



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO

MARIA VALÉRIA JACQUES DE MEDEIROS

**A ATUAÇÃO DO CONSED NA REFORMA DO NOVO ENSINO MÉDIO  
NO PERÍODO 2015-2018: A SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA, A  
INSTRUMENTAÇÃO E AS FÁBRICAS DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO**

BRASÍLIA  
Maio de 2025

MARIA VALÉRIA JACQUES DE MEDEIROS

**A ATUAÇÃO DO CONSED NA REFORMA DO NOVO ENSINO MÉDIO  
NO PERÍODO 2015-2018: A SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA, A  
INSTRUMENTAÇÃO E AS FÁBRICAS DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília/UnB, para a obtenção do título de Doutora em Educação, na linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação (POGE) sob a orientação do Prof. Dr. Remi Castioni.

BRASÍLIA

Maio de 2025

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

JM488ma Jacques de Medeiros , Maria Valéria  
A atuação do CONSED na reforma do novo ensino médio no  
período 2015-2018: a sociologia da ação pública, a  
instrumentação e as fábricas de políticas de educação /  
Maria Valéria Jacques de Medeiros ; orientador Remi  
Castioni. Brasília, 2025.  
463 p.

Tese(Doutorado em Educação) Universidade de Brasília,  
2025.

1. CONSED. 2. reforma do ensino médio. 3. sociologia da  
ação pública. 4. instrumentação da ação pública. 5. fábricas  
de políticas de educação. I. Castioni, Remi, orient. II.  
Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO (FE)  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Remi Castioni - Presidente  
Faculdade de Educação – PPGE-UnB

---

Profa. Dra. Wivian Weller  
Avaliadora Interna  
Faculdade de Educação – PPGE-UnB

---

Profa. Dra. Carolina Esther Kotovicz Rolon  
Avaliadora Externa - IPEA

---

Prof. Dra. Valdirene Alves de Oliveira  
Avaliadora Externa – PPGE-UEG

---

Prof. Dra. Haydée Glória Cruz Caruso  
Avaliadora Suplente – PPGSOL- UnB

BRASÍLIA  
Maio de 2025

O livro *Políticas atuais para o Ensino Médio*, de Maria Sylvia Simões Bueno, publicado em 2000, resultado do seu doutorado em Educação na Unesp de Marília, está a completar 25 anos. Esta tese reverencia essa obra de referência ao tempo que espera contribuir para o avanço da pesquisa sobre as políticas para o ensino médio no Brasil; e exprime um profundo respeito e deferência às pesquisadoras e pesquisadores do ensino médio brasileiro, que fazem ciência para que essa política pública se fortaleça e promova um país socialmente mais justo e igualitário.

*Para minha mãe, Elisa Maria, puro amor.  
e para meu pai, Onildo,  
que são o meu antes e o serão para sempre.*

*Para Adriano e Isabela,  
que são para sempre.*

## AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor doutor Remi Castioni, meu agradecimento primeiro e maior, por ter aberto o caminho para minha jornada de formação no Doutorado em Educação e ter se colocado sempre disponível, com a atenção e o rigor que me deram segurança para ir avançando. Agradeço a orientação ao longo dos quatro anos de doutorado na escolha das disciplinas, na indicação de bibliografias e sempre compartilhando qualquer informação ou evento relacionado ao meu tema. Agradeço o incentivo para que eu perseverasse com a minha candidatura ao doutorado-sanduíche na França pelo Programa Capes/PRINT da UnB, uma grande conquista que integra este trabalho. Agradeço a confiança e a parceria nos trabalhos acadêmicos que publicamos. Agradeço a leitura atenta e as contribuições que fizeram esta tese ganhar corpo e alma. Gratidão pela amizade e pela parceria acadêmica que seguirão em frente.

Agradeço ao professor doutor Thibault Bossy, meu coorientador no doutorado-sanduíche na Université de Bordeaux, no Centre Émile Durkheim-CED, por ter recebido com entusiasmo o meu primeiro e-mail de manifestação de interesse, por ter concordado em me receber e agradeço todos os demais contatos atenciosos para viabilizar o meu estágio doutoral. Agradeço a receptividade, a abertura, o interesse e a disponibilidade que tornaram a minha jornada na UBordeaux produtiva e prazerosa.

Agradeço ao Diretor do Centre Émile Durkheim, professor doutor Olivier Cousin, que autorizou o meu estágio doutoral com excelentes condições de trabalho na UBordeaux e me recebeu com abertura e simpatia. Agradeço à Mme. Magali Thomus, que cuidou da tramitação do meu dossiê administrativo, fez minha chegada e permanência na Université de Bordeaux transcorrerem com tranquilidade nas instalações do Centre Émile Durkheim. Agradeço aos professores doutores do CED, pesquisadores da sociologia da educação, com os quais realizei encontros para conhecer suas pesquisas e dos quais recebi contribuições para a minha pesquisa: Charles Nicolas, Claire Schiff, François Dubet, Joël Zafran, François Dubet, Claire Schiff, Charles Nicolas e Romain Delès.

Agradeço o carinho de Mme. Nadine Claverie, funcionária da Universidade de Bordeaux, minha gentil e afetuosa vizinha de sala no CED e agradeço também ao pesquisador professor Ronjon Paul Datta da Universidade de Windsor, em Ontario, no Canadá, meu colega de sala de estudo com quem compartilhei bons momentos de diálogo. Eles fizeram os meus dias de trabalho mais coloridos. Muito obrigada. Agradeço ao CROUS Bordeaux-Aquitaine e à permanência na Maison International, para realização do meu estágio doutoral, na pessoa de Mme. Diane Claverie.

Agradeço à professora doutora Luciana Leite Lima da UFRGS, ao professor doutor Mauro Rabelo da UnB e à professora doutora Wivian Weller do PPGE UnB, examinadores da minha banca de qualificação, que, com suas contribuições, tornaram aquele um momento muito importante para a minha formação como pesquisadora e me fizeram decidir por um recorte que foi fundamental na minha pesquisa.

Agradeço à professora doutora Carolina Esther Kotovicz Rolon, pelo aceite para integrar a banca examinadora desta tese.

Agradeço à professora doutorada Valdirene Alves de Oliveira, Coordenadora Geral de Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, pelo aceite para integrar a banca examinadora desta tese.

Agradeço à professora doutora Wivian Weller, pelo aceite para integrar a banca examinadora desta tese.

Agradeço à professora doutora Haydée Glória Cruz Caruso, pelo aceite para integrar a banca examinadora desta tese.

Agradeço às professoras e professores das disciplinas do PPGE, do PPGA e do PPGCPRI que cursei durante o doutorado, todas foram muito importantes para a minha formação. Agradeço à Coordenação e à Secretaria do PGGE UnB, pelo apoio e pelo atendimento atencioso, muito importantes ao longo do Doutorado. Agradeço à Comissão de Bolsas do PPGE UnB, pelas orientações durante o período de vigência da minha bolsa de doutorado da Capes.

Agradeço ao professor Hélio Daher, Secretário de Educação do Mato Grosso do Sul, por ter viabilizado o meu acesso à equipe do CONSED, assim como ao professor Davi de Oliveira Santos, Superintendente de Modalidade e Programas Educacionais da Secretaria de Educação do Mato Grosso do Sul, por ter sido um facilitador dos contatos. Agradeço ao CONSED, na pessoa da professora Nilce Rosa da Costa, pela autorização do acesso a documentos fundamentais para este trabalho e agradeço o trabalho de Hidelcy Guimarães Veludo para localizá-los. Agradeço àqueles que me receberam com atenção para entrevistas e diálogos referentes à pesquisa ao longo do doutorado e que, com suas contribuições, me recomendaram novos nomes, fontes e referências para a coleta de dados e me auxiliaram na compreensão do contexto no período que este trabalho focalizou, professor Fernando Wirthmann Ferreira, Fred Amâncio, professora Nayra Claudinne Guedes Menezes e professora doutora Thérèse Gatti.

Agradeço ao professor Jonilto Souza, que, desde a nossa primeira experiência de trabalho juntos em 2009 me incentivou a fazer o doutorado. Obrigada por ter persistido nesse incentivo desde então, sempre me estimulando a seguir esta minha vocação e este meu sonho. Após o meu ingresso no doutorado, compartilhou comigo seus materiais de metodologia científica e me convidou a participar de uma excelente oficina na UnB, por ele conduzida, sobre bases de pesquisa. Agradeço ao professor Paulo Alves da Silva, que, quando eu me preparava para o processo seletivo do doutorado trocou ideias comigo e compartilhou o seu projeto de doutorado como modelo e inspiração.

Aos colegas que ingressaram comigo no doutorado, Jacqueline e Robson, agora doutores, meu agradecimento por estarem sempre perto com apoio e amizade, eles sabem como foram importantes para mim e serão para sempre. Agradeço aos colegas, Roger, Carla, Mônica, Djailson e Paulo, pelas trocas e pela escuta que foram sempre apoio e estímulo. Agradeço aos colegas do GEPPAT, pelas boas trocas. Foram muitas interações com colegas ao longo do doutorado, num ambiente de apoio mútuo e aprendizado, todas as trocas foram importantes, agradeço ao colega Jardel, agradecendo a todos.

Agradeço a Raphaella Vilarinho, minha colega do PPGE, parceira no doutorado-sanduíche no Programa Capes/Print. Contar com a sua escuta desde a Espanha foi muito importante para mim, obrigada pela parceria e amizade.

Agradeço às minhas amigas e parceiras em muitos desafios de trabalho, Alzira e Lourdes, que me acompanharam nos últimos dois anos, compreenderam com carinho e cumplicidade as minhas ausências, sempre torcendo por mim.

Agradeço a todas as amigas que, quando fui aprovada no Doutorado, comemoraram com alegria e genuína admiração, que estiveram comigo nos últimos quatro anos, que foram o abraço saudoso e cheio de orgulho antes da minha partida para a França, que de longe cuidaram de mim de várias formas e agora acompanham com admiração o final desta jornada. Muito obrigada à minha amiga Adriana Rodrigues. Muito obrigada Kátia, Maitê e Mariana, Mônica Mariano, Raissa, Maria Cláudia, Lúcia, Leany, Larissa, Marisa, Solange, Bel, Carla, Letícia, Priscila, Méa, Marina Laura, Penha e Gisela. O orgulho de vocês foi sempre um grande estímulo para ir em frente.

Agradeço à minha amiga, Maria Raquel, que esteve sempre bem perto de mim e que, nas caminhadas matinais, foi a escuta e o apoio, a torcida e o entusiasmo. Ela foi a Bordeaux testemunhar meu doutorado-sanduíche e levar afeto. No cansaço da etapa final, me levou para uma temporada de descanso e cuidou de mim. Muito obrigada, minha amiga, sua presença foi muito importante.

Agradeço à querida amiga Hala. Agradeço à querida amiga Rita. Agradeço ao Damien, mon chéri. Presentes que o meu coração ganhou em Bordeaux. Eles estiveram sempre por perto no último ano de doutorado e tese. Obrigada à querida amiga Vânia, que de Paris esteve sempre por perto e foi carinho e presença. Obrigada a Mônica, pelos contatos carinhosos desde Paris. Agradeço a Juliane, Ísis, Mariana, Caroline, Éber e Ronaldo o apoio e a amizade em Bordeaux, e também a acolhida de Ana de Alexandria e Ana Paula.

Agradeço a Maria do Carmo Santos, agradeço a Cláudia Carneiro e agradeço a Mari Alves da Silva, elas sabem como foram importantes para mim, nos seus papéis, ao longo desta jornada.

Agradeço à minha irmã, Maria Olívia, ao meu irmão, Humberto, e ao meu irmão, Roberto, que nestes quatro anos continuaram sendo a certeza de afeto e do apoio, que fazem sempre a minha coragem se multiplicar. Agradeço também o afeto de cunhadas e

cunhado, nomeando a nossa decana Anna Letícia. Que este trabalho inspire minhas queridas sobrinhas e meus queridos sobrinhos e afilhados, como exemplo de perseverança e conquista, palavras que dizem muito da nossa família e que têm um doce nome: Ana Beatriz.

Ao meu irmão, Roberto, o meu agradecimento pela parceria decisiva no meu processo seletivo para o doutorado. Você foi muito importante e esta tese dedico a você, também.

Agradeço aos meus filhos. Muito obrigada, Adriano, de quem eu mais estive ausente no dia a dia, nos seis meses na França, obrigada por ser o melhor parceiro de perto e de longe, só apoio, só tranquilidade, e por ter ficado em Brasília, se cuidando e tocando em frente enquanto eu tocava em frente sozinha em Bordeaux. Obrigada, Isabela, por ter dito “vai mãe” na hora certa, sem titubear. Naquele momento, a coragem de ficar seis meses longe na França cresceu muito. Ser um exemplo para vocês dois e inspiração foi um grande estímulo para fazer o meu melhor na jornada no doutorado.

É um desafio concluir agradecimentos após esta jornada no doutorado, pois, como pesquisadora, sou constituída de tudo o que recebi e compartilhei, assim como é o conhecimento e a ciência. Este trabalho é resultado de partilhas, afetos, disciplina e de muita vida, são muitas pessoas, minha gratidão a todas. Concluir esta tese de doutorado após um intenso caminho de vida percorrido me dá o privilégio e a satisfação de enxergar nele as muitas pessoas que fizeram parte do que sou hoje, em várias etapas da minha trajetória acadêmica. Muito obrigada à minha amiga, Maria Auxiliadora de Resende Braga, amiga que ganhei do mestrado na Unicamp, por testemunhar e celebrar a construção desta pesquisadora, “os sonhos não envelhecem”.

O meu agradecimento à Capes, pela Bolsa de Doutorado, a partir de janeiro de 2023, e pela Bolsa de Doutorado-Sanduiche, de 1º de abril a 30 de setembro de 2024, que tornaram possível este trabalho.

## REMERCIEMENTS

À mon directeur de thèse, le professeur docteur Remi Castioni, mes premiers et plus grands remerciements, pour avoir ouvert la voie à mon parcours de formation doctorale en Éducation et pour avoir toujours été disponible, avec l'attention et la rigueur qui m'ont donné la sécurité de progresser. Je remercie pour son orientation tout au long des quatre années de doctorat dans le choix des disciplines, dans l'indication des bibliographies et pour avoir toujours partagé toute information ou événement lié à mon thème. Je remercie pour l'encouragement à persévérer dans ma candidature au doctorat en cotutelle en France par le Programme CAPES/PRINT de l'UnB, une grande réussite qui intègre ce travail. Je remercie pour la confiance et le partenariat dans les travaux académiques que nous avons publiés. Je remercie pour la lecture attentive et les contributions qui ont donné corps et âme à cette thèse. Gratitude pour l'amitié et le partenariat académique qui se poursuivront.

Je remercie le professeur docteur Thibault Bossy, mon co-directeur de thèse en cotutelle à l'Université de Bordeaux, au Centre Émile Durkheim-CED, pour avoir reçu avec enthousiasme mon premier e-mail de manifestation d'intérêt, pour avoir accepté de me recevoir et je le remercie pour tous les autres contacts attentionnés pour rendre possible mon stage doctoral. Je remercie l'accueil, l'ouverture, l'intérêt et la disponibilité qui ont rendu mon parcours à l'UBordeaux productif et agréable.

Je remercie le Directeur du Centre Émile Durkheim, le professeur docteur Olivier Cousin, qui a autorisé mon stage doctoral avec d'excellentes conditions de travail à l'UBordeaux et m'a accueillie avec ouverture et sympathie. Je remercie Mme Magali Thomus qui a géré la procédure de mon dossier administratif, rendant mon arrivée et mon séjour à l'Université de Bordeaux sereins dans les installations du Centre Émile Durkheim. Je remercie les professeurs docteurs du CED, chercheurs en sociologie de l'éducation, avec qui j'ai eu des rencontres pour connaître leurs recherches et desquels j'ai reçu des contributions pour ma propre recherche : Charles Nicolas, Claire Schiff, François Dubet, Joël Zafran, François Dubet, Claire Schiff, Charles Nicolas et Romain Delès.

Je remercie la gentillesse de Mme Nadine Claverie, employée de l'Université de Bordeaux, ma voisine de bureau douce et affectueuse au CED, et je remercie également

le chercheur professeur Ronjon Paul Datta de l'Université de Windsor, en Ontario, au Canada, mon collègue de bureau avec qui j'ai partagé de bons moments de dialogue. Ils ont rendu mes journées de travail plus colorées. Merci beaucoup. Je remercie le CROUS Bordeaux-Aquitaine et le séjour à la Maison Internationale, pour la réalisation de mon stage doctoral, en la personne de Mme Diane Claverie.

Je remercie la professeure docteure Luciana Leite Lima de l'UFRGS, le professeur docteur Mauro Rabelo de l'UnB et la professeure docteure Wivian Weller du PPGE UnB, examinateurs de mon jury de qualification, qui, par leurs contributions, ont fait de ce moment un moment très important pour ma formation en tant que chercheuse et m'ont fait opter pour une approche qui a été fondamentale dans ma recherche.

Je remercie la professeure docteure Carolina Esther Kotoviez Rolon, pour avoir accepté de faire partie du jury de cette thèse.

Je remercie la professeure docteure Valdirene Alves de Oliveira, Coordinatrice Générale de l'Enseignement Secondaire au Secrétariat de l'Éducation de Base du Ministère de l'Éducation, pour avoir accepté de faire partie du jury de cette thèse.

Je remercie la professeure docteure Wivian Weller, pour avoir accepté de faire partie du jury de cette thèse.

Je remercie la professeure docteure Haydée Glória Cruz Caruso, pour avoir accepté de faire partie du jury de cette thèse.

Je remercie les professeurs des disciplines du PPGE, du PPGA et du PPGCPRI que j'ai suivies pendant mon doctorat ; tous ont été très importants pour ma formation. Je remercie la Coordination et le Secrétariat du PGGE UnB pour leur soutien et leur attention, très importants tout au long du Doctorat. Je remercie la Commission des Bourses du PPGE UnB pour les orientations pendant la période de validité de ma bourse de doctorat de la Capes.

Je remercie le professeur Hélio Daher, Secrétaire d'Éducation du Mato Grosso do Sul, pour avoir facilité mon accès à l'équipe du CONSED, ainsi que le professeur Davi

de Oliveira Santos, Surintendant des Modalités et Programmes Éducatifs du Secrétariat d'Éducation du Mato Grosso do Sul, pour avoir été un facilitateur de contacts. Je remercie le CONSED, en la personne de la professeure Nilce Rosa da Costa, pour l'autorisation d'accès à des documents fondamentaux pour ce travail et je remercie le travail de Hidelcy Guimarães Veludo pour les avoir localisés. Je remercie ceux qui m'ont accueillie avec attention pour des entretiens et des dialogues concernant la recherche tout au long du doctorat et qui, par leurs contributions, m'ont recommandé de nouveaux noms, sources et références pour la collecte de données et m'ont aidée à comprendre le contexte de la période que ce travail a focalisée : le professeur Fernando Wirthmann Ferreira, Fred Amâncio, la professeure Nayra Claudinne Guedes Menezes et la professeure docteure Thérèse Gatti.

Je remercie le professeur Jonilto Souza, qui, dès notre première expérience de travail ensemble en 2009, m'a encouragée à faire le doctorat. Merci d'avoir persisté dans cet encouragement depuis lors, en me stimulant toujours à suivre cette vocation et ce rêve. Après mon entrée en doctorat, il a partagé avec moi ses matériaux de méthodologie scientifique et m'a invitée à participer à un excellent atelier à l'UnB, qu'il a dirigé, sur les bases de la recherche. Je remercie le professeur Paulo Alves da Silva, qui, lorsque je me préparais pour le processus de sélection du doctorat, a échangé des idées avec moi et a partagé son projet de doctorat comme modèle et inspiration.

À mes collègues qui ont commencé le doctorat avec moi, Jacqueline et Robson, maintenant docteurs, mes remerciements pour avoir toujours été là avec soutien et amitié, ils savent à quel point ils ont été importants pour moi et le seront pour toujours. Je remercie mes collègues, Roger, Carla, Mônica, Djailson et Paulo, pour les échanges et l'écoute qui ont toujours été un soutien et un stimulant. Je remercie mes collègues du GEPPAT pour les bons échanges. Il y a eu de nombreuses interactions avec des collègues tout au long du doctorat, dans un environnement de soutien mutuel et d'apprentissage, tous les échanges ont été importants, je remercie mon collègue Jardel, en remerciant tout le monde.

Je remercie Raphaella Vilarinho, ma collègue du PPGE, partenaire dans le doctorat en cotutelle du Programme CAPES/Print. Compter sur son écoute depuis l'Espagne a été très important pour moi, merci pour le partenariat et l'amitié.

Je remercie mes amies et partenaires dans de nombreux défis professionnels, Alzira et Lourdes, qui m'ont accompagnée ces deux dernières années, ont compris avec affection et complicité mes absences, toujours en me souhaitant le meilleur.

Je remercie toutes mes amies qui, lorsque j'ai été admise au Doctorat, ont célébré avec joie et admiration sincère, qui ont été avec moi ces quatre dernières années, qui ont été l'étreinte pleine de nostalgie et de fierté avant mon départ pour la France, qui de loin ont pris soin de moi de diverses manières et accompagnent maintenant avec admiration la fin de ce parcours. Un grand merci à mon amie Adriana Rodrigues. Un grand merci Kátia, Maitê et Mariana, Mônica Mariano, Raissa, Maria Cláudia, Lúcia, Leany, Larissa, Marisa, Solange, Bel, Carla, Letícia, Priscila, Méa, Marina Laura, Penha et Gisela. Votre fierté a toujours été un grand stimulant pour avancer.

Je remercie mon amie, Maria Raquel, qui a toujours été très proche de moi et qui, lors des promenades matinales, a été mon écoute et mon soutien, mes encouragements et mon enthousiasme. Elle est allée à Bordeaux témoigner de mon doctorat en cotutelle et m'apporter de l'affection. Dans la fatigue de l'étape finale, elle m'a emmenée pour une période de repos et a pris soin de moi. Un grand merci, mon amie, ta présence a été très importante.

Je remercie ma chère amie Hala. Je remercie ma chère amie Rita. Je remercie Damien, mon chéri. Ce sont des cadeaux que mon cœur a gagnés à Bordeaux. Ils ont toujours été là durant ma dernière année de doctorat et de thèse. Merci à ma chère amie Vânia, qui de Paris a toujours été présente avec son affection et sa présence. Merci à Mônica, pour ses tendres contacts depuis Paris. Je remercie Juliane, Ísis, Mariana, Caroline, Éber et Ronaldo pour leur soutien et leur amitié à Bordeaux, et aussi l'accueil d'Ana de Alexandria et Ana Paula.

Je remercie Maria do Carmo Santos, je remercie Cláudia Carneiro et je remercie Mari Alves da Silva, elles savent à quel point elles ont été importantes pour moi, dans leurs rôles, tout au long de ce parcours.

Je remercie ma sœur, Maria Olívia, mon frère, Humberto, et mon frère, Roberto, qui, au cours de ces quatre années, ont continué d'être la certitude d'affection et de soutien, qui multiplient toujours mon courage. Je remercie également l'affection de mes belles-sœurs et beau-frère, en nommant notre doyenne Anna Letícia. Que ce travail inspire mes chères nièces et mes chers neveux et filleuls, comme exemple de persévérance et de réussite, des mots qui en disent long sur notre famille et qui ont un doux nom : Ana Beatriz.

À mon frère, Roberto, mes remerciements pour le partenariat décisif dans mon processus de sélection au doctorat. Tu as été très important et cette thèse te est également dédiée.

Je remercie mes enfants. Un grand merci, Adriano, de qui j'ai été le plus absente au quotidien, pendant les six mois en France, merci d'être le meilleur partenaire de près et de loin, seulement soutien, seulement tranquillité, et d'être resté à Brasília, prenant soin de toi et allant de l'avant pendant que j'avançais seule à Bordeaux. Merci, Isabela, d'avoir dit "vas-y maman" au bon moment, sans tituber. À ce moment-là, le courage de rester six mois loin en France a beaucoup grandi. Être un exemple pour vous deux et une inspiration a été un grand stimulant pour faire de mon mieux dans mon parcours doctoral.

Il est difficile de conclure des remerciements après ce parcours doctoral car, en tant que chercheuse, je suis constituée de tout ce que j'ai reçu et partagé, tout comme le sont la connaissance et la science. Ce travail est le résultat de partages, d'affections, de discipline et de beaucoup de vie, il y a beaucoup de personnes, ma gratitude à toutes. Conclure cette thèse de doctorat après un chemin de vie intense me donne le privilège et la satisfaction d'y voir les nombreuses personnes qui ont fait partie de ce que je suis aujourd'hui, à diverses étapes de ma trajectoire académique. Un grand merci à mon amie, Maria Auxiliadora de Resende Braga, amie que j'ai rencontrée pendant mon master à l'UNICAMP, pour avoir témoigné et célébré la construction de cette chercheuse, "les rêves ne vieillissent pas".

Mes remerciements à la CAPES pour la Bourse de Doctorat à partir de janvier 2023 et pour la Bourse de Doctorat en Cotutelle du 1er avril au 30 septembre 2024, qui a rendu ce travail possible.

## RESUMO

A presente pesquisa se situa no campo da análise das políticas públicas do Governo Federal para o ensino médio brasileiro e focaliza a Reforma do Ensino Médio e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) na perspectiva da sociologia da ação pública em educação. O objetivo do estudo é compreender o papel do CONSED na proposição da política da reforma do ensino médio no período de 2015 a 2018. O levantamento dos dados se deu por meio de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa em bancos de imagens, consultas técnicas ao CONSED, entrevistas com profissionais do MEC e técnicos de alguns estados. O referencial teórico compreende o conceito de ator na ação pública, o processo de instrumentação da ação pública e os instrumentos de ação pública (IAP) e os modelos de fábricas de políticas públicas - a comunidade de políticas públicas, a des-comunidade e o quebra-cabeça acelerado. O estudo sistematiza a trajetória do ensino médio nas políticas do Estado brasileiro, desde seus primórdios até o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, e discute a reforma do ensino médio como política pública federal quanto à sua formulação, regulação, implementação e revogação. A pesquisa sobre a atuação do CONSED, desde os antecedentes da reforma, indicou que, no período de 2015-2016, o Conselho define a reforma do ensino médio como um de seus eixos estratégicos e no âmbito do seu Grupo de Trabalho Ensino Médio, sob a liderança do secretário de Educação do Amazonas, elabora uma proposta de reforma para o ensino médio que foi apresentada ao MEC, ao CNE e ao Legislativo como posicionamento oficial da entidade e proposta de substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.840/2013 que tramitava no Congresso Nacional. A partir de então, a proposta de reforma do CONSED é incorporada pelo Governo Federal para envio de um PL substitutivo ao Congresso. Entretanto, com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff e a posse do presidente Michel Temer, o MEC elabora uma exposição de motivos quanto à urgência da reforma do ensino médio, nos termos elaborados originalmente pelo CONSED, acrescenta a política da educação integral, e justificativa da urgência, resultando na Medida Provisória 746/2016. A análise dos dados concluiu que o CONSED foi o ator que liderou a proposição da reforma e o autor de sua formulação e que a produção dessa política percorreu um caminho que evidenciou a emergência de um modelo de fábrica de políticas públicas de educação no Brasil descrito por Xavier Pons (2024) como modelo da des-comunidade e indica que a etapa do desenho da política não ocorreu antes de sua proposição. O trabalho aponta que, enquanto o PNE não for tratado com a força de Lei que ele é, na formulação de políticas para o ensino médio correrá sempre o risco de que os atores se aproveitem de contextos favoráveis para fazerem prevalecer políticas que podem não resultar no alcance das metas.

**Palavras-chave:** CONSED; reforma do ensino médio; sociologia da ação pública; instrumentação da ação pública; fábricas de políticas de educação.

## ABSTRACT

This research is situated within the field of public policy analysis of the Federal Government for Brazilian secondary education and focuses on the Secondary Education Reform and the National Council of Secretaries of Education (CONSED) from the perspective of the sociology of public action in education. The study aims to understand the role of CONSED in proposing the secondary education reform policy in the period from 2015 to 2018. Data collection was carried out through bibliographic research, documentary research, research in image banks, technical consultations with CONSED, and interviews with professionals from the MEC (Ministry of Education) and technicians from some states. The theoretical framework encompasses the concept of actor in public action, the process of instrumentation of public action and the instruments of public action (IAP), and the models of public policy factories – the public policy community, the dis-community, and the accelerated puzzle. The study systematizes the trajectory of secondary education in Brazilian State policies, from its beginnings to the National Education Plan (PNE) 2014-2024, and discusses the secondary education reform as a federal public policy regarding its formulation, regulation, implementation, and revocation. The research on CONSED's performance, since the antecedents of the reform, indicated that in the period 2015-2016, the Council defines the secondary education reform as one of its strategic axes, and within its Secondary Education Working Group, under the leadership of the Secretary of Education of Amazonas, it elaborates a reform proposal for secondary education that was presented to the MEC, the CNE (National Education Council), and the Legislature as the entity's official position and a proposed substitute for Bill No. 6,840/2013, which was being processed in the National Congress. From then on, CONSED's reform proposal is incorporated by the Federal Government for the submission of a substitute Bill to Congress. However, with the impeachment of President Dilma Rouseff and the inauguration of President Michel Temer, the MEC prepares an explanatory memorandum regarding the urgency of the secondary education reform, in the terms originally elaborated by CONSED, adds the full-time education policy and justification for the urgency, resulting in Provisional Measure 746/2016. The data analysis concluded that CONSED was the actor that led the proposal of the reform and the author of its formulation, and that the production of this policy followed a path that evidenced the emergence of a model of education public policy factory in Brazil described by Xavier Pons (2024) as the dis-community model, and indicates that the policy design stage did not occur before its proposition. The paper points out that as long as the PNE is not treated with the force of law that it is, the formulation of policies for secondary education will always run the risk that actors will take advantage of favorable contexts to enforce policies that may not result in the achievement of the goals.

**Keywords:** CONSED ; secondary education reform; sociology of public action; instrumentation of public action; education policy factories.

## RÉSUMÉ

La présente recherche se situe dans le champ de l'analyse des politiques publiques du gouvernement fédéral pour l'enseignement secondaire brésilien et se focalise sur la Réforme de l'Enseignement Secondaire et le Conseil National des Secrétaire d'Éducation (CONSED) dans la perspective de la sociologie de l'action publique en éducation. L'objectif de l'étude est de comprendre le rôle du CONSED dans la proposition de la politique de réforme de l'enseignement secondaire durant la période 2015-2018. La collecte des données s'est effectuée par le biais de recherches bibliographiques, de recherches documentaires, de recherches dans des banques d'images, de consultations techniques auprès du CONSED et d'entretiens avec des professionnels du MEC et des techniciens de certains États. Le référentiel théorique comprend le concept d'acteur dans l'action publique, le processus d'instrumentation de l'action publique et les instruments d'action publique (IAP), ainsi que les modèles de fabriques de politiques publiques – la communauté de politiques publiques, la dé-communauté et le puzzle accéléré. L'étude systématise la trajectoire de l'enseignement secondaire dans les politiques de l'État brésilien, depuis ses débuts jusqu'au Plan National d'Éducation (PNE) 2014-2024, et examine la réforme de l'enseignement secondaire en tant que politique publique fédérale en ce qui concerne sa formulation, sa régulation, sa mise en œuvre et sa révocation. La recherche sur l'action du CONSED, depuis les antécédents de la réforme, a indiqué que durant la période 2015-2016, le Conseil définit la réforme de l'enseignement secondaire comme l'un de ses axes stratégiques et, au sein de son Groupe de Travail sur l'Enseignement Secondaire, sous la direction du Secrétaire d'Éducation de l'Amazonas, élabore une proposition de réforme pour l'enseignement secondaire qui a été présentée au MEC, au CNE et au Législatif comme positionnement officiel de l'entité et proposition de substitut au Projet de Loi n° 6.840/2013 qui était en cours d'examen au Congrès National. À partir de là, la proposition de réforme du CONSED est intégrée par le Gouvernement Fédéral pour l'envoi d'un PL substitutif au Congrès. Cependant, avec la destitution de la Présidente Dilma Rousseff et l'investiture du Président Michel Temer, le MEC élabore un exposé des motifs concernant l'urgence de la réforme de l'enseignement secondaire, selon les termes élaborés initialement par le CONSED, ajoute la politique de l'éducation intégrale et une justification de l'urgence, aboutissant à la Mesure Provisoire 746/2016. L'analyse des données a conclu que le CONSED a été l'acteur qui a mené la proposition de la réforme et l'auteur de sa formulation, et que la production de cette politique a suivi un chemin qui a mis en évidence l'émergence d'un modèle de fabrique de politiques publiques d'éducation au Brésil décrit par Xavier Pons (2024) comme le modèle de la dé-communauté, et indique que l'étape de la conception de la politique n'a pas eu lieu avant sa proposition. Le travail souligne que tant que le PNE ne sera pas traité avec la force de loi qu'il représente, la formulation de politiques pour l'enseignement secondaire courra toujours le risque que les acteurs profitent de contextes favorables pour faire prévaloir des politiques qui pourraient ne pas aboutir à l'atteinte des objectifs.

**Mots-clés:** CONSED ; réforme de l'enseignement secondaire; sociologie de l'action publique; instrumentation de l'action publique; fabriques de politiques d'éducation.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- ANPEd - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
- BNCC - Base Nacional Comum Curricular
- CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação
- CF - Constituição Federal
- DCNEM - Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio
- EMTI - Ensino Médio de Tempo Integral
- ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
- FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- MEC - Ministério da Educação
- MP - Medida Provisória
- NEM - Novo Ensino Médio
- PNAD - Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílio
- PNLD - Programa Nacional do Livro Didático
- PROEMI - Programa Ensino Médio Inovador
- PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
- PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação
- PNE - Plano Nacional de Educação
- PRONEM - Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio
- ProBNCC - Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular
- SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
- SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Estrutura da Tese

Figura 2 - Valores repassados pelo Programa-EMTI no período de 2017-2024

Figura 3 - Acordo de Empréstimo MEC/BIRD e a Reforma do Ensino Médio

Figura 4 - Impactos da reforma do ensino médio nos estados

Figura 5 - Categorias de análise das produções acadêmicas sobre a Reforma do Ensino Médio

Figura 6 - Instrumentos do Governo Federal em 2018

Figura 7 - Sumário de Artigos do Dossiê “A implementação do Novo Ensino Médio nos Estados”

Figura 8 - Instrumentos de Ação Pública

Figura 9 - A sedimentação na França dos três modelos de fábrica de políticas de educação descritos por Xavier Pons.

Figura 10 - Sumário do Documento da CEENSI para subsidiar seminários estaduais no ano de 2013.

Figura 11 - Vice-presidentes Regionais do CONSED para o período de 2015-2018

Figura 12 - Fotografia da 1ª Reunião do Fórum do Ensino Médio em 2015

Figura 13 - Linha do Tempo do GT Ensino Médio em 2015

Figura 14 - Eixos Estratégicos do CONSED para o Biênio 2015-2016

Figura 15 - II Seminário Ensino Médio do CONSED – 29.10.2015 - Manaus

Figura 16 - Ações do GT Ensino Médio do CONSED em 2015

Figura 17 - CONSED propõe a formação técnico-profissional como uma opção no currículo do Ensino Médio

Figura 18 - Proposta do CONSED de Percursos Formativos para o Ensino Médio

Figura 19 - CONSED entrega documentos e proposição de substitutivo ao PL 6.840/2013

Figura 20 - Linha do Tempo do GT Ensino Médio em 2016

Figura 21 - Ações do GT Ensino Médio do CONSED em 2016 – março e maio

Figura 22 - Ações do GT Ensino Médio do CONSED em 2016 – agosto

Figura 23 - Presidente do CONSED nomeado Presidente do CNE

Figura 24 - Linha do Tempo das ações do GT Ensino Médio em 2017

Figura 25 - Linha do Tempo do GT Ensino Médio em 2018

Figura 26 - Recorte do PL 6.840/2013 de 27/11/2013

Figura 27 - Extrato de Entrevista do Secretário de Educação Básica – 2017

Figura 28 - Entrevista Coletiva do Ministro Mendonça Filho em 22/09/2016

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparativo de Metas para o Ensino Médio nos Planos Nacionais de Educação

Quadro 2 - O crescente acesso à educação secundária

Quadro 3 - O desafio da promoção da equidade

Quadro 4 - A melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de educação secundária

Quadro 5 - Os desafios do financiamento da educação secundária

Quadro 6 - Pressupostos do ideário das agências internacionais assimilados

Quadro 7 - Meta 3 do PNE: objetivos e indicadores

Quadro 8 - PNE 2014-2024 e programas executados com recursos federais

Quadro 9 - Adesão ao Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI - 2016, 2017, 2018 e 2019

Quadro 10 - Principais atores envolvidos com a discussão da reforma

Quadro 11 - Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova “Ordem e Progresso”: autores e destaques em julho de 2017

Quadro 12 -- Comportamento dos Entes Subnacionais em face da Reforma do Novo Ensino Médio

Quadro 13 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Distrito Federal

Quadro 14 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em Goiás

Quadro 15 – Trabalho sobre a implementação no NEM em Mato Grosso

Quadro 16 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em Mato Grosso do Sul

Quadro 17 – Trabalho sobre a implementação no NEM na Bahia

Quadro 18 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Ceará

Quadro 19 – Trabalho sobre a implementação no NEM em Pernambuco

Quadro 20 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Piauí

Quadro 21 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Rio Grande do Norte

Quadro 22 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Acre

Quadro 23 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Amapá

Quadro 24 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Espírito Santo

Quadro 25 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Rio de Janeiro

Quadro 26 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em São Paulo

Quadro 27 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Paraná

Quadro 28 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Rio Grande do Sul

Quadro 29 – Trabalho sobre a implementação no NEM em Santa Catarina

Quadro 30 – Carga horária obrigatória do Ensino Médio brasileiro

Quadro 31 – Componentes Curriculares do Ensino Médio brasileiro

Quadro 32 - Itinerários Formativos do Ensino Médio brasileiro

Quadro 33 - Ensino Técnico no Ensino Médio brasileiro

Quadro 34 - Tipologia dos Instrumentos de Ação Pública

Quadro 35 - Marcadores das *Fast-politiques* definidos por Pons (2024)

Quadro 36 - História do CONSED

Quadro 37 - Revisão bibliográfica sobre o CONSED - Antes da REM 2017

Quadro 38 - Revisão bibliográfica sobre o CONSED - Após a REM 2017

Quadro 39 - Reuniões do CONSED realizadas em 2013

Quadro 40 - Reuniões realizadas em 2014 de acordo com o *site* do CONSED

Quadro 41- Secretários e Secretárias Estaduais de Educação em 2015 e Governadores Estaduais com Partidos Políticos

Quadro 42 - Ministros da Educação no ano de 2015

Quadro 43 - A MP 746/2016 como IAP Legislativo Regulamentar e suas funções

Quadro 44 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 45 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 46 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 47 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 48 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 49 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 50 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 51 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Quadro 52 - Marcadores das *Fast-Politiques*, de Pons (2024), e a Reforma Temer do Ensino Médio

Quadro 53 - Os modelos de fábrica de políticas de educação e a Reforma Temer

Quadro 54 - Cruzamento das variáveis independentes na análise da sociologia da ação pública

Quadro 55 - Seminário ANPEd - Região Nordeste

Quadro 56 - Seminário ANPEd - Região Sul

Quadro 57 - Seminário ANPEd - Região Sudeste

Quadro 58 - Seminário ANPEd - Região Norte

- Quadro 59 - Seminário ANPEd - Região Centro-Oeste
- Quadro 60 - Região Centro-Oeste no Fórum do CONSED - Quadriênio 2023-2027
- Quadro 61- Região Nordeste no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027
- Quadro 62- Representação da Região Norte no Fórum do CONSED em 2025
- Quadro 63 - Região Sudeste no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027
- Quadro 64 - Região Sul no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027
- Quadro 65 - Organização Curricular e Áreas do Conhecimento
- Quadro 66 - Língua Estrangeira e Opções Formativas de Livre Escolha pelo Aluno
- Quadro 67 - Carga Horária Mínima Anual – Jornada Escolar - BNCC
- Quadro 68 - Propostas Curriculares e Metodologias de Ensino e Avaliação
- Quadro 69 - Educação profissional técnica de nível médio
- Quadro 70 - Condições de oferta, equivalência, períodos, ciclos ou créditos
- Quadro 71 - Avaliação – ENEM - Certificação
- Quadro 72 - Formação Docente

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Jovens de 15 a 17 anos nas regiões brasileiras matriculados no ensino médio ou que concluíram a educação básica (%) - Brasil

Tabela 2 - Recursos repassados pelo PROEMI durante a vigência do PNE 2014-2024

Tabela 3 - Percentual de escolas ofertando a 2ª e 3ª série do NEM por regiões brasileiras

Tabela 4 - Fóruns do CONSED desde 1986 e mandatos de governadores brasileiros

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Jovens brasileiros aos 19 anos com o ensino médio concluído no quintil de renda mais baixo e no quintil de renda mais alto (%) – Brasil

Gráfico 2 - Jovens de 19 anos com Ensino Médio concluído (%) - Brasil

Gráfico 3 - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava o ensino médio ou havia concluído a educação básica – Período 2012 – 2024 – Brasil

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>31</b>
O ensino médio como problema de política pública .....	34
Objetivo Geral .....	40
Objetivos Específicos .....	40
Metodologia da Pesquisa .....	41
Estrutura da Tese .....	46
<b>CAPÍTULO 1 – A TRAJETÓRIA DO ENSINO MÉDIO NAS POLÍTICAS DO ESTADO BRASILEIRO .....</b>	<b>48</b>
1.1 Os primórdios do ensino médio brasileiro e suas políticas .....	48
1.2 O ensino médio nas políticas a partir da Constituição de 1988 .....	55
1.2.1 O relatório “Educação Secundária no Brasil: chegou a hora”.....	62
1.2.2 O ensino médio no PNE 2001 .....	68
1.3 Uma política para o ensino médio: buscando um caminho .....	70
1.4 O ensino médio passa a integrar a educação básica brasileira .....	72
1.5 O Plano Nacional de Educação 2014-2024 e as políticas para o ensino médio.....	78
1.5.1 A Base Nacional Comum Curricular – BNCC do Ensino Médio .....	82
1.6 Programas para implantação do Novo Ensino Médio – NEM.....	84
1.7 O ensino médio até a reforma de 2016 .....	88
<b>CAPÍTULO 2 – UMA POLÍTICA PÚBLICA FEDERAL PARA O ENSINO MÉDIO: A REFORMA TEMER .....</b>	<b>89</b>
2.1 A reforma do ensino médio: uma decisão política do governo federal .....	89
2.2 Regulação e regulamentação da reforma .....	101
2.3 Efeitos da implementação da política nos Estados .....	108
2.4 A revogação da reforma do ensino médio .....	119
2.5 Breves considerações .....	127
<b>CAPÍTULO 3 – A SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA, A INSTRUMENTAÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA E A FÁBRICA DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO.....</b>	<b>128</b>

3.1 A sociologia da ação pública .....	128
3.2 A instrumentação da ação pública .....	132
3.3 A fábrica de políticas públicas de educação .....	137
3.4 À guisa de conclusão: as teorias nas pesquisas sobre políticas educacionais .....	144

**CAPÍTULO 4 – O CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO - CONSED NO BRASIL .....**

<b>146</b>	<b>146</b>
4.1 Caracterização do CONSED .....	146
4.2 Origens e trajetória do CONSED.....	149
4.3 Revisão bibliográfica sobre o CONSED: o estado da arte .....	156
4.4 O CONSED em síntese .....	163

**CAPÍTULO 5 – A ATUAÇÃO DO CONSED E A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: DOS ANTECEDENTES ATÉ 2018 .....**

<b>165</b>	<b>165</b>
5.1 Antecedentes da Reforma e o CONSED no período de 2012-2014.....	166
5.2 A Reforma como eixo estratégico do CONSED em 2015 .....	175
5.3 A ação do CONSED em 2016: um ano que durou oito anos .....	186
5.4 O CONSED nos próximos passos da reforma: 2017-2018 .....	197
5.5 Balanço de evidências .....	200

**CAPÍTULO 6 - A PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA EM EDUCAÇÃO: UM ATOR, UM INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA E UMA FÁBRICA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS .....**

<b>202</b>	<b>202</b>
6.1 O CONSED e a Reforma Temer: um ator e suas representações .....	202
6.2 A instrumentação da ação pública em educação: a MP 746/2016 .....	209
6.2.1 O Projeto de Lei 6.840/2013 .....	209
6.2.2 A Medida Provisória 746/2016 .....	212
6.2.3 O PL 6.840/2013 e a MP 746/2016: divergências e concordâncias.....	214
6.3 As fábricas de uma política pública de educação: a reforma do ensino médio.....	221
6.3.1 A comunidade de políticas educacionais e a reforma do ensino médio.....	221
6.3.2 Uma nova fábrica de políticas de educação e a Reforma Temer .....	224
6.3.3 A fábrica do quebra-cabeça acelerado e a Reforma Temer .....	229

6.3.4 As fábricas de políticas e a Reforma Temer .....	232
6.4 O CONSED na proposição da política da reforma do ensino médio brasileiro.....	233
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>238</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>247</b>
<b>ANEXO A - Análise da execução das estratégias da Meta 3 do PNE .....</b>	<b>268</b>
<b>ANEXO B - Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016.....</b>	<b>272</b>
<b>ANEXO C - Sinopse do dossiê Centralidade do ensino médio no contexto da nova “ordem e progresso”, nº 38, da revista Educação e Sociedade, de julho de 2017.....</b>	<b>285</b>
<b>ANEXO D - Carta Aberta pela revogação da reforma do ensino médio.....</b>	<b>288</b>
<b>ANEXO E - Seminários Regionais da ANPEd em 2023 .....</b>	<b>295</b>
<b>ANEXO F - Relatório da Consulta Pública do MEC .....</b>	<b>297</b>
<b>ANEXO G - Composição do CONSED - Quadriênio 2015-2018.....</b>	<b>365</b>
<b>ANEXO H - Carta de Princípios – CONSED .....</b>	<b>372</b>
<b>ANEXO I - Projeto de Lei 6.840/2013 .....</b>	<b>379</b>
<b>ANEXO J - Propostas de Avanços para o Ensino Médio-CONSED.....</b>	<b>393</b>
<b>ANEXO K - Substitutivo ao PL 6.840/2013 - dezembro de 2014.....</b>	<b>402</b>
<b>ANEXO L - Quadros de temas e conteúdo do Substitutivo do PL 6.840/2013 aprovado em 16/12/2014 .....</b>	<b>418</b>
<b>ANEXO M - Entrevista com Rossieli Soares da Silva .....</b>	<b>424</b>
<b>ANEXO N - Lista de Presença do Encontro do GT Ensino Médio nos dias 8 e 9 de novembro de 2018 .....</b>	<b>433</b>
 <b>APÊNDICE</b>	
Exposição de Motivos do MEC para a Medida Provisória da Reforma do Ensino Médio - EM no 00084/2016/MEC de 15 de setembro de 2016 – Ministro da Educação Mendonça de Barros.....	435
Secretários Estaduais de Educação nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 – CONSED – Composição do 9º Fórum do CONSED.....	438
Apresentação - Trajetória da GT do Ensino Médio – São Paulo, 8 de novembro de 2018- CONSED .....	442

## INTRODUÇÃO

O ensino médio brasileiro viveu um ciclo de oito anos muito desafiador a partir da edição da Medida Provisória (MP) nº 746, de setembro de 2016, a chamada MP da reforma do ensino médio brasileiro ou do Novo Ensino Médio - NEM. Em seis meses, essa MP foi convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, e então as escolas de ensino médio, os professores e os estudantes, os jovens de 15 a 17 anos, passaram a viver uma história escrita, capítulo a capítulo, sem um roteiro previamente elaborado.

Naquele ano de 2016, eu trabalhava<sup>1</sup> na Confederação Nacional da Indústria – CNI, na Universidade Corporativa do Sistema Indústria. Em 2018, coordenei o desenvolvimento e a implementação de um programa de formação on-line, de longa duração, para os professores do ensino médio da rede de escolas do Serviço Social da Indústria - SESI. O objetivo era capacitar os professores para o trabalho pedagógico nas quatro áreas de conhecimento que a Reforma definiu: linguagens e suas tecnologias, matemáticas e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias e ciências humanas e sociais aplicadas. O itinerário da formação técnico-profissional seria ofertado nas escolas do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI.

Daquele ano de 2018 em diante, ao acompanhar a implementação das mudanças curriculares na rede Sesi, uma rede que dispunha de excelentes condições para implementá-las, eu me perguntava como as secretarias estaduais de educação, as escolas públicas de ensino médio e os seus professores da rede pública iriam enfrentar tamanho desafio. Assim nasceu o meu interesse de pesquisar a reforma como política pública de educação, o ensino médio e a formulação e implementação de políticas educacionais para o ensino médio no Brasil. Então, ingressei no doutorado em Educação na linha de pesquisa “Políticas Públicas e Gestão da Educação”, do PPGE-UnB, à qual esta tese está vinculada.

Fiquei muito honrada com a oportunidade de retornar porque fiz minha graduação na UnB, fui aluna na Faculdade de Educação, concluí a Licenciatura em Pedagogia em 1987 e permaneci cursando disciplinas, de forma que obtive três habilitações profissionais oferecidas na época: Tecnologia Educacional, a primeira que concluí, e na sequência as habilitações em Magistério das Matérias Pedagógicas do 2º Grau e em Administração e Supervisão Escolar.

A minha primeira aula como caloura da UnB, em 1983, foi na disciplina Introdução à Sociologia com o professor doutor Pedro Demo, um mundo novo, pois, no currículo do “2º

---

<sup>1</sup> Trabalhei no Sistema Indústria de agosto de 2011 a agosto de 2022.

grau” brasileiro, essa disciplina não constava. Cursei Sociologia da Educação na FE com a professora Isaura Belloni Schimdt, que nomeio aqui *in memoriam*, assim como nomeio o professor Elício Pontes, *in memoriam*, com quem aprendi a produzir vídeos e programas de rádio educativos. Ao nomeá-los, expressei a minha gratidão a todos os professores com quem tive a oportunidade de estudar na UnB e especialmente na Faculdade de Educação. Fui monitora de duas disciplinas da FE, fui bolsista de extensão e, por meio da UnB, fui encaminhada para estágios profissionais, durante o curso de pedagogia, que ampliaram as minhas possibilidades de atuação profissional.

A UnB, minha alma mater, me proporcionou uma formação de excelência, transformadora, e a construção de um pensamento livre. Na Biblioteca Central, nas salas de aula e em todos os seus espaços livres, nasceu a minha compreensão da importância da Universidade Pública Brasileira e a compreensão do papel do Estado na educação. Descobri minha vocação para os estudos acadêmicos e me determinei a prosseguir-los.

Com 23 anos, fui aprovada no Mestrado em Educação na Unicamp, fixei residência sozinha em Campinas-SP e fui contemplada com uma bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq do Programa de Pós-Graduação em Educação. Foi uma grande jornada de crescimento acadêmico, dando os primeiros passos no mundo da pesquisa, muitos estudos e desafios. Fui aluna do professor doutor Dermeval Saviani e de outros brilhantes pesquisadores. Integrei o Grupo de Pesquisa Trabalho, Tecnologia e Educação – TTEDUC, coordenado pela professora doutora Lili Kawamura, e fui orientanda do saudoso professor doutor Maurício Tragtenberg. A dissertação que defendi se chama “Educação Permanente no Brasil: um balanço teórico”.

Ao longo do mestrado, tive minha primeira experiência como docente no ensino superior na Faculdade de Ciências e Letras de Bebedouro-SP. Quando retornei a Brasília, fui aprovada em processo seletivo para professora substituta na UnB e voltei às salas de aula como professora, um período do qual me orgulho imensamente. Outras oportunidades de trabalho se apresentaram e segui minha trajetória profissional em espaços educativos de outra natureza, buscando, sempre que possível, compatibilizá-las com a docência. Também fui professora da Universidade Católica de Brasília e do IESB.

Ao ingressar no doutorado, em 2021, sob a orientação do professor doutor Remi Castioni, os meus estudos sobre políticas públicas e sobre a reforma, inicialmente, me levaram a direcionar o meu interesse de pesquisa para o processo de implementação dessa política nas redes públicas estaduais, que era o desafio da reforma naquele momento. Entretanto, ao avançar

no doutorado, com o aprofundamento dos estudos e o acompanhamento do contexto político institucional brasileiro em 2021-2022, fui constatando que os desafios estruturais da implementação daquela reforma nos Estados, como uma política do governo federal, começavam a colocá-la em questão, assim como os seus impactos sobre a trajetórias dos jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio naquele momento. Havia muitos desafios e riscos que as pesquisas começavam a evidenciar e que a mídia noticiava.

Passados dois anos do doutorado, fui contemplada com uma bolsa Capes do PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação da UnB, fundamental para a produção deste trabalho. Naquele momento, o meu interesse de estudo havia se direcionado para o processo de formulação das políticas educacionais, para o desenho da reforma como política e para a governança de políticas públicas, com foco na tomada de decisão. E, assim, na segunda metade do doutorado, o processo de formulação da reforma como política pública de educação e os seus principais atores se configuraram como o objeto da minha pesquisa doutoral.

No exame de qualificação, os estudos, já sistematizados em capítulos, foram considerados pertinentes para o trabalho e a banca recomendou que a tese avançasse focalizando o papel de apenas um dos atores que o trabalho havia identificado como atuantes no desenho da política. Em diálogo com a banca, durante o exame de qualificação, o Conselho Nacional dos Secretários de Educação – CONSED se configurou como ator a ser estudado na continuidade da pesquisa.

Naquela oportunidade, eu já havia sido selecionada para uma bolsa de doutorado-sanduíche, de seis meses, na Universidade de Bordeaux, França, no Centro *Émile Durkheim*, pelo Programa Capes/Print da UnB. O objetivo do meu estágio doutoral era estudar a sociologia francesa da ação pública e a instrumentação da ação pública como aportes teóricos, sob a orientação do professor doutor Thibault Bossy. Essas intenções foram apresentadas à banca no exame de qualificação e fui estimulada a prosseguir no meu plano de estudo para trazer novos elementos e referências teóricas para a tese.

A partir do exame de qualificação, o projeto da pesquisa doutoral se propôs a responder à seguinte questão: **qual foi o papel do Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED na reforma do ensino médio?**

Nesta introdução, apresentamos a pesquisa que deu origem à presente tese de Doutorado em Educação.

## **O ensino médio como problema de política pública**

Ao longo dos dez anos do PNE 2014-2024, as políticas educacionais do Governo Federal não foram capazes de alcançar as metas definidas para o ensino médio<sup>2</sup>. Após a implementação do Exame Nacional do Ensino Médio-ENEM, em 1998, não há registro de outra política exitosa, de alto impacto social e ampla cobertura como essa. O ensino médio é a única política pública brasileira para os jovens brasileiros de 15 a 17 anos.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população de jovens brasileiros com idade entre 15 e 17 anos, que deveria estar cursando o ensino médio na rede pública ou particular de ensino, é de aproximadamente 10,9 milhões de pessoas. Entretanto, o número de matrículas no ensino médio, em 2023, de acordo com o IBGE, era de 7.676.743 milhões. O Brasil tem mais de dois milhões de jovens de 15 a 17 anos fora do ensino médio.

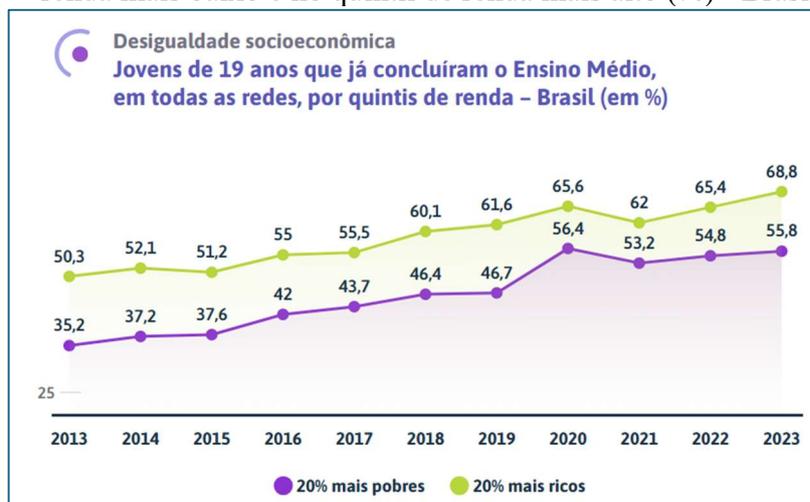
O Anuário Brasileiro da Educação Básica (2024) informa que 81,2% da população de 15 a 17 anos estava matriculada no ensino médio no ano de 2023, ou havia concluído a educação básica. Sendo assim, 18,8% dessa população não estava matriculada no ensino médio, sendo 2.125.250 jovens de 15 a 17 anos. É como se a população inteira de uma grande cidade, como Manaus – AM ou Belo Horizonte-MG, fosse inteiramente de jovens de 15 a 17 anos que não estão no ensino médio.

De acordo com o gráfico a seguir sobre a população de jovens brasileiros com 19 anos, no quintil dos 20% mais pobres dessa população, vamos encontrar que apenas 55,8% concluíram o ensino médio. No quintil dos 20% mais ricos, esse índice sobe 13%, temos 68,8% dos jovens com o ensino médio concluído. (Todos pela Educação, 2024).

---

<sup>2</sup> A Lei nº 14.934, de 2024, prorrogou até 31 de dezembro de 2025 a vigência do Plano Nacional de Educação (PNE). De acordo com o texto do PNE em vigor, composto de 20 metas, aprovado pela Lei 13.005, de 2014, o Poder Executivo deveria enviar ao Congresso Nacional uma nova proposta até junho de 2023. Como isso não ocorreu, a senadora Professora Dorinha Seabra (União-TO) apresentou o Projeto de Lei (PL) 5.665/2023, que estabelece a prorrogação do plano atual.

Gráfico 1 – Jovens brasileiros aos 19 anos com o ensino médio concluído no quintil de renda mais baixo e no quintil de renda mais alto (%) - Brasil



Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (Todos pela Educação, 2024).

Portanto, cursar e permanecer no ensino médio é um desafio para os jovens de 15 a 17 anos, de famílias de baixa renda, que precisam trabalhar mais cedo para complementar a renda de suas famílias. O paradoxo é que, para a superação das desigualdades sociais no Brasil, como a de renda, entre outras, o ensino médio tem um papel determinante e emancipatório no futuro dos jovens.

Em dezembro de 2023, o IBGE divulgou dados da PNAD Contínua<sup>3</sup> sobre o trabalho infantil de 5 a 17 anos. A pesquisa informa que, entre 2019 e 2022, a população do país com 5 a 17 anos de idade diminuiu 1,4%, mas o contingente desse grupo etário em situação de trabalho infantil aumentou 7,0%. Em 2022, entre as crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, 23,9% tinham de 5 a 13 anos; 23,6% tinham 14 e 15 anos e 52,5% tinham 16 e 17 anos de idade. Portanto, é possível dizer que os jovens do ensino médio representavam 76,1% das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil em 2023.

Entre os adolescentes de 16 a 17 anos trabalhando nas atividades econômicas, a taxa de informalidade era de 76,6%, o equivalente a 810 mil trabalhadores informais. Esse foi o maior percentual de informalidade para esse grupo desde o início da série histórica da pesquisa. Dentre os adolescentes dessa faixa etária no trabalho infantil, apenas 79,5% continuavam estudando.

<sup>3</sup> A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua- PNAD Contínua visa produzir indicadores para acompanhar as flutuações trimestrais e a evolução, a médio e longo prazo, da força de trabalho e outras informações necessárias para o estudo e desenvolvimento socioeconômico do País.

Em uma pesquisa realizada pelo Datafolha<sup>4</sup> (2022) com estudantes de ensino médio de todo o Brasil, a amostra foi de 7.798 estudantes com margem de erro de 2%. O estudo teve abrangência nacional, respeitando a distribuição de estudantes com base nos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e tem possibilidade de leitura estadual dos resultados. Foi utilizada metodologia quantitativa, por meio de abordagem pessoal na proximidade de escolas municipais, estaduais e federais, sendo 96% dos respondentes estudantes de escolas públicas estaduais. As entrevistas foram realizadas entre os dias 8 de fevereiro e 18 de abril de 2022, com tempo de aplicação de 15 minutos.

Dentre os jovens que afirmam já ter pensado em abandonar a escola, 48% afirmam que o motivo para o abandono seria poder trabalhar, sendo 25% porque precisam ajudar em casa, 23% para ter independência financeira e 17% atribuem esse pensamento ao estresse e ao cansaço, que pode ser consequência de já estarem conjugando estudo e trabalho.

A referida pesquisa mostra o quanto os estudantes do ensino médio se dividem entre os estudos e o trabalho, pois 32% já trabalham fora de casa. Entre os que trabalham, os principais motivos são: 71% para ter independência financeira dos pais e 20% para ajudar financeiramente a família. Dados sobre a realidade dos jovens de 15 a 17 anos são fundamentais para a formulação de políticas públicas de educação para a etapa do ensino médio.

No Brasil, no ano de 2023, 29% dos jovens com 19 anos ainda não tinham o ensino médio concluído (Todos pela Educação, 2024).

Gráfico 2 - Jovens de 19 anos com Ensino Médio concluído (em %) - Brasil



Fonte: Anuário Brasileiro da Educação Básica (Todos pela Educação, 2024).

<sup>4</sup> Pesquisa de opinião encomendada pelo Todos Pela Educação em parceria com a Fundação Telefônica Vivo, o Instituto Natura e o Instituto Sonho Grande, e foi realizada pelo Datafolha. Disponível em : <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/08/br-pesquisa-de-opiniao-com-estudantes-do-ensino-medio-todos-ftv-in-isg.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

Os estudantes que deixam a escola no ensino médio se convertem em “potenciais futuros alunos da educação de jovens e adultos”, a EJA. Eles podem não retornar mais ou então retornarão como os “passageiros da noite”, aos quais Miguel Arroyo<sup>5</sup> dedicou um estudo publicado em 2017. O autor faz uma analogia com a viagem de ônibus realizada por trabalhadores, após muitas horas de trabalho ou da busca por trabalho, e foca na vida real dos cidadãos que, antes de chegarem em suas casas para o descanso merecido, investem numa parada na escola em busca de melhoria nas suas condições de vida.

O relatório do IBGE, divulgado em dezembro de 2024, com a síntese dos indicadores sociais da população brasileira naquele ano, tem uma seção dedicada a indicadores de educação e destaca que, quanto menor o rendimento domiciliar, maior a taxa de jovens que não estudam e não trabalham (IBGE, 2024).

Embora se verifique um aumento da conclusão da educação básica obrigatória a cada geração de brasileiros, ingressar no ensino médio ainda é um desafio para uma parcela dos jovens de 15 a 29 anos. Em 2023, cerca de 9,1 milhões de jovens dessa faixa etária já haviam abandonado a escola sem concluir a educação básica. Desse total, 515 mil tinham de 15 a 17 anos; 4,5 milhões tinham de 18 a 24 anos; e 4,1 milhões, de 25 a 29 anos (Tabela 4.17). Entre os jovens de 15 a 29 anos que deixaram a educação básica incompleta, a maioria (63,7%) não chegou a atingir o ensino médio incompleto, sendo que 39,4% não concluíram o ensino fundamental e 24,3% concluíram esse nível. A maioria dos jovens de 15 a 17 anos que abandonaram a escola sem concluir a educação básica obrigatória não havia concluído o ensino fundamental (53,6%) e 24,9% concluíram somente esse nível; portanto, 78,5% não possuíam sequer o ensino médio incompleto. Em relação aos jovens de 18 a 24 anos de idade, grupo que poderia ter concluído o ensino médio, 59,6% abandonaram a escola com nível de instrução abaixo do ensino médio incompleto. (IBGE, 2024, p.77).

Quando analisamos as matrículas dos jovens de 15 a 17 anos no ensino médio, por regiões, identificamos diferenças regionais. A distribuição dessa população pelas cinco regiões brasileiras, conforme a Tabela 1, abaixo, aponta que a região com a maior concentração de jovens de 15 a 17 anos atendidos pelo ensino médio público é a região Sudeste, sendo a 1ª colocada com 82,6% desses jovens matriculados no ensino médio, ou que já concluíram a educação básica.

---

<sup>5</sup> *Passageiros da Noite: do Trabalho para a EJA: itinerários pelo direito a uma vida justa*. Petrópolis: Vozes, 2017.

Tabela 1 - Jovens de 15 a 17 anos nas regiões brasileiras matriculados no ensino médio ou que concluíram a educação básica (%) - Brasil

Regiões	Jovens de 15 a 17 anos matriculados no Ensino Médio ou com a Educação Básica concluída %
Sudeste	82,6%
Centro-Oeste	77,0%
Sul	76,2%
Nordeste	73,2%
Norte	68,4%
Brasil	76,9%

Fonte: elaboração da autora com dados do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (Brasil/Inep, 2024, p. 90-91).

A região Norte tem a menor porcentagem de jovens de 15 a 17 anos matriculados no ensino médio ou que concluíram a educação básica, com 68,4%. Acima da região Norte, temos a região Nordeste com 73,2 % e a região Sul com 76,2%. A região Centro-Oeste fica em segundo lugar, depois da região Sudeste, com 77,0%.

O Anuário da Educação Básica Brasileira 2024 chama atenção para mais um aspecto: as desigualdades que estão estatisticamente associadas a essa realidade. Os dados apontam que não estão no ensino médio, entre os 15 e 17 anos, preponderantemente, os mais pobres, os pardos e pretos e a população da zona rural. Temos altas taxas de evasão no país e há pesquisas sobre as causas da evasão e sobre o quanto elas são determinadas pelas desigualdades sociais.

Portanto, são os jovens que mais precisam da escola pública de ensino médio para sua emancipação que estão fora da escola. Este é um problema do campo das políticas educacionais que ainda não foi resolvido de forma competente. A Meta 3 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 estabeleceu, como primeiro objetivo educacional para a população de 15 a 17 anos de idade, assegurar que, até 2016, o acesso à escola fosse universalizado, mas essa meta até hoje não foi atingida. O segundo objetivo educacional foi uma taxa líquida de matrículas no ensino médio de 85% até 2024, meta que também não foi alcançada. No Quadro 1, a seguir, localizamos a Meta 3 no conjunto das metas para o ensino médio em todos os PNE da história da educação brasileira.

Quadro 1 - Comparativo de Metas para o Ensino Médio nos Planos Nacionais de Educação

PNE	Metas para o Ensino Médio
PNE 1962	<p><b>Metas quantitativas</b></p> <p>Matrícula de 30% da população escolar de 11 e 12 a 14 anos nas duas primeiras séries do ciclo ginásial;</p> <p>Matrícula de 50% da população escolar de 13 a 15 anos nas duas últimas séries do ciclo ginásial; e</p> <p>Matrícula de 30% da população escolar de 15 a 18 anos nas séries do ciclo colegial</p> <p><b>Meta qualitativa</b></p> <p>O ensino médio deverá incluir, em seu programa, o estudo dirigido e estender o dia letivo a seis horas de atividades escolares, compreendendo estudos e práticas educativas.</p>
PNE 2001 Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.	<p><b>Objetivos e Metas para o Ensino Médio</b></p> <p><b>1.c</b> no prazo de dois anos, a contar da vigência deste Plano, o atendimento da totalidade dos egressos do ensino fundamental e a inclusão dos alunos com defasagem de idade e dos que possuem necessidades especiais de aprendizagem;</p> <p><b>1.d</b> o oferecimento de vagas que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental.</p> <p><b>3.</b> Reduzir, em 5% ao ano, a repetência e a evasão, de forma a diminuir para quatro anos o tempo médio para conclusão deste nível.</p>
PNE 2014-2024	<p><b>META 3 – ENSINO MÉDIO</b></p> <p><b>Objetivo 1</b> - Elevar o percentual dos jovens que frequentam a escola, de forma a incluir 100% da população de 15 a 17 anos até o ano de 2016.</p> <p>Indicador A do INEP para Monitoramento - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica.</p> <p><b>Objetivo 2</b> - Aumentar para 85%, até 2024, o total dos jovens de 15 a 17 anos cursando o ensino médio (EM), que é o nível considerado adequado para a referida faixa etária.</p> <p>Indicador B do INEP para monitoramento - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio ou possui a educação básica completa.</p>
PNE 2024-2034 PL 2.614/2024 Ainda não aprovado	<p><b>Meta 4</b> - Universalizar, até o terceiro ano de vigência deste PNE, o acesso à escola para toda a população de seis a dezessete anos de idade.</p> <p><b>Meta 4D</b> - Garantir que pelo menos 85% (oitenta e cinco por cento) dos estudantes concluam o ensino médio na idade regular, de modo a promover a equidade e a atenção à diversidade populacional.</p>

Fonte: elaboração da autora.

Ao definir esses objetivos em lei, o Governo Federal apontou uma prioridade, uma diretriz para orientar todos os esforços referentes às políticas para o ensino médio. Propor políticas é fazer escolhas. É possível dizer que as escolhas políticas ao longo dos dez anos do PNE não garantiram o alcance da Meta 3 referente ao ensino médio, sendo uma dessas escolhas a Reforma Temer do Ensino Médio.

Como veremos no Capítulo 2, muitas pesquisas acadêmicas se dedicaram a essa Reforma. Sendo assim, há trabalhos de especialistas em currículo e docência, de especialistas do campo da gestão escolar e especialistas em administração pública (Carvalho, 2019, Lotta *et al.*, 2021, Carvalho, 2023) e do direito (Maciel, 2020). O estudo da reforma, como escolha e decisão política do Governo Federal, em 2016, em detrimento de alternativas de políticas para o ensino médio, é a perspectiva a ser estudada e que consideramos fundamental para o avanço do conhecimento sobre governança de políticas públicas de educação, sobre o processo de formulação e desenho das políticas públicas de educação no Brasil.

A reforma do ensino médio do Governo Temer foi uma formulação que contou com novos atores, destacando-se, dentre os quais, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED. Então, pesquisar a atuação do CONSED na formulação dessa política possibilitará a compreensão de novas dinâmicas no campo das políticas e da gestão em educação e será também uma importante contribuição para a história das políticas educacionais para o ensino médio brasileiro.

Logo, é importante dizer que esta não é a primeira reforma do ensino médio após a Constituição de 1988. Veremos, no Capítulo 1, as outras reformas ao longo da história do ensino médio no Brasil.

## **Objetivo Geral**

Discutir a reforma do ensino médio no período de 2015-2018 na perspectiva da participação do Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED na proposição dessa política pública de educação para os jovens de 15 a 17 anos.

## **Objetivos Específicos**

1. Sistematizar a trajetória do ensino médio no Brasil como política pública de educação do Estado brasileiro para os jovens de 15 a 17 anos.
2. Discutir a proposição da reforma do ensino médio de 2016 como política educacional do governo federal para os jovens de 15 a 17 anos.

3. Compreender a natureza institucional do CONSED, sua história e atuação, e analisar a sua atuação na formulação e no desenho da Reforma Temer do ensino médio no período de 2015-2018.

4. Sistematizar referências teóricas da sociologia da ação pública, a abordagem da instrumentação da ação pública de Lascoumes e Le Galès (2018), e a abordagem das fábricas de políticas de educação de Xavier Pons (2024).

### **Metodologia da Pesquisa**

A metodologia da pesquisa visou ao alcance dos objetivos apresentados e compreendeu: (1) a realização de pesquisa bibliográfica e documental sobre o ensino médio brasileiro e sobre a reforma do ensino médio a partir de 2016; (2) a sistematização do referencial teórico e metodológico da tese; (3) a coleta de dados sobre o CONSED e sobre a sua atuação no período de 2015-2018; (4) e a análise dos dados levantados e discussão dos resultados.

#### **(1) Pesquisa bibliográfica e documental sobre o ensino médio brasileiro e sobre a Reforma Temer do Ensino Médio**

O trabalho compreendeu uma extensa pesquisa bibliográfica e documental sobre o ensino médio como problema de pesquisa. Nessa etapa, a orientação foi fundamental, indicando referências bibliográficas importantes que auxiliaram na compreensão da linha do tempo das reformas referentes a essa etapa de ensino no Brasil. Esse trabalho deu origem a um relatório de pesquisa.

A Reforma Temer do Ensino Médio foi estudada por meio das pesquisas existentes, teses e artigos, e por meio dos documentos oficiais e das manifestações de diferentes atores envolvidos acessadas em diferentes formatos na internet. Naquele momento, em 2023, realizamos uma entrevista com um profissional da equipe do MEC, da coordenação do ensino médio, que nos forneceu dados e apontou caminhos para nosso levantamento. O material sistematizado compôs um segundo relatório de pesquisa.

Com todos os dados sistematizados, agrupamos aqueles sobre a trajetória do ensino médio nas políticas do Estado brasileiro como um primeiro conjunto analítico, que deu origem ao Capítulo 1 desta tese, e agrupamos os dados sobre a Reforma Temer, partindo da MP até a sua revogação como um segundo conjunto analítico que deu origem ao Capítulo 2 desta tese.

## **(2) Sistematização do Referencial Teórico e Metodológico**

A elaboração do referencial teórico e metodológico desta tese se deu em três momentos de estudo e pesquisa. O primeiro momento aconteceu durante as leituras e análises no âmbito das disciplinas cursadas no doutorado, quando foi possível identificar e sistematizar discussões teóricas sobre as políticas de educação no Brasil, assim como do campo da ciência política e da administração pública. Essas referências forneceram pistas importantes para analisar e discutir o processo de formulação da política educacional do ensino médio pelo governo federal que era o objetivo inicial da pesquisa. A partir de autores estudados nas disciplinas, identificamos outras fontes e assim foi produzido um referencial teórico preliminar para a tese, que foi submetido à banca no exame de qualificação em março de 2024.

Após o exame de qualificação, fui em busca de um referencial teórico sobre o desenho de políticas públicas indicado pela banca. Esse segundo momento foi muito importante para confirmar o recorte no meu objeto de pesquisa. Daí em diante, o CONSED, a formulação e o desenho da reforma do ensino médio se definiram como as categorias centrais da pesquisa.

O terceiro momento na elaboração do referencial teórico se deu durante o período de doutorado-sanduíche, no qual nos propusemos a realizar, pelo Programa Capes/PRINT da UnB, um estágio de pesquisa doutoral sobre a instrumentação da ação pública na Universidade de Bordeaux, França, de 1º de abril a 30 de setembro de 2024, no Centro Émile Durkheim. O estágio possibilitou compreender que a teoria da instrumentação pública integrava um *corpus* teórico mais amplo, a sociologia da ação pública, que me foi apresentada pelo meu supervisor, professor Thibault Bossy. Sendo assim, dediquei-me a estudá-la, elaborar fichamentos, e realizamos periódicas reuniões de discussão.

Num segundo momento do meu estágio de pesquisa doutoral, os estudos focalizaram a teoria da instrumentação pública e elaborei um primeiro relatório de progresso. Tendo adquirido mais autonomia de pesquisa nas bases francesas, e tendo mapeado pesquisadores franceses, dediquei-me a buscar trabalhos que relacionassem e aplicassem essas teorias às políticas e reformas de educação. Como resultado da pesquisa, identifiquei um trabalho de sociologia da ação pública em educação: a teoria das fábricas de políticas de educação. Essas três perspectivas compõem o referencial teórico principal desta tese e estão sistematizadas no Capítulo 3.

As fábricas de políticas de educação são uma construção teórica recente e inovadora (Pons, 2024). Elas são modelos analíticos que resultaram de pesquisas sistemáticas sobre a relação entre os atores propositores das políticas educacionais e o conteúdo delas.

Em decorrência da adoção dos referenciais teóricos acima apresentados, e da intenção de aplicar o modelo das fábricas de políticas ao estudo, configurou-se um referencial metodológico para o estudo: a pesquisa foi de natureza analítico-qualitativa sobre a configuração e as ações de um ator coletivo, o CONSED, num período delimitado, cujos dados foram levantados por meio de pesquisa documental sobre as ações desse ator e os documentos que ele produziu.

### **(3) Coleta e sistematização de dados sobre o CONSED e sobre a sua atuação no período de 2015-2018**

O recorte temporal de 2015-2018 foi escolhido porque abarca o ano da Medida Provisória (2016) e o ano da Lei da Reforma (2017) e também porque, no CONSED, esse é o período que corresponde ao mandato de quatro anos de um mesmo fórum de secretários, na medida em que o fórum se forma em decorrência da indicação de novos secretários pelos governadores eleitos. Nas primeiras aproximações com o nosso objeto de estudo, identificamos que cada fórum do CONSED tem uma composição diferente, lideranças diferentes e se mobiliza em torno de temas de interesse daquele grupo instituído. Sendo assim, o recorte da pesquisa focalizou o 9º Fórum do CONSED, cujo mandato foi de 2015 a 2018. No Capítulo 4 sobre a natureza do CONSED, esse aspecto é abordado.

A coleta de dados sobre o CONSED foi uma etapa desafiadora porque, atualmente, a entidade não conta com uma base aberta na web, com todos os seus documentos institucionais disponíveis ao público, organizados numa linha do tempo completa. Assim, não identificamos um arquivo com dados e informações históricas organizado para ser consultado.

De toda forma, enfrentamos esse desafio com pesquisas em *sites* governamentais, em matérias jornalísticas e de mídias institucionais como as das secretarias de Educação estaduais, eventos gravados no *YouTube* e fotos. Dados na imprensa sobre o GT Ensino Médio do CONSED foram um ponto de partida importante para irmos em busca de outros dados.

Levantamos então a produção acadêmica sobre o CONSED. Por meio do Portal de Periódicos da Capes, localizamos 6 artigos científicos com o CONSED no título. Em outras bases consultadas, identificamos um *paper* sobre a história do CONSED e uma única tese sobre

Conselhos Estaduais, que discute a natureza do CONSED. Como resultado desse levantamento, elaboramos dois quadros de bibliografias em ordem cronológica para orientar nossa análise.

Mediante a compreensão do CONSED, institucionalmente, na história e nas pesquisas acadêmicas, partimos para organizar os materiais levantados e extrair deles os dados sobre o CONSED em relação à Reforma Temer. Conversamos com um secretário de Educação e com um técnico, ambos de um mesmo estado, que integraram o GT do Ensino Médio no período de 2015-2018 e levantamos informações importantes; identificamos alguns “elos perdidos” e fomos em busca deles em documentos diversos. Entrevistamos profissionais de duas outras Secretarias Estaduais de Educação, que também participaram do GT do Ensino Médio naquele período, e entrevistamos também um ex-secretário de Educação, de um quarto estado, que integrou o 9º Fórum do Conselho naquele período. Neste trabalho, fazemos poucas referências a esses momentos de diálogo sem identificar os sujeitos.

A organização dos dados levantados nos permitiu elaborar uma linha do tempo na qual fomos identificando e posicionando atores e identificando estratégias do CONSED, produções, e assim chegamos a uma construção inédita e original também. Repartimos a atuação do Conselho em momentos diferentes, e começamos pelos antecedentes da Reforma a partir de 2012, pois ficou evidente, na coleta de dados, a importância dessa etapa para compreendermos o período escolhido para estudo. O período de 2015 a 2018 foi sistematizado em três blocos: 2015, o primeiro, e 2016, o segundo, que se configuraram como os mais relevantes para nossa pesquisa, e o terceiro, referente ao biênio 2017-2018. A sistematização dos dados levantados deu origem aos Capítulos 4 e 5 desta tese.

#### **(4) Análise dos dados e discussão dos resultados**

A análise foi realizada buscando relacionar os dados com o referencial teórico. Primeiramente, estabelecemos um diálogo dos referenciais da sociologia da ação pública com os dados da atuação do CONSED na proposição da reforma. Assim, encontramos e discutimos resultados a partir dessa perspectiva teórica.

Num segundo momento, os dados foram analisados a partir da teoria da instrumentação pública, resultando da identificação de um Instrumento de Ação Pública – IAP da política da reforma e numa discussão sobre a relação do CONSED com esse IAP.

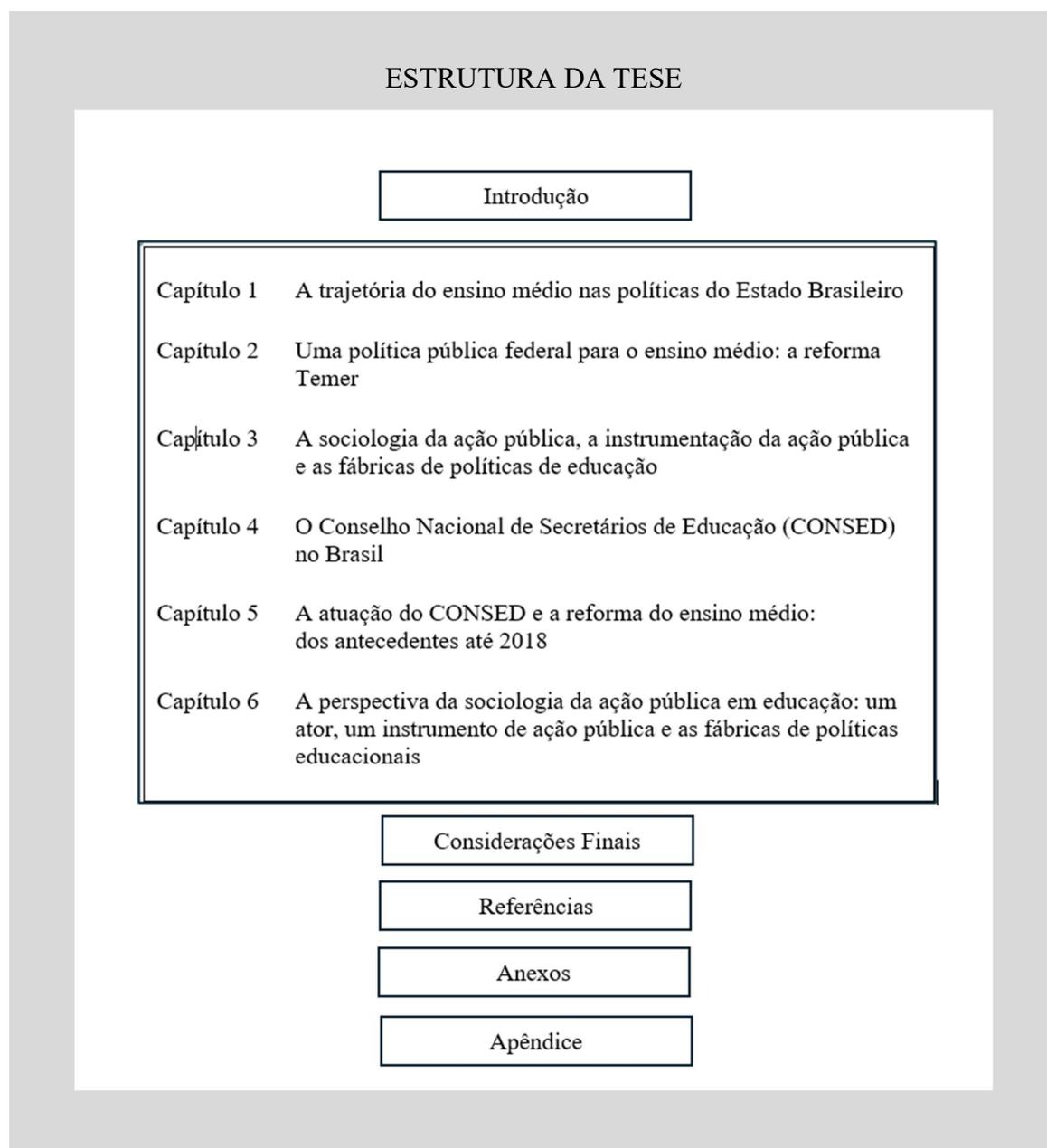
Avançando na perspectiva da sociologia da ação pública, os dados foram analisados a partir do modelo das fábricas de políticas de educação. Aplicamos o modelo na história das políticas educacionais até chegarmos na política da reforma do ensino médio.

A aplicação do referido modelo possibilitou discutir novos resultados da pesquisa que não tinham sido evidenciados na etapa da sistematização dos dados da reforma e da atuação do CONSED nesse contexto. Evidenciamos resultados significativos que apontaram também oportunidades para novas pesquisas.

### **Estrutura da Tese**

A partir desta Introdução, a tese se organiza em seis capítulos temáticos e mais um sétimo capítulo com considerações finais. Após as referências bibliográficas, constam anexos que consideramos importantes, ou porque são estudos nossos que nos permitiram fazer afirmações, ou porque são achados citados na tese, materiais de valor histórico que não podem ser acessados com a mesma facilidade das referências bibliográficas. Três documentos que foram importantes para esta pesquisa constam integralmente no apêndice.

Figura 1 – Estrutura da Tese



Fonte: elaboração da autora.

No Capítulo 1, foi sistematizada a trajetória do ensino médio na história das políticas do Estado para essa etapa de ensino desde as suas origens, passando pelo período após a Constituição de 1988 até a década do PNE 2014-2024.

O Capítulo 2 problematiza a reforma do ensino médio como política pública de educação do Governo Federal, partindo da edição da Medida Provisória 746/2016 até a Lei 14.945/2024, que revogou a reforma.

O Capítulo 3 apresenta o referencial teórico adotado para realização do estudo: a sociologia da ação pública em educação, a instrumentação da ação pública e as fábricas de políticas de educação.

No Capítulo 4, o CONSED é caracterizado numa perspectiva histórica e institucional e apresentamos uma revisão de literatura sobre o Conselho. O Capítulo 5 focaliza a atuação do CONSED em relação à reforma do ensino médio no período de 2015-2018. Entretanto, inicia com antecedentes importantes a partir de 2012 quando foi instituída a Comissão para Reformulação do Ensino Médio na Câmara Federal dos Deputados.

O Capítulo 6 analisa os dados com base no referencial teórico e foi intitulado “A perspectiva da sociologia da ação pública em educação: um ator, um instrumento de ação pública e uma fábrica de políticas educacionais.”

Por fim, são apresentadas considerações finais sobre o trabalho e as referências bibliográficas. O trabalho possui quatorze anexos e no apêndice três documentos.

## CAPÍTULO 1

### A TRAJETÓRIA DO ENSINO MÉDIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ESTADO BRASILEIRO

Este capítulo está organizado em quatro seções que percorrem a história do ensino médio brasileiro como política de Estado para os jovens de 15 a 17 anos. A primeira seção recupera as origens dessa etapa de ensino e suas primeiras configurações nas políticas e ações do Estado. A segunda seção focaliza o período posterior à nossa Constituição Cidadã de 1988 e as políticas federais para o ensino médio ao longo de vinte e cinco anos. O período compreendido pelo atual Plano Nacional de Educação-PNE 2014-2024 consiste na terceira seção, que sistematiza as políticas federais para o ensino médio nesses dez anos de PNE. Nesse período, localizamos, na quarta seção, a reforma do ensino médio como política curricular do governo federal, que é tema desta tese.

#### 1.1 Os primórdios do ensino médio brasileiro e suas políticas

O ensino médio é uma etapa de ensino que surgiu na história da educação brasileira como preparação para o ensino superior, que, com a industrialização do país, passou a ser atrelada à profissionalização e até hoje convivem, nessa etapa de ensino, essas duas finalidades. Em torno dessas duas finalidades, temos as políticas do Estado brasileiro, as demandas do mercado de trabalho, os debates acadêmicos e a juventude brasileira.

Haidar (1972), em seu estudo sobre o ensino secundário no Brasil Império, citado por Romanelli (1978, p.39), aponta que o ensino secundário naquele período da história destinava-se ao preparo dos candidatos ao ensino superior e, por essa razão, o seu conteúdo se estruturava em função dele. Aponta também que os candidatos aos cursos superiores eram examinados nesses cursos, segundo critérios fixados por esses mesmos cursos. Antes disso, no Brasil Colônia, a história registra que os padres, que já ministravam uma educação elementar para a população índia e branca em geral (salvo as mulheres), acabaram ministrando uma educação média para os homens da classe dominante (Romanelli, 1978, p. 35), que, ao concluí-la, seguiam para a carreira eclesiástica ou se encaminhavam para a Europa para completar os estudos. Portanto, o ensino secundário no Brasil nasce como preparação para os estudos subsequentes, com caráter propedêutico, e o seu conteúdo é humanista, pois, naquela sociedade brasileira escravocrata, a ordem social era naturalmente avessa a qualquer conteúdo

profissionalizante (Romanelli, 1978, p. 39). No período monárquico, a maioria dos colégios secundários esteve nas mãos de iniciativas particulares e isso acentuava o seu caráter classista e acadêmico, pois apenas as famílias abastadas podiam pagar a educação de seus filhos, como vemos em Romanelli (1978, p. 40).

A cultura transmitida pela escola “guardava pois o timbre aristocrático” e o guardava em função das “exatas necessidades da sociedade escravista”. Enquanto não predominavam nessa sociedade relações de teor capitalista, nenhuma contradição de caráter excludente pôde ocorrer entre as camadas que procuravam a educação: a aristocracia rural e os estratos médios. (Romanelli, 1978, p 41).

Com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, tivemos a primeira Constituição republicana, que instituiu, em 1891, o sistema federativo de governo e consagrou a descentralização do ensino com uma dualidade de sistemas. Destinou à União criar e controlar a instrução superior em toda a nação, assim como o ensino secundário nos estados e no Distrito Federal. Ainda destinou aos estados criar e controlar o ensino primário e o ensino profissional que na época compreendia, principalmente, as escolas normais.

A vitória dos princípios federalistas que consagrou a autonomia dos poderes estaduais fez com que o Governo Federal, reservando-se uma parte da tarefa de proporcionar educação à Nação não interferisse de modo algum nos direitos de autonomia reservados aos estados na construção de seu sistema de ensino. Como um não interferia na jurisdição do outro as ações eram completamente independentes, e o que era natural, díspares, em muitos casos. Isso acabou gerando uma desorganização completa na construção do sistema educacional, ou melhor, dos sistemas educacionais brasileiros. (Romanelli, 1978, p. 42).

O Federalismo acentuou, no plano econômico e no plano educacional, as disparidades regionais. Assim, o ensino ficou à mercê das circunstâncias político-econômicas locais e aprofundou as distâncias que já existiam entre os sistemas escolares estaduais. Esse liberalismo político e econômico acabou se transformando num liberalismo educacional. Assim, de acordo com Romanelli (1978, p. 43), foi fator de relevância no aprofundamento das desigualdades socioeconômicas e culturais das diversas regiões do país, redundando na impossibilidade de uma unidade e continuidade de ação pedagógica. A educação e a cultura ganharam impulso em determinadas regiões do Sudeste, sobretudo em São Paulo, e o restante dos Estados seguiu, sem transformações acentuadas, o seu desenvolvimento tradicional.

Em 1909, inicia-se no Brasil a formação profissional com a criação de 19 escolas de artes e ofícios nas unidades da federação, que serão as precursoras das escolas técnicas federais

e estaduais. Kuenzer (2000, p. 27) argumenta que essas escolas, antes de atenderem às demandas do desenvolvimento industrial praticamente inexistente, obedeciam a uma finalidade moral de repressão: educar, pelo trabalho, os órfãos, pobres e desvalidos da sorte, retirando-os da rua. Sendo assim, a primeira vez que aparece a formação profissional como política pública, ela o faz na perspectiva moralizadora da formação do caráter pelo trabalho. (Kuenzer, 2000, p. 27).

Romanelli (1978) descreve que, como as oligarquias rurais tinham o controle do poder estatal, elas propunham reformas e legislavam sobre a educação, projetando no sistema escolar a mesma mentalidade literária e livresca e sem audácia construtiva que tinha sido plasmada no Brasil Colônia e que tinha vigorado na monarquia. Uma burguesia industrial em ascensão desejava copiar os modelos de comportamento e queria para si a mesma educação da classe latifundiária. Da mesma forma acontecia com as classes médias emergentes, pois viam nessa educação um instrumento eficaz de ascensão social.

A velha mentalidade escravocrata não era privilégio das camadas dirigentes: era também uma característica marcante do comportamento das massas que se acostumaram, após três séculos, a ligar trabalho com escravidão. O povo, principalmente as camadas médias que almejavam ascender na escala social, afastou logo de si a ideia de educar-se para o trabalho. Decorreu daí que malgrado os esforços privatistas das classes dominantes, a educação que acabou por expandir-se foi justamente aquela que representava o próprio símbolo de classe (...). A classe média aspirava ao status de elite e não podia ver na educação para o trabalho, tão estigmatizado durante três séculos, um objetivo almejável. (Romanelli, 1978, p. 44).

Alternativas para a formação dos trabalhadores foram se desenvolvendo a partir das escolas de artes e ofícios. Segundo Kuenzer (2000), até 1932, como alternativa ao curso primário, havia as alternativas do curso rural e do curso profissional com quatro anos de duração, às quais poderiam suceder alternativas de formação exclusiva para o mundo do trabalho no nível ginásial: normal, técnico comercial e técnico agrícola. Kuenzer (2000, p. 27) destaca que o acesso aos cursos superiores se dava por meio de exames, mas apenas para aqueles que concluíssem pelo menos a 5ª série do curso ginásial.

Desse modo, a formação de trabalhadores e cidadãos no Brasil constituiu-se historicamente a partir da categoria dualidade estrutural, uma vez que havia uma nítida demarcação da trajetória educacional dos que iriam desempenhar as funções intelectuais ou instrumentais, em uma sociedade cujo desenvolvimento das forças produtivas delimitava claramente a divisão entre capital e trabalho traduzida no taylorismo-fordismo como ruptura entre as atividades de planejamento e supervisão por um lado, e de execução por outro. (...). A essas duas funções do sistema produtivo correspondiam trajetórias educacionais e escolas diferenciadas. (Kuenzer, 2000, p. 27).

A Constituição de 1934, de acordo com Cury (2014), trouxe grandes avanços com a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, a primeira referência a um Plano Nacional de Educação<sup>6</sup>, e a obrigatoriedade de destinar um percentual dos impostos para a educação, percentuais diferentes para a União, os Estados e os Municípios. Tal determinação sempre vigorou nas Constituições quando o país usufruiu de regimes democráticos e a perdeu toda vez que esteve sob regimes autoritários (Cury, 2014, p. 34), sendo assim nas Constituições de 1937 e 1967. Foi criado pela Constituição de 1934 o Conselho Nacional de Educação para elaborar o Plano Nacional de Educação, que deveria ser submetido ao Poder Legislativo, para sugerir ao Governo medidas para a melhor solução dos problemas educativos e para definir a distribuição adequada dos fundos especiais para a educação. A Constituição definiu ainda que os Estados e o Distrito Federal estabeleceriam os seus Conselhos de Educação e departamentos autônomos para administração do ensino (Cury, 2014, p. 35).

A Constituição de 1934 determinou, em seu artigo 156, que a União e os Municípios aplicariam nunca menos que dez por cento dos impostos na manutenção e desenvolvimento da educação e os estados e o distrito federal nunca menos que vinte por cento. O Plano Nacional de Educação foi elaborado pelo CNE, mas não chegou a ser votado devido ao golpe de 1937 (Cury, 2014, p. 35).

Em 1942, a Reforma Capanema ajusta as propostas pedagógicas existentes para as mudanças que estavam ocorrendo no mundo do trabalho. No contexto dessa reforma, a Lei Orgânica do Ensino Médio apontou a necessidade de uma reformulação do ensino médio, destinado aos jovens, como uma forma de prepará-los para uma “sociedade das profissões” (Pimentel, 2013, p. 65). De acordo com Pimentel (2013), essa lei tinha caráter enciclopédico e valorização da cultura geral e humanística, permanecendo em vigor até a entrada em vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1961 (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961).

Foram criados pela Reforma de 1942 os cursos médios de 2º ciclo, científico e clássico, com três anos de duração, para as elites, destinados a preparar os estudantes para o ensino superior. Surgem alternativas de formação profissional em nível médio, no 2º ciclo, e começa a se esboçar uma primeira tentativa de articulação na qual os estudantes da formação

---

<sup>6</sup> Art 150 - Compete à União: a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;

profissional poderiam fazer exames de adaptação para terem o direito de participar dos processos de seleção para o ensino superior.

Com isso, o acesso ao nível superior continuou como nas formas escolares anteriores e se dava pelo domínio de conteúdos gerais, das ciências, das letras e das humanidades, saberes de classe, os únicos socialmente reconhecidos como válidos para a formação daqueles que desenvolveriam as funções dirigentes (Kuenzer, 2000, p. 28). Portanto, não se reconhece o saber próprio de um campo de trabalho, devendo o candidato ao ensino superior mostrar competências em línguas, ciências e filosofia e arte (desenho). As duas vertentes bem distintas foram complementadas com o sistema privado de formação profissional criado em 1942 (Senai) e 1946 (Senac). É desse período a criação das escolas técnicas e a transformação das escolas de artes e ofícios.

Em 1945, com o fim da ditadura do Estado Novo, são retomados os princípios da Constituição de 1934 com uma nova, a de 1946. Daí em diante, todo o esforço foi para elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4.024, de 1961. A Lei criou o Conselho Federal de Educação constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo presidente da República, por seis anos, dentre pessoas de notável saber e experiência em matéria de educação, e dividido em Câmaras para deliberar sobre assuntos pertinentes ao ensino primário, médio e superior. A LDB de 1961 definiu também a criação de Conselhos Estaduais de Educação organizados por Leis Estaduais. A partir de então, as políticas para o ensino médio contariam ativamente com esses novos atores institucionais na sua proposição, formulação e implementação.

Uma seção da Lei 4.024/1961 trata do ensino de “grau médio” ou “ensino médio” que dá continuidade à escola primária e se destina à “formação do adolescente”, compreendendo dois ciclos, o ginásial, com quatro anos, e o colegial, com três anos, e que compreende também cursos secundários, assim foram denominados na lei os cursos técnicos e a formação de professores para o ensino primário e pré-primário. A lei define que o ensino técnico de grau médio poderia ser agrícola, industrial ou comercial e percorria o ciclo ginásial e o colegial, mas com seus currículos inserindo matérias específicas de cada formação.

A lei define que o currículo do ensino técnico nas duas últimas séries do 1º ciclo – o ginásial – incluiria, além das disciplinas específicas de ensino técnico, quatro disciplinas do curso ginásial secundário, sendo uma optativa. E define que o 2º ciclo incluiria, além das disciplinas específicas do ensino técnico, cinco do curso colegial secundário, sendo uma optativa.

A LDB de 1961 disciplinou a criação do Plano de Educação (Teixeira, 1962), esse, por sua vez, criou o Fundo Nacional do Ensino Médio no qual a União deveria aplicar anualmente 3% da receita de impostos, e define que caberia ao Conselho Federal de Educação elaborar o Plano de Educação referente a cada Fundo.

Em 1962, tivemos o primeiro Plano Nacional de Educação que definiu metas quantitativas para o ensino médio e uma meta qualitativa. Nos termos da Lei de Diretrizes e Bases, foram constituídos, com nove décimos dos recursos federais à educação (12%, no mínimo, da receita de impostos), os Fundos Nacionais do Ensino Primário, do Ensino Médio e do Ensino Superior.

Compete ao Conselho Federal de Educação elaborar, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo.

No cumprimento dêste dispositivo aprovou o Conselho as seguintes metas para o Plano Nacional de Educação, a ser executado até 1970:

Metas quantitativas (...).

2. ENSINO MÉDIO, matrícula de 30% da população escolar de 11 e 12 a 14 anos nas duas primeiras séries do ciclo ginásial; matrícula de 50% da população escolar de 13 a 15 anos nas duas últimas séries do ciclo ginásial; e matrícula de 30% da população escolar de 15 a 18 anos nas séries do ciclo colegial.

Metas qualitativas (...).

6. O ensino médio deverá incluir em seu programa o estudo dirigido e estender o dia letivo a seis horas de atividades escolares, compreendendo estudos e práticas educativas. (Teixeira, 1962, p. 3).

Para atingir as metas até 1970, o Plano estabeleceu normas para a aplicação dos recursos de Fundos que haviam sido instituídos pela Lei de Diretrizes e Bases e estabeleceu que caberia à Comissão de Planejamento da Educação (COPLED), organizada pelo Governo Federal, desenvolver e detalhar o Plano para o alcance das metas.

A aplicação dos recursos do Fundo do Ensino Médio destinar-se-ia a auxílio financeiro e assistência técnica aos Estados e Municípios. Os recursos para o ensino médio federal não seriam provenientes desse Fundo, mas de uma parcela do montante dos recursos da União para educação<sup>7</sup>.

3. O montante desses recursos destinados a auxílio financeiro e assistência técnica, será distribuído pelos Estados, sendo calculados:

a) 70% inversamente proporcional à renda per capita dos Estados;

b) 30% diretamente proporcional à população de 11 a 18 anos dos Municípios que não possuem estabelecimentos de ensino médio.

4. A assistência financeira compreenderá o auxílio direto para a manutenção de estabelecimentos de ensino médio, fundada no custo do aluno, auxílio de bolsas de manutenção para alunos não residentes nos locais em que haja estabelecimento de

---

<sup>7</sup> Para uma melhor compreensão desse mecanismo, ver: AMÂNCIO, M. H.; CASTIONI, R. Anísio Teixeira e o Plano Nacional de Educação de 1962 - qualidade social na construção da pessoa humana e da sociedade. *Rev. Bras. Estud. Pedagog.*, v. 102, n.262, sep./dec. 2021.  
DOI: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.102i262.4583>.

ensino médio e auxílio para o financiamento de construção escolar. O atendimento às populações locais já providas de oportunidades de ensino médio competirá aos Fundos Estaduais e Municipais. (Teixeira, 1962, p.3).

A dualidade estrutural que se configura como a grande categoria explicativa do ensino de nível médio no Brasil desapareceu na LDB 5.692, de 1971, que estabeleceu a profissionalização compulsória. Dessa forma, todos os estudantes passaram a seguir uma mesma trajetória, com carga horária total de 2.200 horas para as três séries do 2º grau e de 2.900 horas no caso de quatro séries anuais, conforme previsto em cada habilitação profissional.

Essa proposta caiu por terra através do Parecer nº 76/1975, que reestabeleceu a modalidade de educação geral que, posteriormente, foi afirmada pela Lei nº 7.044/1982. A falta de uma identidade própria para o ensino médio prosseguiu.

Sobre as políticas para o ensino médio, em meados dos anos 1980 e 1990, o trabalho de Bueno (2000) é uma referência fundamental. A autora parte do panorama na parte sul do nosso continente naquele período, e indica que o ensino médio latino-americano não tinha uma identidade própria que o definisse nos vinte anos finais do século passado. Explica que isso se desdobrou em uma série de indefinições e equívocos que permaneceram no século seguinte.

Todavia, na América Latina, essa característica **a falta de uma identidade própria** assume cores peculiares, associadas a seu aparecimento tardio, à distorção de objetivos, à dubiedade de sua função social e a seus paradoxos estruturais. (Bueno, 2000, p. 23, grifo nosso).

A autora explica que os países europeus vinham desencadeando, desde os anos 1980, reformas educativas centradas na construção de um futuro articulado e competitivo para a região e que o ensino médio naquele momento, na Europa e em todo o resto do mundo, chegava ao final do século sem ter os seus objetivos claramente definidos (Bueno, 2000, p. 63), sendo, portanto, foco de preocupações.

No bojo desse movimento reformista, estudiosos, governos e organismos, como a Comissão Européia, estimulam iniciativas de renovação pedagógica, administrativa e de formação profissional (...) que se concentram em questões relativas à gestão, à avaliação institucional, à reorganização curricular e à formação docente e desenvolvem-se com base numa ampla crítica dos modelos educativos vigentes, com seus equívocos e inadequações às transformações em andamento. (Bueno, 2000, p. 61).

As transformações nos sistemas educacionais foram alicerçadas no ideário da construção de uma sociedade cognitiva, de acordo com Bueno (2000), e constam no *Livro Branco sobre educação e formação* (1995), e em outros textos da Comissão Europeia.

A premissa da existência de um profundo embricamento entre produtividade, formação e informação sustenta uma aposta educacional na inteligência humana: somente recursos humanos altamente preparados poderão garantir ao mesmo tempo, nessa ótica, a preservação da competitividade européia e dos benefícios sociais já conquistados, assim como o desenvolvimento de melhores perspectivas de empregabilidade. (Lapouge *apud* Bueno, 2000, p. 61).

Quanto à onda de reformas no ensino secundário, segundo Cowen (*apud* Bueno, 2000, p. 67), elas estavam embebidas em velhas filosofias educacionais e recuperando-se de consequências de mudanças prematuras, e eram instáveis. Para Cowen (1996), as reformas lidavam com processos ainda imprevisíveis e poderiam se encaminhar para direções também imprevisíveis. Bueno (2000), ao analisar a chegada dessa onda de reformas educacionais na América Latina, pontua que a incerteza de lá, de outros países, migrou como certeza, a insegurança como otimismo e as especulações como ganho certo.

O problema está (...) não no seguimento de tendências mundiais, mas na forma como a ação é dimensionada em nível nacional. Dessa perspectiva, o deslocamento de enfoques conceituais no delineamento de pressupostos ou premissas pode gerar perplexidades e inquietações, em vez de alicerçar transformações produtivas. (...) É o caso, por exemplo, da suprema responsabilidade pelas transformações sociais delegada à educação, ao mesmo tempo em que ela é reduzida a fator que contribui para associar o crescimento econômico, qualidade de vida e democratização. (Bueno, 2000, p.67).

## **1.2 O ensino médio nas políticas a partir da Constituição de 1988**

A Constituição Federal de 1988 definiu, em seu artigo 6, que a educação é um direito social fundamental do cidadão brasileiro. Educação e cidadania têm interseção na nossa Constituição, pois, de acordo com Cury (*apud* STJ, 2023), não há exercício da cidadania sem a formação educacional e não há educação de fato sem a preparação das pessoas para a defesa de seus direitos e o cumprimento de seus deveres. Cury (*apud* STJ, 2023) ressalta que, na CF/88, a educação tornou-se um direito público subjetivo e cita como avanços fundamentais a ampliação da gratuidade para todo o ensino público e a definição de um percentual de impostos para a manutenção e o desenvolvimento da educação. Antes da Constituição de 1988, os três

níveis de governo (municipal, estadual e federal) participavam do financiamento e da provisão de todos os níveis de educação.

A Constituição estabeleceu níveis mínimos compulsórios de despesa em educação para a União, os estados e os municípios, e definiu também responsabilidades em matéria de provisão e financiamento da educação básica. No Brasil, desde então, o Governo Federal deve aplicar pelo menos 18% de sua receita em educação e os estados e municípios pelo menos 25% de suas receitas e transferências em educação.

De acordo com Cury (*apud* STJ, 2023), a Constituição Federal teve um duplo papel histórico na educação. De um lado, tratou de reverter situações criadas pelo regime militar, especialmente a censura e a perda de recursos na área educacional. A título de exemplo, cita os princípios trazidos pelo "colossal" artigo 206, como a igualdade de condições para acesso e permanência na escola, o pluralismo de ideias e a gestão democrática do ensino público. Por outro lado, o educador destaca que o Estado Democrático de Direito abriu as portas para a universalização da educação, para o acolhimento de jovens e adultos que não tiveram oportunidade de frequentar os bancos escolares e para o reconhecimento da educação indígena multicultural e bilíngue, a exemplo do artigo 242, parágrafo 1º, e do artigo 208 da Constituição.

Outro aspecto importante é a articulação entre o cidadão nacional e a pessoa humana. Há um apontamento de uma relação virtuosa entre direitos da cidadania e direitos humanos. Também há o princípio da gestão democrática nas escolas públicas, pela qual docentes, gestores e comunidade, cada qual com suas atribuições, devem se constituir em um núcleo voltado para o bem geral dos estudantes. (Cury *apud* STJ, 2023, s. p.).

A Constituição Federal de 1988 concede autonomia aos estados e Distrito Federal e aos municípios. Portanto, cada ente federativo é autônomo em poderes e atribuições, sendo cada ente um universo único. Ao mesmo tempo, a Constituição define que todos os entes têm obrigações constitucionais comuns e que devem operar em regime de colaboração.

Nesse sentido, as relações entre as partes constitutivas da federação, chamadas de relações intergovernamentais, referem-se a uma forma particular de Estado que envolve extensiva e contínua relação entre o governo federal e os governos subnacionais. Essa ligação supõe negociação e barganha na formulação e implementação de políticas públicas. As relações intergovernamentais são, portanto, o modo como se concretiza a cooperação em países federativos. (Segatto; Abrucio, 2016, p. 414).

A Constituição de 1988 previu um Plano Nacional de Educação em seu artigo nº 214 e que foi regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB 9.394/96), definindo em detalhes a criação do Plano.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.<sup>8</sup> (Brasil, 2009c).

A LDB de 1996 definiu que o PNE seria elaborado pela União, com colaboração dos demais entes federativos (estados, municípios e Distrito Federal). Em 2001, sob a gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, foi aprovado o primeiro Plano Nacional de Educação nos moldes que conhecemos hoje (Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001).

Quanto às políticas para o ensino médio, a primeira década após a promulgação da Constituição trouxe um marco importante: na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996, o ensino médio se tornou uma política de educação cuja oferta é de responsabilidade dos Estados Federativos. A lei veio cumprir um mandamento constitucional como forma de atender à universalização, à federalização e ao aprimoramento da educação.

A pesquisa de Bueno (2000) cita um documento sobre o ensino médio de 1995, ano anterior à LDB, que evidencia a elaboração de uma proposta de política que tratou de currículo e de incremento da oferta.

O (...) documento, denominado Política para o ensino médio, enfatiza as dificuldades existentes para financiar a expansão com qualidade do ensino médio e propõe como diretrizes a definição de objetivos, currículo, funcionamento e gestão e o incremento da oferta. O texto trabalha, num mesmo conjunto, o ensino acadêmico e a educação profissional (Brasil, MEC, Semtec 1995a, p. 3). Aliás no folheto “Estrutura e currículo para o ensino médio: notas para discussão”, o departamento de desenvolvimento educacional do MEC propõe duas modalidades de ensino médio: acadêmica e técnica. (Bueno, 2000, p. 133).

Para ampliar e assegurar o direito à educação, a Emenda 14/1996 foi muito importante, pois criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – posteriormente substituído pelo Fundo de Manutenção e

---

<sup>8</sup> Esse inciso passou a constar na Constituição Federal depois da Emenda Constitucional 59/2009.

## Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Durante décadas, a coexistência descoordenada de sistemas de educação nos níveis federal, estadual e municipal era uma das causas principais da desigualdade e da ineficiência da educação básica no Brasil. Baseando-se em novas diretrizes incluídas na Constituição de 1988, a lei de 1996 delineou adicionalmente as seguintes responsabilidades administrativas: os governos municipais e estaduais compartilham a responsabilidade pelo financiamento e a provisão das séries da primeira à oitava, cabendo aos governos estaduais a responsabilidade fundamental pela provisão das séries da nona à décima primeira. (Rodríguez; Hérran, 2000, p. 2).

Tem início, assim, um novo ciclo no qual a oferta dos três anos finais do ensino médio – 9º, 10º e 11º anos do ensino fundamental naquele momento - fica a cargo das Secretarias Estaduais de Educação. Com essa nova realidade, o papel do governo federal e o papel do Executivo federal na política do ensino médio se reconfiguram, e tem início um período que se estende até os dias de hoje, em que a política do Estado brasileiro para o ensino médio será uma política curricular como resultado de proposições do MEC, pareceres do Conselho Nacional de Educação e novas legislações.

A partir de 1997 o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio - PROMED, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID envolveu um conjunto de investimentos para adaptação da rede física e a melhoria da infra-estrutura das escolas, com a realização de reformas de prédios escolares, instalação de bibliotecas e laboratórios de informática, biologia e física. (Krawczyk *apud* Frigotto; Ciavatta, 2004, p. 113).

No ano de 1998, foi realizado o primeiro Exame Nacional do Ensino Médio-ENEM, cuja participação era voluntária e tinha como objetivo medir o domínio dos estudantes sobre o conteúdo do ensino médio. Participaram 157 mil inscritos. A prova teve 63 questões e quatro horas de duração. Esta política de avaliação iria prosseguir e se fortalecer até chegar aos dias atuais. E, naquele ano, o ensino médio passou a contar com Diretrizes Curriculares Nacionais, aprovadas por meio do Parecer nº 15/98 do Conselho Nacional de Educação-CNE. Este foi um marco na história dessa etapa de ensino, trazendo a interdisciplinariedade e a contextualização para o currículo, a organização em áreas, a ideia de projeto de vida e outras dimensões que permanecem até hoje.

Ao se referir às diferentes modalidades ou formas de organização institucional e curricular de ensino médio existentes no Brasil, naquele momento, o Parecer 15/98 afirma que elas respondiam mais à sua dualidade histórica e que se associavam a um padrão excludente,

pois cursar o ensino médio numa escola pública era um privilégio de poucos, e, desses, poucos tinham acesso à qualidade, conforme o texto da Relatora, a seguir:

(...) as escolas públicas que conseguiram forjar identidades próprias de instituições dedicadas à formação do jovem ou do jovem adulto, e que por isso mesmo se tornaram alternativas de prestígio, atendem a um número muito pequeno de alunos. Em alguns casos essas escolas de prestígio terminaram mesmo por perder parte de sua identidade de instituições formativas, pois se viram, como as particulares de excelência, reféns do exame vestibular, por causa do alunado selecionado que a elas têm acesso. (Brasil, 1998, p. 29).

A partir do Parecer nº 15/98, foram definidas as seguinte quatro áreas curriculares do ensino médio: linguagens, códigos e suas tecnologias; ciências da natureza; matemática e suas tecnologias; e ciências humanas e suas tecnologias. As quatro áreas deveriam estar presentes na base nacional comum das escolas do ensino médio com 75% da carga horária mínima estabelecida legalmente. E ficou a critério de cada escola, em sua proposta pedagógica, estabelecer as proporções de carga horária de cada área no currículo e os conteúdos a serem incluídos em cada uma, a partir de competências que foram descritas para cada área, e de estabelecer também a parte diversificada do currículo para satisfazer necessidades dos estudantes e da região.

A proposta pedagógica da escola de ensino médio deveria contemplar conhecimentos, competências e habilidades de formação geral e de preparação básica para o trabalho. O Parecer definiu que tanto os conteúdos curriculares da base nacional comum quanto os da parte diversificada deveriam ser tratados no contexto do trabalho, como meio de produção de bens, serviços e de conhecimentos, mas não exclusivamente (Brasil, 1998, p. 53).

Quanto à reforma do ensino médio brasileiro, que o Parecer inaugurava, a relatora escreveu:

Por mais que as burocracias e os meios de comunicação esperem a tradução destas diretrizes curriculares com lógica e racionalidade cartesianas, de preferência por meio de uma tabela de dupla entrada que diga exatamente “como está” e “como fica” o ensino médio brasileiro, nem mesmo com a ajuda de um martelo a realidade do futuro próximo caberia num modelo desse tipo. O resultado de uma reforma educacional tem componentes imprevisíveis que não permitem dizer com exatidão como vai ficar o ensino médio no momento em que estas diretrizes estiverem implementadas. (Brasil, 1998, p. 53).

O referido Parecer foi homologado pelo ministro Paulo Renato de Souza, em 26 de junho de 1998, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, e assim teve início a

reforma do ensino médio. Dois anos após a aprovação das referidas Diretrizes, Bueno (2000) argumentava que, em âmbito nacional, os diversos momentos e espaços de debate sobre a questão do ensino médio e da educação profissional, e de suas possibilidades de articulação/desarticulação, não pareciam ter sido ainda eficientes e suficientes para superar incoerências, divergências e contradições no campo conceitual e oferecer às escolas um referencial abrangente, objetivo e seguro para orientar suas decisões. A autora exemplifica com o sentido de habilidades e competências nos textos, que ilustram a referida indefinição.

O MEC lança essa nova reforma sem recursos direcionados ao ensino médio. Então, para fazer frente, o Brasil firmou um contrato de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para dispor de recursos e com vigência desde 1997, originando o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio – PROMED. Através do PROMED, o MEC auxiliou os Estados, possibilitando formação docente, publicação de materiais sobre as DCN definidas no Parecer 15/98 e ainda a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio-PCN, no ano 2000, pelo MEC. Os referidos Parâmetros serviriam de guia para a proposta curricular e o processo de ensino e aprendizagem nas escolas, conforme constou na apresentação do documento.

Estes Parâmetros cumprem o duplo papel de difundir os princípios da reforma curricular e orientar o professor, na busca de novas abordagens e metodologias. Ao distribuí-los, temos a certeza de contar com a capacidade de nossos mestres e com o seu empenho no aperfeiçoamento da prática educativa. Por isso, entendemos sua construção como um processo contínuo: não só desejamos que influenciem positivamente a prática do professor, como esperamos poder, com base nessa prática e no processo de aprendizagem dos alunos, revê-los e aperfeiçoá-los. (Brasil, 2000, p. 4).

O documento descreve como foi o processo de elaboração dos Parâmetros e remonta aos primórdios do projeto da reforma do ensino médio, informando que houve a preocupação de proporcionar um diálogo constante entre os dirigentes da Secretaria de Educação Média e Tecnológica, a equipe técnica coordenadora do projeto da reforma e os diversos setores da sociedade civil, ligados direta ou indiretamente à educação. Informa também que, para a formulação de uma nova concepção do Ensino Médio, a participação de professores e técnicos de diferentes níveis de ensino foi considerada fundamental.

A primeira reunião entre os dirigentes, a equipe técnica da Secretaria de Educação Média e Tecnológica e professores convidados de várias universidades do País apontou para a necessidade de se elaborar uma proposta que, incorporando os pressupostos acima citados e respeitando o princípio de flexibilidade, orientador da Lei de Diretrizes e Bases, se mostrasse executável por todos os Estados da Federação,

considerando as desigualdades regionais. A primeira versão da proposta de reforma foi elaborada pelo então diretor do Departamento de Desenvolvimento da Educação Média e Tecnológica, professor Ruy Leite Berger Filho, e pela coordenadora do projeto, professora Eny Marisa Maia. (...). Foram convidados a participar do processo de elaboração da proposta de reforma curricular professores universitários com reconhecida experiência nas áreas de ensino e pesquisa, os quais atuaram como consultores especialistas. (Brasil, 2000, p. 8).

O trabalho de elaboração da reforma é descrito no documento com reuniões nos estados e discussões no MEC que envolveram os dirigentes, a equipe técnica de coordenação do projeto e os professores consultores até a sua conclusão em junho de 1997.

O documento produzido foi apresentado aos Secretários de Educação das Unidades Federadas e encaminhado ao Conselho Nacional de Educação em 7 de julho de 1997, solicitando-se o respectivo parecer. Nessa etapa, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica trabalhou integradamente com a relatora indicada pelo Conselho, a professora Guiomar Namó de Mello, em reuniões especialmente agendadas para este fim e por meio de assessorias específicas dos professores consultores especialistas. O Parecer do Conselho Nacional de Educação foi aprovado em 1/06/98 – Parecer nº 15/98 da Câmara de Educação Básica (CEB), do Conselho Nacional de Educação (CNE), seguindo-se a elaboração da Resolução que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, Resolução CEB/CNE nº 03/98 e à qual o Parecer se integra. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi a principal referência legal para a formulação das mudanças propostas, na medida em que estabelece os princípios e finalidades da Educação Nacional. (Brasil, 2000, p. 9).

Entre 1998 e 2000, como as DCN foram a principal referência para a reforma do ensino médio, a partir de 2000, os Parâmetros passaram a orientar o trabalho nos Estados. Sobre a concretização da reforma do ensino médio, a pesquisa de Krawczyk (2004) estudou 18 unidades escolares nos estados de Pernambuco, Ceará e Paraná e entrevistou técnicos e dirigentes das secretarias de Educação e de órgãos intermediários nas redes estaduais. A pesquisadora destacou que estava acontecendo um aumento da demanda pela escola média sob uma estrutura sistêmica pouco desenvolvida e com uma cultura escolar incipiente para o atendimento dos adolescentes das camadas populares. Isso porque os requerimentos do exame de ingresso à educação superior, para atender às necessidades dos setores médios e da elite, historicamente, foram sempre a referência do ensino médio.

Quanto à reorganização curricular, a pesquisa de Krawczyk (2004) informou que os conceitos de interdisciplinaridade e competências eram interpretados de diferentes formas pelos professores e pelos estudantes e que a maior dificuldade se referia ao conceito de competência, que os professores tinham dificuldade de explicar. Alguns afirmavam que eram os objetivos das disciplinas, para outros, envolviam atitudes e comportamentos. Para a autora, o fato de as Secretarias de Educação Estaduais não reservarem um espaço próprio na transformação dos

Parâmetros em currículo estadual, nem na definição do conteúdo diversificado, definiu uma nova relação entre governo federal e instituição escolar.

O argumento das Secretarias de Educação para não preparar um currículo estadual é oferecer às escolas plena liberdade para elaborar suas grades curriculares, obedecendo sempre aos princípios básicos estabelecidas pelo Ministério da Educação. É assim que escola passaria a definir propostas pedagógicas próprias, de forma diversificada e sob uma base comum. (Krawczyk, 2004, p. 120).

A pesquisa aponta que os princípios da reorganização curricular, sozinhos, não foram capazes de garantir a suposta flexibilidade curricular da reforma até aquele momento nas escolas pesquisadas.

### **1.2.1 O relatório “Educação Secundária no Brasil: chegou a hora”**

Ao longo do ano de 1999, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial, em conjunto, realizaram, em colaboração e consulta com o governo brasileiro, reuniões no Rio de Janeiro e o Seminário da Educação Secundária em parceria com o MEC, em Brasília, em junho de 1999. Foi publicado, em 2000, pelos referidos Bancos, o relatório “Educação Secundária no Brasil: chegou a hora”, que teve por objetivo sistematizar informações para o desenho de estratégias de política e de programas para o ensino secundário, focalizando cinco questões principais de política: (1) o desafio do crescente acesso à educação secundária naquele momento; (2) o desafio da promoção da equidade; (3) o desafio da escolarização de adultos trabalhadores jovens; (4) a melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de educação secundário; e (5) desafios de financiamento da educação secundária (Rodríguez; Hérran, 2000). Apenas o desafio 3 não foi tema de um capítulo do Relatório, enquanto os demais desafios foram detalhadamente discutidos em capítulos específicos.

Quanto ao primeiro desafio, a questão central, citada no Relatório, para a formulação de uma política era o que fazer para assegurar que o acesso universal à escola primária fosse seguido por uma progressiva universalização da educação secundária. Naquele momento, como a universalização do ensino primário gerou uma demanda crescente pela educação secundária, o relatório apontou que as repetências múltiplas de uma criança na escola primária não tinham efeito de correção e progressão e causavam um efeito estigmatizante; aquela que repetia tendia a repetir novamente e, ao progredir para o ensino secundário, desencorajada, abandonava a escola. As dificuldades de equilibrar trabalho com a escola e a falta de relevância para o jovem

da educação secundária se somavam a esses outros fatores. A seguir, uma síntese, de nossa autoria, das proposições do Relatório para esta questão: os desafios e as opções de políticas para fazer frente a eles.

Quadro 2– O crescente acesso à educação secundária

<b>Questão principal</b>
O que se deve fazer para assegurar que o acesso universal à escola primária seja seguido por uma progressiva universalização da educação secundária?
<b>Desafios</b>
Redução das repetições Correção dos fluxos dos estudantes
<b>Opções de Políticas</b>
<p>Para aumentar a cobertura e a eficiência da conclusão:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de correção de fluxos de estudantes (classes de aceleração e escolas nas férias)</li> <li>• Sistemas de créditos;</li> <li>• Promoção automática;</li> <li>• Aglutinação acadêmica;</li> <li>• Expansão dos exames de equivalência (supletivo);</li> <li>• Integração vertical das escolas primárias e secundárias;</li> <li>• Reorganização da escola;</li> <li>• Promoção de processos de planejamento estadual e municipal conjuntos;</li> <li>• Opções alternativas de ensino (telessalas noturnas, parcerias com escolas comunitárias e novas tecnologias para complementar o ensino em áreas carentes de professores qualificados).</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora com textos de Rodríguez e Hérran (2000, p. 22-28).

Para a formulação de uma política referente ao segundo desafio, a questão central apresentada pelo Relatório era quais os incentivos que poderiam ser oferecidos para que os pobres<sup>9</sup> frequentassem e permanecessem na escola secundária. O Relatório aborda as diferenças entre regiões e grupos socioeconômicos. Demonstra que as diferenças de desempenho na escola secundária entre grupos socioeconômicos resultam da interação de dois tipos de variáveis: de um lado, existem fatores socioeconômicos, variáveis familiares e condições do mercado de trabalho que determinam as decisões familiares em relação à demanda por educação e o nível de investimento em capital humano. Do outro lado, estão as variáveis da oferta que afetam o acesso, a qualidade e a relevância das oportunidades de educação disponíveis. Sintetizamos, no

<sup>9</sup> Termo que consta no Relatório (Rodríguez; Hérran, 2000, p. 46).

quadro a seguir, as proposições do Relatório para a promoção da equidade na educação secundária.

Quadro 3 – O desafio da promoção da equidade

<b>Questão principal</b>
Quais são os incentivos a oferecer para que os pobres frequentem as escolas secundárias e nelas permaneçam?
<b>Desafios</b>
<p>Redução dos índices de repetência e evasão;</p> <p>Tornar as escolas secundárias mais atraentes para os jovens do sexo masculino;</p> <p>Assegurar o acesso de estudantes rurais à escola;</p> <p>Melhoria da qualidade na educação secundária pública;</p> <p>Insumos de qualidade orientados para os pobres (ex.: Programa Merenda Escolar);</p> <p>Influir sobre a demanda por educação (ex.: apoio à renda para permanência na escola).</p>
<b>Opções de Políticas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de correção de fluxos de estudantes (classes de aceleração e escolas nas férias);</li> <li>• Uso de estratégias de ensino alternativas para expandir o acesso dos pobres rurais;</li> <li>• Programas orientados para a melhoria da qualidade das escolas;</li> <li>• Mecanismos de financiamento e incentivos;</li> <li>• Incentivos/subsídios para famílias pobres.</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora com textos de Rodríguez e Hérran (2000, p. 46-51).

O terceiro desafio se refere à escolarização de trabalhadores adultos jovens e a questão central apresentada no relatório indaga como podem as escolas secundárias melhor responder às necessidades dos estudantes e de um mercado de trabalho dinâmico. Esse desafio não recebeu o mesmo nível de análise que os demais no Relatório. Portanto, não possibilitou a elaboração de um quadro sintético, como fizemos para os demais.

O quarto desafio de política é a melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de educação secundário e a pergunta central para a formulação de uma política, apresentada no Relatório, é sobre quais seriam os investimentos em termos de custo na escola secundária para melhorar a sua qualidade.

O Relatório analisou os fatores determinantes da progressão na educação e constatou que a qualidade da escola, medida por um índice composto de insumos educacionais, exerce forte efeito positivo sobre os anos de educação concluídos.

Uma escolarização de baixa qualidade não somente seria menos atraente quando comparada com a participação na força de trabalho, mas também é mais cara porque, para os

estudantes, os benefícios são menores e os custos de oportunidade são mais altos. Além disso, a melhoria da qualidade da escola secundária reforça o aprendizado dos estudantes e, por sua vez, pode contribuir para a redução das repetições e desistências. Em outras palavras, a qualidade é importante. (Rodríguez; Hérran, 2000, p. 52).

Quadro 4– A melhoria da qualidade e da eficiência do sistema de educação secundária

<b>Questão principal</b>
Quais são os investimentos em termos de custo na escola secundária para melhorar a qualidade?
<b>Desafios</b>
Professores insuficientemente treinados; Diretores nomeados sem qualificação mínima; Facilidades e insumos de instrução adequados; Aumento do tempo dedicado à instrução e à frequência; Conteúdos da instrução e ensino adequados à escola noturna; Gestão da escola secundária.
<b>Opções de Políticas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabelecimento de padrões mínimos de operação para todas as escolas secundárias, incluindo padrões básicos para material de instrução, insumos físicos incluindo cadeiras e carteiras, dimensão das instalações incluindo iluminação e ventilação adequadas, e recursos humanos incluindo padrões mínimos para professores e diretores de escolas.</li> <li>• Desenvolvimento de material apropriado para a idade na escola secundária.</li> <li>• Desenho e apoio de estratégias de manutenção criativas e efetivas para instalações e materiais.</li> <li>• Atribuição de prioridade a investimentos efetivos para aperfeiçoar as capacidades docentes: pré-serviço e em serviço.</li> <li>• Padrões mínimos para diretores de escolas: requisitos de treinamento e educação; seminários de treinamento em gestão e administração; participação da escola e da comunidade na seleção.</li> <li>• Melhoria da qualidade da escola noturna: cursos em fins de semana, educação à distância, aumento do tempo de instrução, racionalização do currículo (reduzindo o número de matérias), aumento da flexibilidade na organização da instrução, desenvolvimento de materiais apropriados para a idade e de metodologias pedagógicas.</li> <li>• Aumento da autonomia escolar: transferência direta de recursos, maior poder decisório.</li> <li>• Implementação integral das Diretrizes Curriculares Nacionais.</li> <li>• Participação público-privada para melhorar a qualidade.</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora com textos de Rodríguez e Hérran (2000, p. 65-74).

O quinto desafio para a formulação de uma política que o Relatório discute com base em pesquisas é o financiamento da educação secundária: dimensões, fontes e alternativas de financiamento da expansão e melhoria da educação secundária. A questão principal se refere aos custos da expansão e à melhoria das escolas secundárias. A seguir, a sistematização do capítulo do Relatório dedicado ao financiamento do sistema de educação secundária que discute o custo da sua expansão com as opções de políticas propostas.

Quadro 5 – Os desafios do financiamento da educação secundária

<b>Questão principal</b>
Quais são os custos da expansão e da melhoria das escolas secundárias?
<b>Desafios</b>
Expansão do acesso; Melhoria da qualidade da escola.
<b>Opções de Políticas</b>
Políticas para o financiamento do primeiro ciclo secundário; Políticas para o financiamento da educação no segundo ciclo secundário: poupanças geradas pelo aumento da eficiência do sistema educacional; opções fiscalmente neutras: realocação de recursos no nível estadual; investimentos federais adicionais limitados a título de incentivo, para promover o investimento público adicional em educação e/ou melhorar os investimentos estaduais em educação. Parcerias de ensino público-privadas.

Fonte: elaboração da autora com textos de Rodríguez e Hérran (2000, p. 83-96).

Esse Relatório conjunto BID e BIRD sobre o ensino secundário compôs um retrato do ensino médio em 2000 com seus principais desafios para fins de formulação de políticas conforme o entendimento dos especialistas dos Bancos naquele momento. O ideário difundido nesse Relatório, assim como em outros documentos de agências internacionais, de acordo com Bueno (2000), se baseava em alguns pressupostos que geravam inquietações por serem absorvidos nas esferas governamentais, incorporados aos documentos oficiais e esse ideário terminou por ser adotado por decisores de políticas como se fossem uma matriz de demandas reais. A autora aponta que esse ideário se contrapõe a “supostas falsas necessidades educacionais”, interpretadas a partir do que consideram “sistemas doutrinários superados”; pesquisas, diagnósticos e avaliações de governos anteriores são descartados, assim como é descartada a produção da Academia que seja fundada em pensamento divergente. Sistematizamos, no quadro a seguir, as concepções que caracterizavam o ideário que a autora descreve.

Quadro 6 – Pressupostos do ideário das agências internacionais assimilados

Concepção	Pressupostos
Conhecimento Humano	Rebaixado a recurso estratégico do desenvolvimento. Confundido com informação e nessa dimensão considerado base para a cidadania política.
Trabalho	Numa concepção redutora, é visto como mero fator de produção. Não é visto como categoria ontológica e econômica fundamental.
Tecnologia	Visão messiânica, plantada por um contexto em que a relação linear entre desenvolvimento e mercado potencial constitui um paradoxo e qualquer mudança no processo do trabalho jamais abrangerá a todos os trabalhadores.
Necessidades humanas	A concepção tem por referência a finitude da economia e não o homem em sua plenitude.
Qualidade	Concepção derivada de um raciocínio economicista/empresarial subjacente aos modelos educativos e aos modelos de financiamento. Associada a ações centradas em objetivos quantitativos. Conceito vinculado à perspectiva empresarial de eficiência, eficácia e política de resultados. Conceito identificado como aperfeiçoamento de capital humano pela otimização dos meios.
Educação tecnológica	Uma visão difusa associada a uma divisão inexorável entre escolas de formação geral e ensino profissionalizante.

Fonte: elaboração da autora a partir de Bueno (2000).

A análise das concepções elencadas aponta que a humanização não aparece e que a educação é subordinada aos interesses da economia a ponto de reduzir o homem a um hipotético cidadão-trabalhador do “admirável mundo novo”, nas palavras de Bueno (2000, p. 121). A autora cria as seguintes alcunhas: Banco do Conhecimento, para o BIRD, e Universidade do Desenvolvimento, para o BID.

(...) embora os organismos financeiros internacionais venham investindo de forma crescente em pesquisas e projetos na área educacional e reforçando o discurso social suas matrizes teóricas básicas continuam fíncadas na teoria econômica e na administração empresarial (Burke e Perry, 1998), apesar das críticas generalizadas. (Bueno, 2000, p. 140).

A trilha mais percorrida pelos fazedores de políticas, para Bueno (2000, p. 140), é a assunção de diretrizes impenetráveis e o cumprimento de um ritual litúrgico para sua discussão e adoção, e conclui: “se é o caminho certo para a educação brasileira, a história dirá”.

Nas linhas de ação delineadas para o ensino médio, Bueno (2000) indica a presença de palavras-chave: expansão, diversidade, flexibilidade, modernização e qualidade. Para a autora, há uma teia de relações que dá um significado especial a essas palavras-chave e que se valem

de articulações peculiares. Ela nos mostra que o universo cultural e simbólico nacional e as relações tradicionais de poder infiltram-se na definição das políticas educativas para o ensino médio e impregnam seus processos de formulação, seus conteúdos, sua concretização e seus resultados.

Sobre o processo de formulação de políticas para o ensino médio, Bueno (2000) cita a existência dos “guardiões da lei”: legisladores e tecnocratas educacionais que são reféns de decisões e acordos realizados fora de sua área de competência ou dos quais foram obrigados a participar. Se, de um lado, existe um grande grupo que aceita totalmente o teor das transformações e se identifica com seus pressupostos, de outro, há pessoas que estão seriamente empenhadas em fazer o possível, dadas as circunstâncias ou, ainda, a exemplo de muitos *experts* dos organismos internacionais, submissas a imposições inevitáveis por razões de sobrevivência. Outro aspecto que a autora cita é a “inteligência itinerante” nos órgãos governamentais que faz com que o conhecimento e o aprendizado das políticas educacionais se pulverizem com as trocas profissionais, de equipes e lideranças (Bueno, 2000, p. 144).

## 1.2.2 O Ensino Médio no PNE 2001

Em 2001, foi sancionada a Lei nº 10.172 referente ao Plano Nacional de Educação-PNE com diretrizes e metas para a educação nacional e com uma seção destinada ao ensino médio, estabelecendo 20 objetivos e metas para o ensino médio.

### 3.3 *Objetivos e Metas*<sup>3</sup>

1. Formular e implementar, progressivamente, uma política de gestão da infraestrutura física na educação básica pública, que assegure:

a) o reordenamento, a partir do primeiro ano deste Plano, da rede de escolas públicas que contemple a ocupação racional dos estabelecimentos de ensino estaduais e municipais, com o objetivo, entre outros, de facilitar a delimitação de instalações físicas próprias para o ensino médio separadas, pelo menos, das quatro primeiras séries do ensino fundamental e da educação infantil;

b) a expansão gradual do número de escolas públicas de ensino médio de acordo com as necessidades de infra-estrutura identificada ao longo do processo de reordenamento da rede física atual;

c) no prazo de dois anos, a contar da vigência deste Plano, o atendimento da totalidade dos egressos do ensino fundamental e a inclusão dos alunos com defasagem de idade e dos que possuem necessidades especiais de aprendizagem;

d) o oferecimento de vagas que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental.

2. Implantar e consolidar, no prazo de cinco anos, a nova concepção curricular elaborada pelo Conselho Nacional de Educação.
3. Melhorar o aproveitamento dos alunos do ensino médio, de forma a atingir níveis satisfatórios de desempenho definidos e avaliados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e pelos sistemas de avaliação que venham a ser implantados nos Estados.
4. Reduzir, em 5% ao ano, a repetência e a evasão, de forma a diminuir para quatro anos o tempo médio para conclusão deste nível.
5. Assegurar, em cinco anos, que todos os professores do ensino médio possuam diploma de nível superior, oferecendo, inclusive, oportunidades de formação nesse nível de ensino àqueles que não a possuem.\*\*
6. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino médio, compatíveis com as realidades regionais, incluindo:\*
  - a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
  - b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;
  - c) espaço para esporte e recreação;
  - d) espaço para a biblioteca;
  - e) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
  - f) instalação para laboratórios de ciências;
  - g) informática e equipamento multimídia para o ensino;
  - h) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas incluindo material bibliográfico de apoio ao professor e aos alunos;
  - i) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula;
  - j) telefone e reproduutor de texto;
7. Não autorizar o funcionamento de novas escolas fora dos padrões de "a" a "g";
8. Adaptar, em cinco anos, as escolas existentes, de forma a atender aos padrões mínimos estabelecidos;
9. Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas estejam equipadas, pelo menos, com biblioteca, telefone e reproduutor de textos;
10. Assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50%, e, em 10 anos, a totalidade das escolas disponham de equipamento de informática para modernização da administração e para apoio à melhoria do ensino e da aprendizagem;\*\*
11. Adotar medidas para a universalização progressiva das redes de comunicação, para melhoria do ensino e da aprendizagem;
12. Adotar medidas para a universalização progressiva de todos os padrões mínimos durante a década, incentivando a criação de instalações próprias para esse nível de ensino;
13. Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas;

14. Assegurar a autonomia das escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de gerência de recursos mínimos para a manutenção do cotidiano escolar;
15. Adotar medidas para ampliar a oferta diurna e manter a oferta noturna, suficiente para garantir o atendimento dos alunos que trabalham;
16. Proceder, em dois anos, a uma revisão da organização didático-pedagógica e administrativa do ensino noturno, de forma a adequá-lo às necessidades do aluno-trabalhador, sem prejuízo da qualidade do ensino.
17. Estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores, especialmente nas áreas de Ciências e Matemática.\*\*
18. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania.
19. A educação ambiental, tratada como tema transversal, será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em conformidade com a Lei nº 9.795/99.
20. Observar, no que diz respeito ao ensino médio, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à formação de professores, financiamento e gestão e ensino a distância. (Brasil, 2001).

A mesma lei definiu que a União instituiria um Sistema Nacional de Avaliação das metas do Plano e que a primeira avaliação seria realizada no quarto ano de vigência da lei.

### **1.3 Uma política para o ensino médio: buscando um caminho**

Encerrado o Governo Fernando Henrique Cardoso, teve início, em 2003, o Governo Lula e a equipe que assumiu a Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC) do MEC iniciou uma discussão com a sociedade para desenvolver uma proposta de política para o ensino médio consistente com as orientações de governo e respeitando a autonomia dos sistemas de ensino.

O ensino médio sai então da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC) do MEC e vai para a Secretaria de Educação Básica-SEB do MEC. E nesse contexto foi realizado pelo MEC, em maio de 2003, o Seminário Nacional “Ensino Médio: construção política”<sup>10</sup>, precedido de oficinas preparatórias sobre os problemas do ensino médio. Para as oficinas preparatórias, o MEC convidou pesquisadores educadores a se aprofundarem nos problemas que caracterizavam o ensino médio naquele momento. Como resultado dos debates

---

<sup>10</sup> O Seminário foi realizado nos dias 4, 5 e 6 de junho de 2003.

travados entre educadores, estudantes, representantes de governos e de entidades ligadas à educação, foram produzidos textos com uma pluralidade de concepções organizados numa coletânea, publicada no ano seguinte, que teve como organizadores Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta.

Os problemas que caracterizam o ensino médio foram assim definidos: a identidade dessa etapa de ensino, expressa pelos objetivos de formação dos sujeitos individuais e coletivos que a vivenciam – os jovens; a política curricular, a ser definida em coerência com uma concepção de conhecimento associada às relações político-pedagógicas que se instituem no interior da escola e entre a escola e a sociedade; a formação de professores, valorizando esses sujeitos como construtores do conhecimento e como profissionais eticamente reconhecidos; a gestão democrática da escola, considerando sua singularidade como instituição e sujeito social; o livro didático, visto como instrumento de sistematização e veiculação de saberes, virtuoso em seu potencial de facilitar e ampliar o acesso ao conhecimento, porém restrito quanto à riqueza de iniciativas, interpretação e criação que pode caracterizar a relação-professor aluno no confronto com o conhecimento. (Frigotto; Ciavatta, 2004, p. 5).

Frigotto e Ciavatta (2004, p. 15) destacam dois aspectos da cultura educacional no Brasil. O primeiro aspecto é a dificuldade de lidar com o trabalho no seu sentido formativo, criador de cultura e de aperfeiçoamento do ser humano, que supere as relações de exploração e de geração da pobreza em que a população brasileira se debate. O segundo aspecto é a intervenção externa por meio de recursos e de ideologias que interferem nos processos autônomos de melhoria dos rumos da educação pública.

O conjunto dos textos da coletânea organizada pelos autores problematiza a proposta de uma educação unitária no ensino médio – no sentido de um método de pensar e compreender as determinações da vida social e produtiva – que articule trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana para eliminar as barreiras para uma cidadania plena e para a conquista de uma vida digna. Sendo assim, o ensino médio deveria definir a sua identidade como última etapa da educação básica (Frigotto; Ciavatta, 2004, p. 21) onde o trabalho não fosse pensado como adaptação à vida produtiva, mas sim como um princípio educativo no sentido da politecnia ou da educação tecnológica. Quatro discussões agrupam os textos da coletânea: eixos e concepções do ensino médio; os sujeitos jovens e o ensino médio; políticas curriculares e livro didático; e a escola e sua gestão democrática.

Em 2004, o trabalho do MEC na direção de uma política para o ensino médio prosseguiu sob a liderança do Departamento de Políticas para o Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica, sendo então realizados, em outubro e novembro daquele ano, cinco seminários regionais com a participação de equipes técnicas das Secretarias Estaduais de Educação, professores e estudantes da rede pública de ensino e professores universitários. Em

dezembro daquele ano, um seminário nacional consolidou os resultados das reuniões regionais em Orientações Curriculares para o Ensino Médio reunidas em uma publicação com esse título (Brasil, 2004).

A partir de 2004, o MEC disponibilizou instrumentos de apoio aos estados para implantação do ensino médio integrado à educação profissional como uma alternativa de formação: apoio financeiro por meio de convênios, assistência técnica por intermédio de especialistas, seminários regionais, reuniões nacionais e publicações. O ensino médio integrado é a oportunidade de o aluno concluir o ensino médio e adquirir uma formação específica para o mundo do trabalho na mesma instituição de ensino, com uma matrícula única, mediante a ampliação da carga horária total de ensino médio.

#### **1.4 O ensino médio passa a integrar a educação básica brasileira**

Com a Emenda Constitucional nº 59 (Brasil, 2009c), que definiu a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, as discussões sobre a finalidade do ensino médio brasileiro se aprofundaram, resultando em inúmeros debates sobre a sua função, identidade, formato e estrutura curricular.

Também, no ano de 2009, foram realizadas alterações no Enem, por meio da Portaria nº 109. O Enem teve seus objetivos ampliados, conforme consta do art. 2º:

I – oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua autoavaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos; II – estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho; III – estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar a processos seletivos de acesso aos cursos de educação profissional e tecnológica posteriores ao ensino médio e à educação superior; IV – possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais; V – promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do art. 38, §§ 1º e 2º da lei n. 9.394/96 (LDB); VI – promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global; VII – promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas instituições de educação superior. (Brasil, 2009a).

Sendo assim, a partir de 2009, o Enem assumiu as funções de: a) avaliação sistêmica, ao subsidiar a formulação de políticas públicas; b) avaliação certificatória, ao aferir conhecimentos para aqueles que estavam fora da escola; c) avaliação classificatória, em relação ao acesso ao ensino superior, ao difundir-se como mecanismo de seleção entre as instituições de ensino superior, articulado agora também ao Sistema Unificado de Seleção (SiSU). Diante dessa reconfiguração do exame e da expansão do número de inscritos, Moehlecke (2012, p. 46)

aponta que certamente se veria um impacto dessa política na definição do currículo efetivamente em vigência nas escolas de ensino médio no país.

Também, no ano de 2009, foi iniciado o Programa Ensino Médio Inovador – PROEMI, que visava à melhoria do ensino médio por meio dos seguintes impactos e transformações desejáveis:

- Superação das desigualdades de oportunidades educacionais;
- Universalização do acesso e permanência dos adolescentes de 15 a 17 anos no ensino médio;
- Consolidação da identidade desta etapa educacional, considerando as especificidades desta etapa da educação e a diversidade de interesses dos sujeitos;
- Oferta de aprendizagem significativa para adolescentes e jovens, priorizando a interlocução com as culturas juvenis; (Brasil, 2009b).

O objetivo do PROEMI foi apoiar e fortalecer os Sistemas de Ensino Estaduais e Distrital no desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de ensino médio, disponibilizando apoio técnico e financeiro, consoante disseminação da cultura de um currículo dinâmico, flexível, que atendesse às expectativas e necessidades dos estudantes e às demandas da sociedade naquele momento. O Programa buscou promover a formação integral dos estudantes e fortalecer o protagonismo juvenil com a oferta de atividades que promovessem a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras. (Figueiredo, 2015).

Em 2009, o MEC entrou em acordo com quatro Secretarias Estaduais de Educação (AC, CE, SP e PR) e realizou uma pesquisa de campo em 35 escolas para identificar os fatores responsáveis pela efetividade, com foco nas práticas que mais se associavam ao sucesso escolar dos estudantes dessas escolas. A pesquisa buscou também analisar aspectos das políticas públicas consideradas mais importantes para o ensino médio em cada um dos estados, sua articulação com as políticas do MEC e a percepção dos atores das escolas e das Secretarias sobre sua relação com a gestão. (Brasil, 2010a).

A pesquisa deu origem ao relatório *Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil*, publicado em 2010 pelo Inep. Do ponto de vista das políticas públicas para o ensino médio, os achados da pesquisa permitiram a formulação dos seguintes pontos de atenção para as políticas públicas:

- i) a organização das redes estaduais tanto em termos de infra-estrutura quanto de professores, referente estrutural que define o contexto para gestão das escolas;
- ii) a coerência ou alinhamento entre a proposta curricular (o conteúdo), os materiais e a capacitação e as avaliações externas; e
- iii) o desenvolvimento das capacidades tanto das equipes escolares quanto dos órgãos descentralizados das Secretarias para acompanhar e apoiar pedagogicamente as escolas. (Brasil, 2010, p. 25).

O relatório do Inep (Brasil, 2010) trouxe recomendações para as políticas públicas voltadas para a melhoria dos resultados do ensino médio que implicariam repensar pontos nodais dos sistemas envolvidos: romper com o isolamento das escolas para favorecer a comunicação e a troca entre escolas e com os órgãos das secretarias; organizar as redes de ensino de forma a favorecer o trabalho coletivo; fortalecer e modificar o papel dos órgãos intermediários das secretarias para se converterem em apoiadores e facilitadores na solução dos problemas das escolas; investir no desenvolvimento de capacidades nas escolas, considerando as realidades e necessidades de cada unidade escolar, e melhorar a apropriação dos resultados das avaliações externas pelas escolas para serem considerados no trabalho pedagógico.

Figueiredo (2015) explica que, em 2011, o PROEMI foi assumido como política de indução à reformulação curricular, tendo por fundamento as novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (Parecer CNE 5/2011), que foram homologadas pelo ministro da Educação, Fernando Haddad, em fevereiro de 2012, pouco antes de deixar o Ministério.

A redação das atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio contou com a participação e envolvimento direto de um Grupo de Trabalho, identificado como Coletivo Social (BERNARDIM, 2013) e que foi composto majoritariamente por pessoas ligadas aos GTs 09 (Trabalho e Educação) e 18 (Educação de Jovens e Adultos) da ANPEd. Inicialmente esse GT se organizou e produziu um documento<sup>11</sup> com vistas a intervir no processo de reformulação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Instado a protagonizar o debate também em torno das novas Diretrizes para o Ensino Médio, esse coletivo se articulou em torno da produção de um texto que foi entregue ao Relator José Fernandes de Lima. O texto final incorpora as proposições fundamentais do material produzido pelo Coletivo Social. (BERNARDIM, 2013). (Silva, 2016, p. 8).

As novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, aprovadas em 2012, foram apresentadas como uma atualização das diretrizes de 1998, considerada necessária diante das diversas mudanças ocorridas na legislação relativa ao ensino médio, das transformações em curso na sociedade, no mundo do trabalho e no ensino médio naquele momento.

As DCNEM de 2012 lograram enfrentar o reducionismo das DCNEM de 1998 que estavam circunscritas ao discurso empresarial da necessidade de submissão da escola às necessidades imediatas de formação para o mercado de trabalho. O Parecer 05/2011 do Conselho Nacional de Educação amplia o sentido do trabalho e o articula às dimensões da ciência e da cultura. Considera a juventude em sua multiplicidade e diversidade e amplia o sentido e finalidade da sua formação que, para além do preparo

---

<sup>11</sup> Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio em debate: Texto para discussão. (Brasil, 2010).

técnico ou propedêutico, almeja a condição de uma formação humana integral, isto é, completa, crítica e autônoma. (Silva, 2016, p 8).

A adesão ao PROEMI era realizada pelas Secretarias de Educação Estaduais e Distrital, e as escolas de Ensino Médio recebiam apoio técnico e financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE<sup>12</sup> para a elaboração e o desenvolvimento de seus projetos de reestruturação curricular, chamados de PRC - Propostas de Redesenho Curricular. As PRC deveriam estar alinhadas com os projetos político-pedagógicos das escolas, articulando as dimensões do trabalho, da ciência, da cultura e da tecnologia, de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução CEB/CNE nº 2, de 30 de janeiro de 2012).

As ações propostas deveriam contemplar as diversas áreas do conhecimento a partir do desenvolvimento de atividades nos seguintes Campos de Integração Curriculares (CIC): I- Acompanhamento Pedagógico (Língua Portuguesa e Matemática); II - Iniciação Científica e Pesquisa; III - Mundo do Trabalho; IV - Línguas Adicionais/Estrangeiras; V- Cultura Corporal; VI-Produção e Fruição das Artes; VII - Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital; VIII - Protagonismo Juvenil.

No ano de 2013, teve início, na Câmara dos Deputados-CD, a discussão sobre uma reforma do ensino médio, com o Projeto de Lei nº 6.840/2013, de propositura do deputado federal Reginaldo Lopes, do Partido dos Trabalhadores pelo estado de Minas Gerais. Cardozo e Lima (2018, p. 131) enfatizam a criação de uma Comissão Especial na CD para “(...) promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio, com o objetivo de instituir a jornada em tempo integral e dispor sobre a organização do currículo em áreas do conhecimento”. Esse Projeto de Lei provocou manifestações de diversas entidades e do MEC.

Nesse mesmo ano, o Governo Federal, por meio da Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, do ministro Aloízio Mercadante, instituiu o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (PNEM) para promover uma ampla reflexão a respeito do ensino médio na perspectiva da formação humana integral e de fomentar o debate sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM) nas escolas brasileiras. Foi formalizado um acordo entre o Ministério da Educação e as Secretarias de Estado de Educação com foco na formação continuada de professores regentes e coordenadores do ensino médio. O Pacto teve o objetivo de promover a articulação e a coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e distrital na formulação e implantação de políticas para elevar o padrão de

---

<sup>12</sup> A característica do PDDE é literalmente fazer chegar o recurso até a escola.

qualidade do ensino médio brasileiro. O redesenho curricular que estava em desenvolvimento nas escolas por meio do PROEMI se integrou com a Formação Continuada dos Professores do Ensino Médio para início em 2014.

O desenho da formação continuada no contexto do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio expressa as discussões realizadas nos últimos anos pelo Ministério da Educação - MEC, Secretarias de Estado da Educação, Conselho Nacional dos Secretários Estaduais da Educação (CONSED), Universidades, Conselho Nacional de Educação e Movimentos Sociais, assim como as intensas discussões realizadas no Fórum de Coordenadores Estaduais do Ensino Médio. Neste sentido, expressa o amadurecimento do país com vistas ao compromisso com uma Educação Básica plena (da Educação Infantil ao Ensino Médio) como direito de todos. Assim, ele é constituído principalmente pela articulação de ações existentes do MEC, Universidades Públicas e Secretarias de Educação estaduais, e de novas proposições de ações que passam a constituir-se num conjunto orgânico e definidor da política para o Ensino Médio brasileiro. (Brasil, 2013d).

Naquele momento, o MEC informava que a valorização docente era uma estratégia para articular um conjunto de políticas desenvolvidas pelo Ministério e pelas Secretarias de Educação voltadas para os seguintes desafios<sup>13</sup>: a universalização do atendimento dos 15 aos 17 anos – até 2016 (Brasil, 2009c) e as decorrentes mudanças na LDB e adequação idade ano escolar; ampliação da jornada para Ensino Médio Integral; redesenho curricular nacional; garantia da formação dos professores e demais profissionais da escola; carência de professores em disciplinas (Matemática, Física, Química e Inglês) e regiões específicas; ampliação e estímulo ao Ensino Médio Diurno; ampliação e adequação da rede física escolar; ampliação da oferta de educação profissional integrada e concomitante ao ensino médio e a Universalização do Exame Nacional do Ensino Médio - Enem.

Art. 2º O MEC prestará apoio técnico e financeiro aos Estados e ao Distrito Federal no âmbito do Pacto, o qual será realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e ocorrerá por meio de suporte à formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos do ensino médio.

§ 1º O apoio técnico e financeiro de que trata o caput contemplará a concessão de bolsas de estudos e pesquisa para profissionais da educação, na forma estabelecida no art. 3º, § 7º, da Lei nº 5.537, de 1968, e o desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos, entre outras medidas.

§ 2º A formação a que se refere o caput ocorrerá em cursos de aperfeiçoamento ou extensão nas IES públicas participantes do Pacto. (Brasil, 2013b).

---

<sup>13</sup> Esses desafios de 2013 foram listados no *site* do Pacto Nacional pelo Ensino Médio. ([https://pactoensinomedio.mec.gov.br/images/pdf/pacto\\_fort\\_ensino\\_medio.pdf](https://pactoensinomedio.mec.gov.br/images/pdf/pacto_fort_ensino_medio.pdf))

Em meio às discussões sobre o PNE, em janeiro de 2014, foi criado o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio (MNDEM), na Unicamp, e oficializado em ato que ocorreu no dia 24 de março desse mesmo ano na Faculdade de Educação da USP. Inicialmente, o Movimento foi composto por entidades de representação do meio acadêmico e científico e representações da área da educação, como sindicatos e movimentos sociais.

O Movimento atuou efetivamente no âmbito das discussões e tramitação do PL nº 6.840/2013 no Congresso Nacional e, em março de 2014, teve seu primeiro manifesto publicado subscrito pelas seguintes entidades: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES, Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação – FORUMDIR, Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE, Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Grupo Interinstitucional de Pesquisa sobre o Ensino Médio – EMpesquisa, Rede EMdiálogo – Rede de Universidades que compunha o Portal Diálogos com o Ensino Médio.

As propostas de reformulação do ensino médio em tramitação na Câmara dos Deputados (PL nº 6.840/2013) apresentam sérios equívocos e inconsistências. Parte da orientação dessas propostas deriva de uma visão catastrófica dessa etapa da educação básica, infelizmente compartilhada por muitos educadores e gestores da educação, para os quais expressões como “crise”, “fracasso”, “falta de identidade” têm sido as mais utilizadas para caracterizar o ensino médio brasileiro. Esse tipo de afirmação, que sempre recebe boa acolhida na mídia, ajuda a construir uma imagem de inutilidade do ensino médio, que em nada contribui para um debate construtivo. É lamentável que a Câmara dos Deputados vá pelo mesmo caminho. (Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, 2014).

Naquele momento, o Movimento Nacional pelo Ensino Médio<sup>14</sup> realizou um conjunto de ações (debates, documentos, petição pública) junto ao Congresso Nacional e ao Ministério da Educação – MEC. Esse movimento de questionamento do PL nº 6.840/2013 fez com que o deputado Reginaldo Lopes apresentasse substitutivo da matéria, o qual foi aprovado na Comissão Especial da Câmara (CD) em dezembro de 2014. No mesmo ano, foi aprovada a lei do Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024.

---

<sup>14</sup> O Movimento Nacional pelo Ensino Médio é uma iniciativa que congrega várias entidades e os seus manifestos e documentos produzidos estão disponíveis no *site* do Observatório Nacional do Ensino Médio da UFPR: <https://observatoriodoensinomedio.ufpr.br/movimento-nacional-em-defesa-do-ensino-medio-2/>, que reúne 28 pesquisadores.

## 1.5 O Plano Nacional de Educação 2014-2024 e as políticas para o ensino médio

O “norte” da política educacional brasileira é o Plano Nacional de Educação-PNE, que é um compromisso do Estado brasileiro, definido em lei, com metas a serem perseguidas e atingidas em dez anos. O PNE 2014-2024 é o documento vigente no Brasil, que foi aprovado em Lei Federal<sup>15</sup> com 20 metas para o presente decênio. O atual PNE teve origem na Conferência Nacional de Educação, de 2010, sendo o segundo após a Constituição Federal de 1988 e o terceiro<sup>16</sup> após o Manifesto dos Pioneiros da Educação, anunciado há 90 anos (Amâncio; Castioni; Magalhães, 2021). O Executivo federal encaminhou a proposta em dezembro de 2010 e, após emendas e participação da sociedade civil, ele foi sancionado e aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, após três anos e meio de tramitação no Congresso Nacional. A partir de então, essa é a Política Educacional Brasileira do Governo Federal, sendo o ensino médio a Meta 3 do PNE.

A governança da execução do PNE, com foco nessas metas, é atribuição do MEC, que realiza também o monitoramento e a avaliação das metas por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -INEP. A citada lei define que, além do MEC, são responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação periódica do PNE a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Fórum Nacional de Educação<sup>17</sup>. A Meta 3 do PNE é referente ao ensino médio:

Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%. (Brasil, 2014).

A Meta 3 compreende dois objetivos, que apresentamos no Quadro 7, a seguir. A cada objetivo corresponde um indicador utilizado pelo Inep para monitoramento da meta.

---

<sup>15</sup> Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE e dá outras providências.

<sup>16</sup> A Constituição de 1934 definiu que seria elaborado um Plano Nacional de Educação que foi concluído em 1935, mas que não foi nem discutido e nem votado devido ao Golpe de 1937.

<sup>17</sup> O Fórum Nacional de Educação foi criado pela Portaria do Ministério da Educação nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União de 16 de dezembro de 2010, e instituído por lei com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), pela Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014.

Quadro 7 – Meta 3 do PNE: objetivos e indicadores

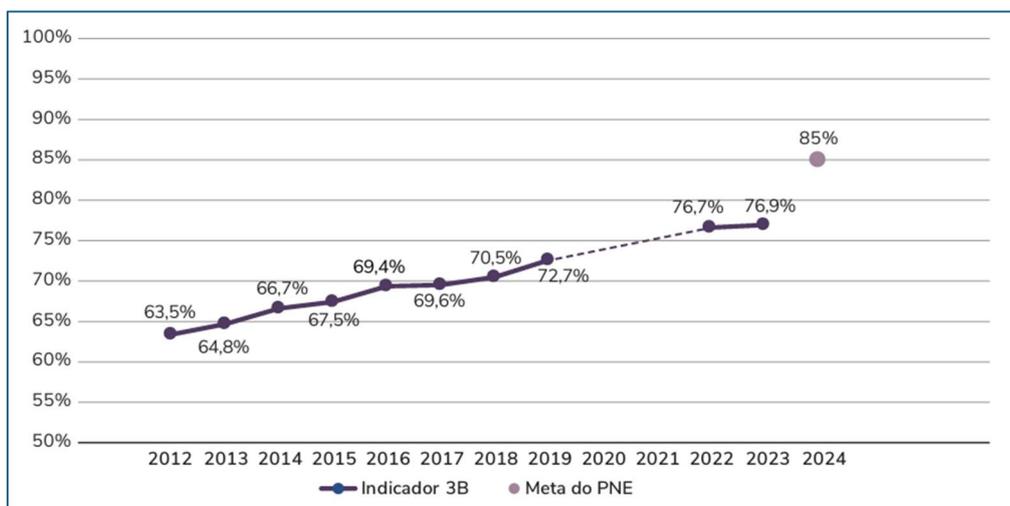
Meta 3 - Objetivo 1	Meta 3 - Objetivo 2
Elevar o percentual dos jovens que frequentam a escola, de forma a incluir 100% da população de 15 a 17 anos até o ano de 2016.	Aumentar para 85%, até 2024, o total dos jovens de 15 a 17 anos cursando o ensino médio (EM), que é o nível considerado adequado para a referida faixa etária.
Indicador INEP para monitoramento da meta.	Indicador INEP para monitoramento da meta.
A - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica.	B - Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio ou possui a educação básica completa.

Fonte: elaboração da autora a partir do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE 2014-2024 MEC/INEP, junho de 2024 (Brasil, 2024e).

De acordo com o Inep, oito anos após o prazo de 2016, a universalização do atendimento à população de 15 a 17 anos ainda não foi alcançada (Brasil, 2024e). Em 2023, 94,0% dos jovens nessa faixa etária estavam na escola ou haviam concluído a educação básica – 6,0 pontos percentuais (p.p.) distante da meta –, enquanto a estimativa em 2016 era de 90,8%. (Brasil, 2024e).

Quanto ao indicador “percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio ou possui a educação básica completa”, o gráfico abaixo demonstra que estamos 8,1% abaixo da meta e que o Brasil levou onze anos para crescer 13,1%. Portanto, esta série histórica aponta que a meta não será atingida.

Gráfico 3 - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava o ensino médio ou havia concluído a educação básica – Brasil – 2012-2019/2022-2023



Fonte: Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE – INEP (Brasil, 2024e, p. 89).

Nota: Os resultados de 2020 e 2021 foram suprimidos por recomendação do IBGE, em virtude de dificuldades na coleta de dados da Pnad-C durante a pandemia de Covid-19 (IBGE, 2022).

Em 2013, 35,2% dos jovens brasileiros de 15 a 17 anos não estavam cursando o ensino médio e nem tinham concluído a educação básica. Passados dez anos, temos 23,1% que não estão cursando o ensino médio e nem concluíram a educação básica.

Diante do desafio nacional que é a evasão no ensino médio, da necessidade de os jovens começarem a trabalhar precocemente e das desigualdades sociais, que, inclusive, determinam que eles deixem a escola para trabalhar, era de se esperar que o processo de formulação de políticas para o ensino médio brasileiro se pautasse pela superação desses desafios. Entretanto, as taxas de matrícula durante a vigência do PNE 2014-2024 não indicam que as políticas tenham sido as mais adequadas para mudar esse quadro.

Em 2014, as políticas federais para o ensino médio consistiam no PROEMI em operação desde 2011 e nas novas Diretrizes Curriculares Nacionais aprovadas em 2012, e tramitava na Câmara dos Deputados um projeto de lei para reforma do ensino médio.

O PROEMI no Distrito Federal foi objeto de estudo de Figueiredo (2015), que se propôs a estudá-lo pelo enfoque das políticas públicas para o ensino médio. A pesquisa foi realizada em duas escolas públicas de ensino médio para verificar os resultados da proposta de um currículo integrado e inovador, resultante do redesenho curricular e com atividades em macrocampos, postulados pelos Documentos Orientadores do Programa. A pesquisa identificou que a conexão dos macrocampos com as áreas de conhecimento e os componentes curriculares, e a inter-relação desses elementos com as vivências sociais dos estudantes, do ponto de vista da inovação pedagógica, estavam alinhadas com as intenções de melhoria das políticas públicas de educação básica específicas para o ensino médio.

Como políticas federais para o ensino médio implementadas no âmbito do PNE, nossa pesquisa considerou aquelas com recursos executados, informados nas bases de dados do FNDE ou que constam no Painel de Monitoramento do Novo Ensino Médio, na página do MEC. Com esse critério, identificamos as cinco políticas federais a seguir: PROEMI – Programa Ensino Médio Inovador, EMTI– Ensino Médio de Tempo Integral, ProBNCC - Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular, PRONEM – Programa Novo Ensino Médio e o Programa Itinerários Formativos.

Quadro 8 - PNE 2014-2024 e programas executados com recursos federais

Programas com Recursos Federais para o Ensino Médio – PNE 2014-2024

Programas	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PROEMI											
EMTI											
ProBNCC											
PRONEM											
Itinerários Formativos											

Antes da Reforma do Ensino Médio

Após a Reforma do Ensino Médio

Fonte: elaboração da autora.

O quadro demonstra que, com exceção do PROEMI que era anterior ao PNE, quatro programas foram instituídos a partir da reforma do ensino médio, de setembro de 2016 em diante, quando o presidente da República, Michel Temer, assinou a Medida Provisória nº 746 da referida reforma. No mês seguinte, em outubro de 2016, o FNDE publicou uma resolução ampliando o escopo do PROEMI para atender à nova política e assim foi inaugurado o programa EMTI – Ensino Médio de Tempo Integral, em decorrência da Medida Provisória.

O PROEMI seguiu repassando recursos aos Estados até o ano de 2018. Mas os repasses em 2017 e 2018 constam na base de dados do FNDE como parcelas referentes a 2016, quando aconteceu a adesão ao EMTI. A partir de 2019, não constam mais repasses de recursos do PROEMI.

Quanto ao EMTI, os repasses ocorreram de 2017 a 2024, de acordo com a Figura 2, a seguir.

Figura 2 - Valores repassados pelo Programa-EMTI no período 2017-2024<sup>18</sup>



Fonte: Painel de Monitoramento da Política Nacional do Ensino Médio. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/paineis-de-monitoramento-e-indicadores>. Acesso em: 11 jun. 2025.

Quanto aos valores repassados pelo PROEMI no período de 2014 a 2018, o levantamento realizado apontou o que segue na Tabela 2.

Tabela 2- Recursos repassados pelo PROEMI durante a vigência do PNE 2014-2024

Ano	Valores Nominais (R\$)
2014	288.506.300,42
2015	132.438.292,56
2016	265.370.112,00
2017	98.864.808,00
2018	164.400,00

Fonte: elaboração da autora com dados extraídos de <https://www.fn-de.gov.br/pddeinfo>.

### 1.5.1 A Base Nacional Comum Curricular – BNCC do Ensino Médio

No âmbito do PNE 2014-2024, a estratégia 3.2 da meta do ensino médio se referia à BNCC. Como resultado da 2ª Conferência Nacional pela Educação (Conae), em novembro de 2014, foi produzido um documento com propostas e reflexões para a educação brasileira que se tornou um importante referencial para o processo de mobilização para a Base Nacional Comum Curricular.

Em 17 de junho de 2015, a Portaria nº 592 instituiu a “Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular”:

Art. 1º Fica instituída a Comissão de Especialistas para a Elaboração da Proposta da Base Nacional Comum Curricular. § 1º A Comissão de Especialistas será composta

<sup>18</sup> O acesso consta como realizado após a data da defesa, realizada no dia 29 de maio de 2025, posto que a figura foi acrescentada na revisão final do texto da Tese, na medida em que julgamos pertinente uma recomendação da Banca Examinadora.

por 116 membros, indicados entre professores pesquisadores de universidades com reconhecida contribuição para a educação básica e formação de professores, professores em exercício nas redes estaduais, do Distrito Federal e redes municipais, bem como especialistas que tenham vínculo com as secretarias estaduais das unidades da Federação. § 2º Participarão dessa comissão profissionais de todas as unidades da federação indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime. § 3º A composição da Comissão de Especialistas será determinada pelas Áreas de Conhecimento e respectivos componentes curriculares de acordo com as etapas da Educação Básica, estabelecidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais. Art. 2º É atribuição da Comissão produzir documento preliminar da Proposta da Base Nacional Comum Curricular, bem como produzir relatório consolidando os resultados da discussão pública para entrega ao Conselho Nacional de Educação - CNE até final de fevereiro de 2016. Parágrafo único. A discussão pública a que se refere o caput desse artigo será realizada nas unidades da federação sob a coordenação das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como com as associações acadêmicas e científicas que atuam nas áreas de conhecimento da Educação Básica. Art. 3º Compete à SEB: I - nomear os membros da Comissão de Especialistas; II - coordenar a Comissão; II - coordenar o processo de construção da Proposta da Base Nacional Comum Curricular; III - convocar as reuniões necessárias para a elaboração do relatório final; e IV - entregar ao Conselho Nacional de Educação o relatório final com as conclusões da Comissão. (Brasil, 2015b).

Concomitantemente à Portaria 592/2015, nos dias 17 a 19 de junho, foi realizado o I Seminário Interinstitucional para elaboração da BNCC que reuniu todos os assessores e especialistas envolvidos na elaboração da Base.

A construção da BNCC foi pensada em seis etapas processuais, a saber:

- Lançamento do Portal da BNCC, em 30 de julho de 2015;
- Apresentação da versão preliminar da BNCC e início da consulta pública, em 16 de setembro de 2015;
- Conclusão da Consulta Pública, em 15 de março de 2016;
- Apresentação da segunda versão da BNCC, em abril de 2016;
- Realização dos seminários estaduais, em maio de 2016; e
- Apresentação da versão final da BNCC, em junho de 2016. (Gatti, 2018, p.3).

Essas etapas foram percorridas. Em 16 de dezembro de 2015, foi disponibilizada a 1ª versão da BNCC, com 302 páginas, que ficou disponível para consulta pública, leitura e análise da população. A segunda versão foi apresentada em abril de 2016 e depois foram realizados seminários estaduais. A versão final da BNCC foi disponibilizada em junho de 2016.<sup>19</sup> Entretanto, apenas a Educação Infantil e o Ensino Fundamental constaram da BNCC desde a sua primeira versão em 2015. O ensino médio não avançou naquele momento e percorreu um outro caminho.

---

<sup>19</sup> Ministério da Educação. Base Nacional Curricular Comum Curricular: Proposta Preliminar – Segunda Versão Revista, abril de 2016. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documentos/bncc-2versao.revista.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2016.

Em fevereiro de 2018, o MEC apresentou a estrutura da Base do Ensino Médio, na qual apenas Português e Matemática apareciam como componentes curriculares e eram chamados de disciplinas, estando as demais inclusas nas áreas de conhecimento de maneira interdisciplinar (Pestana; Lima, 2018).

O MEC entregou a versão final ao CNE em abril de 2018. A partir daí, o CNE iniciou um processo de audiências públicas para debatê-la. Em 2 de agosto de 2018, escolas de todo o Brasil se mobilizaram para discutir e contribuir com a BNCC desta etapa da educação básica. Foram criados comitês de debates com profissionais da educação e formulários on-line foram preenchidos.

Em 21 de novembro de 2018, a Resolução nº 3 do CNE atualizou as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, tendo em consideração as alterações realizadas pela Lei nº 13.415/2017, e então modificou a estrutura curricular do ensino médio que passou a contemplar a “formação geral básica” e o “itinerário formativo”. Em 14 de dezembro de 2018, o ministro da Educação, Rossieli Soares, homologou o documento da Base Nacional Comum Curricular para a etapa do Ensino Médio.

## **1.6 Programas para implantação do Novo Ensino Médio – NEM**

A MP 746 – da reforma do ensino médio - criou a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, e assim foi instituído um segundo programa com recursos federais no âmbito do PNE 2014-2024, o Ensino Médio de Tempo Integral – EMTI (Brasil, 2016c). São consideradas matrículas em tempo integral aquelas em que o estudante permanece na escola ou em atividades escolares por tempo igual ou superior a sete horas diárias ou a 35 horas semanais em dois turnos, sem sobreposição entre eles.

O Ministério da Educação informou, no Painel de Monitoramento do Ensino Médio (2022), que ocorreram quatro períodos de adesão ao EMTI, conforme Quadro 9, a seguir.

Quadro 9– Adesão ao Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral  
– EMTI - 2016, 2017, 2018 e 2019

1ª Portaria	Nº 1.145, de 10 de outubro de 2016	490 escolas	27 UF
2ª Portaria	Nº 727, de 13 de junho de 2017	358 escolas	24 UF
3ª Portaria	Nº 1.023, de 4 de outubro de 2018	179 escolas	14 UF
4ª Portaria	Nº 2.116, de 6 de dezembro de 2019	412 escolas	26 UF

Fonte: Painel do Novo Ensino Médio. Disponível em: <https://painelnovoensinomedio.mec.gov.br/painel>. Acesso em: 14 dez. 2022.

Somando-se as adesões ao programa referentes às quatro Portarias do MEC, encontramos 1.429 escolas, mas, de acordo com o Painel de Monitoramento do Ensino Médio, atualizado em 22 de dezembro de 2022, 1.416 escolas faziam parte do Programa, atendendo a 359.734 estudantes. As escolas participantes estavam distribuídas em 876 municípios. No Painel do Novo Ensino Médio<sup>20</sup>, na página do MEC, constavam os totais repassados ano a ano pelo EMTI de 2016 a 2022. Vale lembrar que a última atualização do painel foi em dezembro de 2022 e que os dados de 2023 não estavam disponíveis até nossa última busca em agosto de 2023.

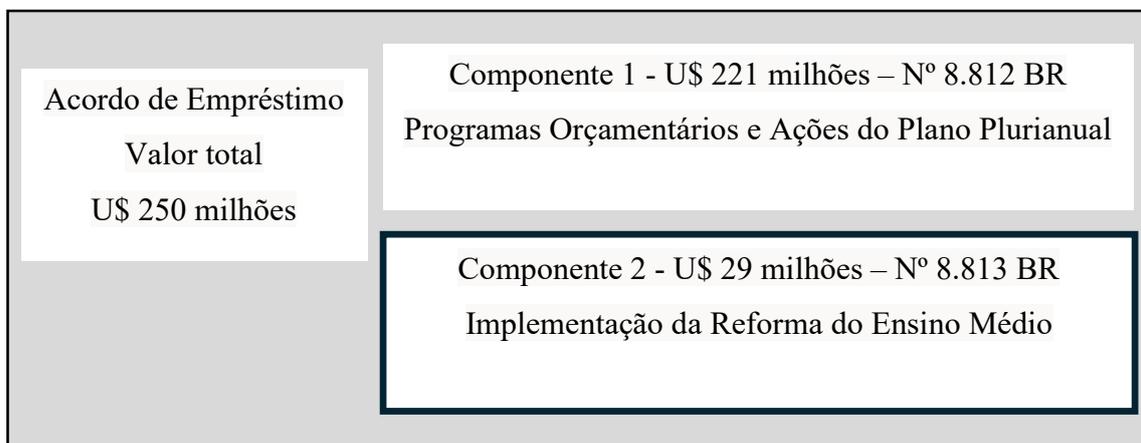
Em maio de 2018, o Brasil firmou um acordo de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD no valor de U\$ 250 milhões (BIRD, 2022, p. 27) para o Projeto de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio, abrangendo as 27 Unidades Federativas, o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Básica com apoio da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, Subsecretaria de Assuntos Administrativos e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

O Projeto tinha dois componentes e o Acordo definiu a criação de uma Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP), no MEC, para apoiar a Coordenação do Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica – SEB. O Componente 1, no valor de US\$ 221 milhões, compreendeu Programas Orçamentários e Ações do Plano Plurianual (PPA). Já o Componente 2 - Nº 8813-BR, no valor de US\$ 29 milhões, consistia em apoiar a implementação da Reforma do Ensino Médio por meio de um conjunto de assistências técnicas, fortalecendo a capacidade

<sup>20</sup> Disponível em: . <https://painelnovoensinomedio.mec.gov.br/painel>. Acesso em: 14 dez. 2022.

institucional do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação para assegurar a correta implementação da Reforma do Ensino Médio.

Figura 3– Acordo de Empréstimo MEC/BIRD e a Reforma do Ensino Médio



Fonte: elaboração da autora.

Em abril de 2018, o MEC instituiu o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular – ProBNCC (Portaria nº 331, 2018) com o objetivo de (1) apoiar os estados e o Distrito Federal, por meio de suas secretarias de educação, no processo de revisão ou elaboração e implementação de seus currículos alinhados à BNCC do ensino médio, de (2) apoiar na formação de equipes técnicas de currículo e de gestão e (3) no processo de implementação da BNCC junto às secretarias de educação.

Na sequência, foi instituído, pelo MEC, o “Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio-PRONEM”, por meio da Portaria nº 649, de 10 de julho de 2018, para adesão dos governos estaduais, voltado a dar apoio técnico e financeiro à criação de escolas-piloto. O objetivo foi dar suporte às unidades da federação na elaboração do denominado “Plano de Implementação do Novo Ensino Médio”, que deveria contemplar a Base Nacional Comum Curricular, os diferentes itinerários formativos e a ampliação da carga horária escolar para, pelo menos, 1.000 (mil) horas anuais, em todas as escolas do ensino médio do país. As adesões das Secretarias de Educação ao Programa começaram de forma parcial em 2019 com o compromisso de implementar escolas-piloto, com a nova proposta curricular, com apoio financeiro repassado por meio do PDDE já existente.

Para garantir a implantação de escolas-piloto, o MEC lançou diretrizes do apoio financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE, Portaria nº 1.024/2018, e o repasse de recursos às escolas passou a ser realizado conforme estabelecido na Resolução FNDE nº 21/2018. A unidade técnica responsável era a Coordenação-Geral de Ensino Médio

(COGEM/DPD) da Secretaria de Educação Básica do MEC. Foram implementadas escolas-piloto nas 27 unidades da federação.

Com o PRONEM, as UF executaram Propostas de Flexibilização Curricular-PFC, com novas matrizes, e realizaram a revisão de suas propostas pedagógicas em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

O Painel do Novo Ensino Médio do MEC (Brasil, 2022c) informou que, no período de três anos, de 2019 a 2021, o ProBNCC pagou 12.577 bolsas para revisão, elaboração e implementação dos currículos, num total de R\$ 13.834.800,00. Essa linha do Programa é denominada de ProBNCC - Bolsas.

As atividades de formação configuraram uma outra linha denominada ProBNCC - Formação. O Painel de Monitoramento do Ensino Médio informava que o total de recursos empenhados tinha sido de R\$ 59.108.019,48. No Painel, a região com a maior destinação de recursos para formação foi a região Nordeste com R\$ 18.946.062,62, seguida das regiões Norte, Sudeste, Centro-Oeste e Sul com R\$ 8.243.837,62.

Em setembro de 2021, o MEC lançou o Programa Itinerários Formativos (Portaria nº 733/ 2021) com quatro eixos temáticos. O primeiro eixo foi o apoio técnico e financeiro às escolas; o segundo eixo, o apoio à implementação das Escolas-Modelo e a integração das redes; e o terceiro eixo para ampliar as possibilidades de oferta de diferentes itinerários e unidades curriculares. O quarto eixo foi o monitoramento e a avaliação para realização de estudos e avaliações junto às redes de ensino.

Mediante o lançamento desse Programa, o FNDE passou a destinar recursos financeiros (Resolução nº 22/2021) do PDDE para as escolas públicas estaduais e distritais para sua implementação. No Painel de Monitoramento do Ensino Médio, constava que foram elegíveis 12.730 escolas, e o valor total repassado foi de R\$ 104.546.285,00.

No âmbito do PNE 2014-2024, a reforma do ensino médio foi a política mais importante a partir de 2016. A Lei do PNE definiu 14 estratégias a serem adotadas para o alcance da Meta 3 do Ensino Médio. Analisamos as 14 estratégias – Anexo A – verificando o potencial de impacto de cada uma delas na meta. Apesar de as estratégias de 7 a 14 estarem diretamente relacionadas com o alcance da meta, a execução de recursos se concentrou na primeira estratégia: institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio.

## 1.7 O ensino médio até a reforma de 2016

Percorremos a trajetória do ensino médio nas políticas do Estado brasileiro e a única política pública de grande impacto, e cobertura nacional, que fez história para os jovens brasileiros de 15 a 17 nessa etapa de ensino foi o Enem.

As primeiras Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio são de 1998, e atualizadas em 2011, novamente atualizadas em 2018, e mais uma vez atualizadas no ano passado, em 2024, como veremos no Capítulo 2.

A partir da Emenda Constitucional 59/2009, o ensino médio passou a fazer parte da educação básica obrigatória brasileira e, em 2010, a pesquisa "Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil" (INEP) identificou pontos de atenção para as políticas públicas para essa etapa de ensino: a organização das redes estaduais, a coerência entre currículo, materiais, capacitação e avaliações, e o desenvolvimento das capacidades das equipes escolares e dos órgãos descentralizados das secretarias.

Vimos que o PROEMI, a partir de 2011, foi assumido como política de indução à reformulação curricular, tendo como fundamento as novas DCNEM (Parecer CNE 5/2011). Assim, o Pacto Nacional pelo Ensino Médio inovou, em 2013, ao aproximar as Secretarias de Educação e as Universidades para a formação de professores do ensino médio.

A política da reforma do ensino médio foi a aposta do Governo Federal a partir de 2016, sendo implementada a partir de 2017 e com a BNCC do Ensino Médio aprovada em 2018. Esse será o tema do próximo Capítulo.

## CAPÍTULO 2

### UMA POLÍTICA PÚBLICA FEDERAL PARA O ENSINO MÉDIO: A REFORMA TEMER<sup>21</sup>

Neste capítulo, o ponto de partida da nossa análise será a decisão política do Governo Federal em setembro de 2016, por meio de Medida Provisória – Anexo B, que daria início a um conturbado ciclo de 8 anos (2016-2024) no ensino médio brasileiro, que se encerrou em 2024, com a revogação da Lei da Reforma do Novo Ensino Médio – NEM.

Na primeira seção, abordaremos aspectos da política que foram criticados desde o primeiro momento, as coalizações pró-reforma e antirreforma, e as análises das pesquisas sobre a política proposta. Na segunda seção, analisaremos como a política foi regulada e regulamentada pelo Governo Federal. A terceira seção reúne pesquisas sobre os efeitos da implementação da política nos estados. A quarta seção sistematiza o processo de revogação da reforma do ensino médio.

#### **2.1 A reforma do ensino médio: uma decisão política do Governo Federal**

Políticas públicas são ações de governo por meio das quais o Estado cumpre com suas obrigações e os cidadãos têm acesso aos seus direitos definidos na Constituição. A educação é dever do Estado brasileiro e o ensino médio é uma obrigação constitucional cuja oferta é de responsabilidade dos estados federativos. Em 2016, o governo federal decidiu dar início a uma nova reforma do ensino médio brasileiro por meio de uma Medida Provisória, a MP 746/16. Desse modo,

(...) o primeiro ato do governo de Michel Temer (PMDB), ao assumir a Presidência da República após o conturbado processo de impeachment de Dilma Rousseff (PT), foi a publicação da Medida Provisória nº 746/16, que tratava da polêmica “reforma do ensino médio”. Que razões de urgência justificariam essa ação? (Silva, 2018, p. 1).

No ano de 2016, a presidenta Dilma Rousseff foi afastada temporariamente do cargo no dia 12 de maio. Na mesma data, o vice-presidente, Michel Temer, assumiu a Presidência da República interinamente e nomeou como ministro da Educação o Deputado Mendonça Filho.

---

<sup>21</sup> Vamos adotar essa denominação como uma alternativa para a Reforma do Novo Ensino Médio, ou a Reforma da MP 486/2016 ou da Lei 13.415/2017. Trata-se de uma simplificação para denominar a reforma instituída por um Governo de transição que terminou por ser revogada. Entendemos que a sigla NEM ficou esvaziada de sentido com a Lei 14.945/2024.

Foi nomeada como Secretária-Executiva do MEC Maria Helena Guimarães Castro, que havia integrado a equipe do ministro Paulo Renato no Governo FHC. Para a Presidência do Inep, foi nomeada Maria Inês Fini, que igualmente havia composto essa equipe do ministro Paulo Renato. No Capítulo 5, veremos outros aspectos sobre a nova composição da equipe do MEC.

Em 31 de agosto de 2016, o Senado Federal concluiu o julgamento do impeachment e destituiu Dilma Rousseff do cargo. Com isso, Michel Temer assumiu a Presidência de forma definitiva na mesma data, completando o mandato até 31 de dezembro de 2018. O intervalo entre a posse de Michel Temer e a Medida Provisória foi de apenas 22 dias.

Maciel (2020) elaborou uma linha do tempo da tramitação da proposta de MP nº 746/2016 no Executivo Federal. Um dado relevante é que a tramitação no Executivo tem início com o Memorando nº 360/2016 da Chefa da Secretaria de Educação Básica do MEC no dia 14 de setembro de 2016 e passa por duas instâncias do MEC, a consultoria jurídica e o gabinete do ministro, em apenas um dia. Na sequência, é remetido à Presidência da República no dia 15 de setembro. No dia 22 de setembro, é assinada a MP pelo Presidente, sendo oito dias de tramitação no total. Maciel (2020) fez uma análise criteriosa da EM – Exposição de Motivos que o MEC encaminhou para a Casa Civil propondo a MP.

A EM realmente toca em alguns dos problemas e demandas relacionados à má qualidade do ensino médio. Não se trata, contudo, de um documento que mapeia de forma mais aprofundada as razões dessas deficiências e nem as diversas alternativas e propostas para solucioná-las. Ao contrário, acaba por simplificar o quadro educacional brasileiro, muitas vezes se valendo de argumentos apelativos, genéricos e sem comprovar a sua veracidade. Aponta diversas distorções na realidade do ensino, trazendo alguns dados empíricos, mas propõe apenas uma solução para todos esses défices – a flexibilização e a diversificação do currículo. (Maciel, 2020, p. 62).

Não aconteceu uma discussão sobre o novo ensino médio com os diversos atores envolvidos no processo. Então, a tomada de decisão com o uso de Medida Provisória-MP<sup>22</sup> surpreendeu. Apesar de ter concretizado algumas mudanças que vinham sendo propostas anteriormente, a MP introduziu novas mudanças pouco debatidas e desconsiderou o Projeto de

---

<sup>22</sup> A Medida Provisória (MP) é um ato normativo do Presidente da República que, conforme a atual sistemática constitucional brasileira, perde a eficácia se não for convertida em lei no prazo de 60 dias (prorrogável uma vez por igual período). Portanto, uma medida provisória não se torna permanente sem o aval do Legislativo. Muito se critica o uso deste instrumento legislativo para assuntos em que não se verifica uma urgência, de fato. Ou seja, embora a medida provisória tenha de ser aprovada pelo Congresso Nacional, ela já surte efeitos a partir de sua edição pelo Poder Executivo.

Lei nº 6.840/2013 que já tramitava no Congresso com uma proposta de reforma para o ensino médio.

Por mais que se reconheça a relevância da matéria não parece estar comprovada a urgência justificadora do poder excepcional de decreto. A urgência (...) envolve a impossibilidade de se observar o tempo do processo legislativo ordinário. É situação social de excepcional calamidade que demanda a intervenção legislativa imediata, sob pena de serem gerados prejuízos irreparáveis. (Maciel, 2020, p. 65).

Nas respostas aos questionamentos sobre o uso da Medida Provisória, o presidente Michel Temer argumentou que se tratava de um assunto que vinha sendo discutido há mais de 20 anos. (Nascimento; Torkania, 2016). Por sua vez, o Procurador-Geral da República afirmou em parecer que havia “flagrante inobservância dos pressupostos de edição de medida provisória”. E apontou que a discussão sobre a reforma curricular é complexa e precisa de participação democrática, não podendo ser feita de forma abrupta (Nascimento; Torkania, 2016).

O ministro da Educação, em seus pronunciamentos, justificou o uso da MP pela necessidade de dar celeridade a uma discussão que se arrastava há 20 anos. (Villela, 2016).

No Capítulo 5, veremos que o CONSED considerava fundamental que uma nova arquitetura do ensino médio fosse definida na MP para que a BNCC fosse elaborada a partir dela.

Considerando que o maior impacto para operacionalização dessa decisão política seria nos Estados, nas redes estaduais de educação, e que não houve nenhuma reação contrária dos Secretários de Educação e dos Governos Estaduais, é possível supor que havia um alinhamento político do Governo Federal com o CONSED naquele momento. Esse aspecto será discutido no Capítulo 5.

Por outro lado, o conteúdo da MP do presidente da República provocou manifestações de diversas entidades e pesquisadores, como podemos ver no trecho do “Manifesto do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio sobre a Medida Provisória” no dia de sua assinatura.

O Governo Federal anunciou hoje (22/09/2016), por meio de Medida Provisória, uma reforma no Ensino Médio Brasileiro. Consideramos ilegítimo o uso da Medida Provisória para esse fim, o que se institui como forma absolutamente antidemocrática de promover mudanças no campo da educação. O Ensino Médio tem sido alvo de preocupações por parte de gestores, professores, pesquisadores e várias entidades da área, o que, por si só, justifica a necessidade de uma ampla discussão na sociedade brasileira, desde que considere os interesses e necessidades de todos os envolvidos, em particular de estudantes. Quanto ao conteúdo em si da referida Medida Provisória ressaltamos seus limites ao considerar apenas parcialmente as necessidades de mudanças, além do que as medidas anunciadas carregam em si perigosas limitações

(...). (Manifesto do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio sobre a Medida Provisória, 2016).

Ferreira e Ramos (2018) analisaram os argumentos que constam na exposição de motivos da MP por meio da metodologia de análise de conteúdo, tendo como referência principal a obra de Bardin (2011). Pontuaram que se tratava de uma proposta polêmica que mexia com toda a estrutura do ensino médio, permeada por conflitos de interesses, e que recebeu moções de apoio dadas pelo setor privado nas audiências que tiveram início na Câmara dos Deputados para conversão da MP em Lei Federal. A seguir, um exemplo:

A Federação Nacional das Escolas Particulares (Fenep) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) se manifestaram favoráveis à aprovação da Medida Provisória (MP 746/16) que reforma o ensino médio, a partir da ampliação gradual da carga horária e da flexibilidade curricular. Representantes das duas entidades participam de audiência pública, nesta terça-feira (4), da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados que debate o tema. A presidente da Câmara Técnica de Ensino da Fenep, Amábile Pacios, afirmou que as escolas particulares compartilham as mesmas “angústias” em relação à crise do ensino médio, com problemas tais como evasão, desinteresse do aluno e dificuldade de cumprimento do currículo. Na mesma linha, o diretor de Educação e Tecnologia da CNI, Rafael Lucchesi, afirmou que a reforma traz maior proximidade do ensino médio com o mercado de trabalho, sobretudo pela previsão de formação técnica e profissional como itinerário da parte curricular flexibilizada. (Brasil, 2016d).

Carvalho (2019) buscou compreender como se deram as principais disputas entre os atores envolvidos com a discussão da Reforma do Ensino Médio no Brasil naquele momento. O autor analisou essas disputas por meio da identificação dos aspectos mais relevantes da discussão, pela descrição dos atores envolvidos, pela análise das coalizões formadas, dos recursos de poder por elas utilizados e pela compreensão da dinâmica dos conflitos entre elas. Utilizando o Modelo das Coalizões de Defesa<sup>23</sup>, o autor dividiu a dinâmica de disputas entre os atores da seguinte forma: coalizão pró-reforma e coalizão antirreforma.

Os principais pontos de divergência encontrados por Carvalho (2019) que geraram embates entre as coalizões foram: a promulgação por uma medida provisória, a falta de um planejamento concreto com relação ao orçamento para a implementação das alterações nela propostas e a diferença de prioridades de problemas entre as coalizões. O autor afirma que,

---

<sup>23</sup> O modelo das coalizões de defesa busca compreender o processo das políticas públicas, com foco nos padrões de mudanças por que passam e no aprendizado orientado às próprias políticas públicas a partir da atuação de coalizões que operam no sentido de defender suas próprias convicções.

naquele momento, já era possível antever que a implementação da política não ocorreria livre de conflitos e sistematizou, no quadro abaixo, os atores envolvidos com a discussão da reforma.

Quadro 10 – Principais atores envolvidos com a discussão da reforma

<b>Categorias</b>	<b>Coalizão Pró-reforma</b>	<b>Coalizão Antirreforma</b>
<b>Parlamentares (Câmara dos Deputados)</b>	DEM, PTB, Solidariedade, PSC, PPS, PV, PEN, PSDB, PMDB, PSD, PR, PP, PRB, PTN, PRP <sup>1</sup> , PSB <sup>2</sup> , PHS <sup>2</sup> , PROS <sup>2</sup>	PDT, PCdoB, PSOL, PT, REDE, PMB <sup>1</sup>
<b>Parlamentares (Senado)</b>	PSDB, DEM, PR, PTB, PPS <sup>1</sup> , PRB <sup>1</sup> , PSC <sup>1</sup> e PTC <sup>1</sup> , PMDB <sup>2</sup> , PSD <sup>2</sup>	PT e REDE <sup>1</sup>
<b>Atores relacionados à gestão educacional</b>	MEC, CONSED, CNE, Secretário de Educação da Bahia, Secretário de Educação de Pernambuco, Conselheiros Legislativos da Câmara	FNE, Undime, Diretor de Ensino de um Instituto Federal do Paraná, a Reitora de um Instituto Federal do Rio Grande do Sul, CONIF, Andifes, Conselheiro Legislativo do Senado
<b>Atores do setor privado</b>	Instituto Unibanco, Instituto Alfa e Beto, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Reitor da Estácio de Sá, Reitor da UniCesumar, Diretor do Colégio Cenecista Dr. José Ferreira de Minas Gerais	
<b>Atores sindicais</b>	CNI e FENEP	CNTE, Proifes-Federação, Andes-SN
<b>Atores vinculados à Movimentos sociais/estudantis</b>	Todos Pela Educação	Campanha, UBES, UNE, Ocupações
<b>Atores relacionados à pesquisa</b>	Sociólogo Simon Schwartzman, INEP	ANPEd, ANPAE, Anfope, Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, Prof. Moaci Carneiro, CENPEC, SBPC

Fonte: elaborado pelo autor.

Notas: <sup>1</sup> Representação de apenas um parlamentar na Casa. <sup>2</sup> > de 60% de votos Sim, no entanto, < 75%.

Fonte: Carvalho (2019, p. 79).

Em 16 de fevereiro de 2017, com a aprovação da Lei nº 13.415, tem início então a implementação dessa reforma, como política pública, implicando mudanças complexas a serem efetivadas. O currículo do ensino médio passou a se organizar por “áreas de conhecimento”, com 60% da carga horária dos três anos do ensino médio dedicada ao currículo definido pela Base Nacional Comum Curricular – BNCC e ficando a critério de o aluno escolher um itinerário formativo, dentre cinco possibilidades, no qual deveria cumprir os 40% da carga horária restante dos três anos do ensino médio.

Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

- I - linguagens e suas tecnologias;
- II - matemática e suas tecnologias;
- III - ciências da natureza e suas tecnologias;
- IV - ciências humanas e sociais aplicadas;
- V - formação técnica e profissional. (Brasil, 2017b).

Um marco histórico desse período é o dossiê *Centralidade do ensino médio no contexto da nova “ordem e progresso”*, nº 38, da Revista Educação e Sociedade, de julho de 2017. Esse dossiê reuniu produções de pesquisadores de referência no campo da análise de políticas sociais e educacionais que foram convidados a participar com análises sobre as experiências de políticas de ensino médio que haviam sido implantadas no Brasil e na realidade de outros países. Uma sinopse de cada produção consta no Anexo C.

Quadro 11 –Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova “Ordem e Progresso”: autores e destaques, em julho de 2017

Pesquisadores	Destaques
Eliza Bartolozzi Ferreira	A reforma tem potencial de aprofundar as desigualdades sociais, e reitera interesses privatistas.
Marcio Pochmann	Determinantes na relação do Estado com a educação no capitalismo brasileiro. A reforma integra um processo de desconstrução de políticas construídas democraticamente.
Acácia Kuenzer	A reforma, ontologicamente, está alinhada à formação que caracteriza o regime da acumulação flexível. Epistemologicamente, as concepções de protagonismo do aluno e do professor na reforma expressam também uma concepção de conhecimento e aprendizagem.
Gaudêncio Frigotto e Vânia Cardoso da Motta	A reforma nega aos jovens o acesso aos fundamentos das ciências que lhes permite compreender o mundo das coisas e sociedade humana.
Luiz Antônio Cunha	A reforma contém a demanda pela ampliação da oferta da educação superior pública e pode levar à transferência de universidades públicas para o setor privado, numa retomada de velhas propostas.
Celso João Ferreti Mônica Ribeiro	A reforma é uma atualização da história disputada pela hegemonia do ensino médio. Faz parte de um processo de envolvimento do empresariado, tanto produtivista, como financista, com os diversos níveis da educação nacional, inclusive por meio do protagonismo acentuado junto ao MEC, por meio do movimento Todos pela Educação, não apenas do ponto de vista estritamente financeiro, mas também do político-ideológico.
Carmen Sylvia Vidigal Moraes	A reforma destrói o ensino técnico-profissional público de qualidade, substituindo-o por uma formação fragmentada em módulos e formatada para permitir sua terceirização a organizações não governamentais (ONGs), empresas educacionais e associações empresariais, e a ampliação do mercado educacional. Numa comparação entre Brasil, Inglaterra e Finlândia, conclui-se que a melhor escola será sempre aquela onde o país tiver menos desigualdades. O ensino médio não pode ser qualificado pelo denominado fracasso, mas pela ausência de políticas públicas que promovam sua oferta universalizada e de qualidade como direito a ser garantido a todos os brasileiros.

Fonte: elaboração da autora com base no Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova “Ordem e Progresso”, 2017.

Lotta *et al.* (2021) realizaram uma pesquisa qualitativa que acompanhou os efeitos da publicação da lei do novo ensino médio e o início do processo de implementação da reforma nos 26 estados e Distrito Federal ao longo de dois anos. O caso empírico foi analisado a partir

das variáveis de conflito e ambiguidade, desenvolvidas por Matland (1995), que caracterizam os contextos de implementação de políticas. De acordo com Lotta *et al.* (2021), o contexto de produção das políticas já é muito complexo se considerarmos apenas os atores governamentais. No entanto, a observação da realidade da produção de políticas públicas nas democracias aponta que são raros os governos que as produzem sozinhos. Esse aspecto merece atenção, pois pode desviar o Estado das prioridades sociais, que decorrem da essência de suas obrigações constitucionais, em função de escolhas específicas de um ou outro governo federal.

No ambiente institucional de produção de políticas públicas, no Brasil, há uma interação intensa entre atores estatais e não estatais. É o caso, por exemplo, dos conselhos de políticas públicas, das conferências, ouvidorias, audiências públicas, dentre outros espaços que institucionalizam a participação social em diversas áreas, incluindo a educação. (Gomide & Pires, 2014; Lotta & Vaz, 2014; Segatto & Abrucio, 2016). Para além das instituições participativas, existem diversas formas de coprodução em curso, como a contratação de organizações para provisão de serviços ou de parceiros para desenho e gerenciamento de políticas públicas, atores não estatais que influenciam os processos decisórios. (Lotta *et al.*, 2021, p. 400).

Como afirmam Lotta *et al.* (2021), ao fazerem referência à literatura especializada que trata das mudanças no âmbito das políticas públicas, a reforma interrompeu o equilíbrio existente das políticas de ensino médio executadas pelos sistemas estaduais de educação, de forma abrupta e radical, sem o diálogo e negociação necessários a respeito do conteúdo da proposta, e desprovida de uma regulamentação detalhada que pudesse orientar os sistemas subnacionais.

Os pesquisadores apontam que a situação política do País, naquele momento, não foi considerada, de modo amplo, para a implementação da reforma do ensino médio. No entanto, para que uma política pública seja implementada de modo efetivo, faz-se necessário que haja um consenso em torno de sua implementação. No caso da reforma do ensino médio, verificase que, por ter sido implantada com a edição de Medida Provisória, não houve consenso político na determinação legal. Sendo assim, o consenso precisaria ser construído ao longo do processo de implementação para que a reforma fosse consolidada junto aos entes federativos.

De acordo com Lotta *et al.* (2021), a produção de políticas públicas, no caso brasileiro, tem uma particularidade importante que se refere ao tamanho, heterogeneidade e desigualdade do país. Essas características geram um ambiente de produção de políticas públicas que requer um equilíbrio entre o grau de ambiguidade e o grau de conflito, variáveis que foram definidas por Matland (1995). A ambiguidade se refere às lacunas deixadas numa política que possibilita

interpretações e adaptações em relação aos meios e aos fins. O conflito se relaciona à interdependência entre atores e aos objetivos (in)compatíveis entre eles.

Os autores utilizaram essas variáveis para analisar o impacto da reforma levada a cabo pelo Governo Federal, com a Lei nº 13.415/2017, junto aos entes subnacionais responsáveis pelo ensino médio (Estados e Distrito Federal). A partir da conjugação dessas duas variáveis analíticas, conflito e ambiguidade, Lotta *et al.* (2021) delinearam quatro contextos diferentes de implementação, sendo eles: (1) implementação administrativa (baixa ambiguidade e baixo conflito), (2) implementação política (baixa ambiguidade e alto conflito), (3) implementação experimental (alta ambiguidade e baixo conflito); e (4) implementação simbólica (alta ambiguidade e alto conflito).

Com base nas mencionadas variáveis, e levando em consideração que a implementação de políticas passa por diferentes camadas decisórias (*multi-level* e *multi-layering*), os autores analisaram a reforma em dois momentos distintos: 1) pré-reforma (anterior a 2016); e 2) período de 2017 e 2018 (MP e Lei nº 13.415/2017).

Sobre o contexto pré-reforma, os autores identificaram um cenário de implementação do ensino médio nos Estados com baixo conflito, de forma gradual e dialogada, fundamentada no processo de experimentação. Assim, no período pré-reforma, predominou a implementação administrativa (conflito – sem questionamentos sobre a legitimidade da política; ambiguidade - execução padronizada, baixo grau de discricionariedade e resultados previsíveis) e a implementação experimental (conflito – legitimidade não questionada, ambiguidade – execução heterogênea, alto grau de discricionariedade e resultados díspares).

Com relação aos impactos da reforma no período de 2017 a 2018, os autores, a partir dos dados encontrados, estruturaram o quadro a seguir no qual organizam os 26 estados e o Distrito Federal em quatro diferentes grupos.

Figura 4 – Impactos da reforma do ensino médio nos estados

	Alto impacto da reforma	Baixo impacto da reforma
Estados com experiências prévias incipientes.	1. Estados com poucas experiências prévias de mudança, fortemente impactados pela reforma (na quantidade ou no conteúdo). Fazem parte deste grupo dois estados.	2. Estados com poucas experiências prévias de mudança, em que o impacto da reforma é proporcional à adesão aos sistemas de indução do governo federal. Fazem parte deste grupo doze estados.
Estados com fortes experiências prévias.	3. Estados com experiências significativas antes da reforma, nos quais a Lei impulsiona mudanças. Fazem parte deste grupo seis estados.	4. Estados com experiências significativas integradas, caracterizando um movimento mais abrangente, nos quais a Lei não impulsiona mudanças em virtude da complexidade anterior. Fazem parte deste grupo sete estados.

Fonte: Lotta *et al.* (2021, p. 406).

A partir do relato de Lotta *et al.* (2021) sobre o impacto da reforma nos 4 grupos de Estados, no período 2017-2018, elaboramos o quadro abaixo que sintetiza o comportamento dos entes subnacionais em face das mudanças preconizadas pela MP nº 748/2016 e pela Lei nº 13.415/2017.

Quadro 12 – Comportamento dos entes subnacionais em face da Reforma do Novo Ensino Médio

Grupos	Experiência/Impacto	Comportamento do estado federativo
1	Experiências Incipientes/Alto Impacto	Adesão dos Estados, os quais aproveitaram a reforma para alavancar a abrangência das mudanças para além da indução do governo federal.
2	Experiências Incipientes/Baixo Impacto	Adesão dos Estados, mas não houve inovação ou ampliação da abrangência. A maioria das políticas executadas está vinculada com a agenda indutiva do governo federal.
3	Experiências Fortes / Alto Impacto	Reforma alavancou as mudanças em um contexto no qual as inovações locais eram aderentes ao modelo de incentivo e de indução do governo federal, facilitando a adoção das alterações necessárias pelos Estados.
4	Experiências Fortes / Baixo Impacto	Contavam com experiências de base própria com rumo bem definido, objetivos estabelecidos, e que contavam com alto grau de institucionalização. O custo de adaptação aos padrões do governo federal era alto. Esse cenário fez com a reforma se tornasse fonte de indecisões e de paralisia.

Fonte: elaboração própria com base em Lotta *et al.* (2021).

Os autores concluem da análise dos casos que a transformação no contexto, provocada pela política do governo federal, gerou paralisia e baixa capacidade de ação. Sendo assim, a

reforma do Ensino Médio se deu, até 2018, num contexto de implementação simbólica, com alta ambiguidade por conta da ausência de detalhamento das novas regras, e com alto grau de conflito referente à contestação da proposta (conteúdo e forma).

Ao mesmo tempo, o governo federal utilizou seus mecanismos de incentivo e indução para alterar esse cenário ambíguo e conflituoso de implementação do Novo Ensino Médio, provocando situações de implementação administrativa. Mas a reforma foi incorporada pelos entes subnacionais a partir das peculiaridades locais, gerando respostas e resultados distintos. As mudanças exógenas encontraram contextos específicos em cada localidade, levando a resultados diferentes.

O trabalho demonstrou as complexidades de contextos de implementação *multi-level* e *multi-layering*, em que há vários atores presentes, com interesses diversos e necessidades de coordenação. Ficou demonstrado que, nesses casos, os instrumentos de coordenação tornam-se peças-chave na efetivação de decisões.

Os autores registram que a literatura sobre reformas na educação aponta uma lição a ser aprendida com todos os casos: a fase de implementação das reformas é crucial e altamente vulnerável, especialmente sem o envolvimento de atores interessados no processo decisório, como ocorreu no Brasil (Bruns; Schneider, 2016).

A literatura também mostra como a falta de antecipação da contestabilidade e de envolvimento de atores-chave leva os conflitos para outros contextos, inviabilizando parte da implementação. De acordo com Bruns e Schneider (*apud* Lotta *et al.*, 2021), perdedores na fase de promulgação sabem que terão oportunidades mais tarde para tentar influenciar as reformas. Embora não tenha sido feita uma análise da posição dos vários atores perante a reforma, é possível perceber, apenas da perspectiva dos atores dos governos estaduais, que reformas não negociadas, cujo conflito e ambiguidade não são resolvidos, tendem a gerar efeitos distintos em cada contexto, conforme a reação dos atores locais.

Lotta *et al.* (2021) registram ainda que, na implantação do novo ensino médio, era possível antever conflitos quanto a sua finalidade, em função das lacunas deixadas na lei que o implantou e das incongruências existentes nos diversos atores envolvidos no processo de implementação dessa política pública. Como seriam vários entes federativos onde a implementação do novo ensino médio ocorreria, existiam valores diferentes que precisariam ser considerados porque iriam interferir na eficácia da implementação, registram os autores. Informam também que a legislação não abarcou todas as variáveis organizacionais para a construção de um consenso em torno dos objetivos determinados para o novo ensino médio.

Para Lima *et al.* (2023, p. 20), as pesquisas até 2019 anteviam consequências nefastas da aplicação da Lei 13.415, além de apontar para a sua inviabilidade por não se consolidar, de fato, como fomento efetivo do ensino em tempo integral com repasses de recursos aos sistemas estaduais de ensino, dadas as restrições orçamentárias impostas pela Lei do Teto de Gastos (Emenda Constitucional 95) e por medidas gerais de austeridade.

Os autores estudaram a produção acadêmica referente à reforma do ensino médio, no período de 2016-2019, considerando o segmento artigos e o segmento dissertações e teses. Os autores mapearam 26 artigos científicos produzidos no período. Quanto às teses e dissertações, eles indicam que a produção surge a partir de 2018 com 12 trabalhos, sendo uma tese e 11 dissertações. No ano de 2019, identificaram a publicação de 34 trabalhos, sendo três teses e 31 dissertações. De acordo com os pesquisadores, mais abrangentes do que os artigos, as dissertações e teses situam-se num movimento de análise que vai além do contexto e do processo de aprovação da lei, com um olhar mais detalhado sobre suas implicações e possíveis desdobramentos curriculares.

Após a análise e classificação da produção acadêmica levantada, Lima *et al.* (2023) informam que essa produção enfatiza o contexto, a resistência, os riscos e as implicações relativas à reforma. Há também uma tendência das pesquisas em focar, cada vez mais, na possível implementação da Lei 13.415/2017, o que permitiria a produção de análises menos teóricas e mais empíricas da oferta escolar e da prática curricular.

Os autores consideram que as pesquisas do período possuem uma base bastante convergente, segundo a qual a Reforma do Ensino Médio tem estreita relação com a crise do capital que desmonta a base do Estado de Bem-Estar Social para a construção de um projeto educacional voltado para os pressupostos neoliberais.

Dentre as medidas que mais se alinhariam a esse novo modelo de Estado, podemos destacar a Desvinculação de Receitas da União e a Emenda Constitucional nº 95, que colocam em risco o próprio cumprimento do Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta a progressiva melhoria da manutenção e do desenvolvimento da oferta escolar, prevendo a realização de políticas integradas entre os entes públicos. (Lima *et al.*, 2023, p. 20).

De acordo com os autores, pelo conjunto analítico, o problema da escola não seria curricular, ou de carga horária efetiva dos estudantes na escola. Então, inferem que olhar o problema por esse *locus* seria ignorar que o que está por trás do desinteresse dos estudantes é uma escola sucateada, sem uma infraestrutura condizente com as reais necessidades dos jovens, além da pobreza em que vivem os estudantes brasileiros (Lima *et al.*, 2023, p. 20). Está presente

na produção analisada que a reforma abre a possibilidade de que se estabeleçam parcerias para a oferta dos itinerários, viabilizando a articulação entre instituições públicas e privadas, o que pode significar direcionamento de recursos públicos a instituições privadas ou paraestatais, especialmente quando se tratar do itinerário profissionalizante.

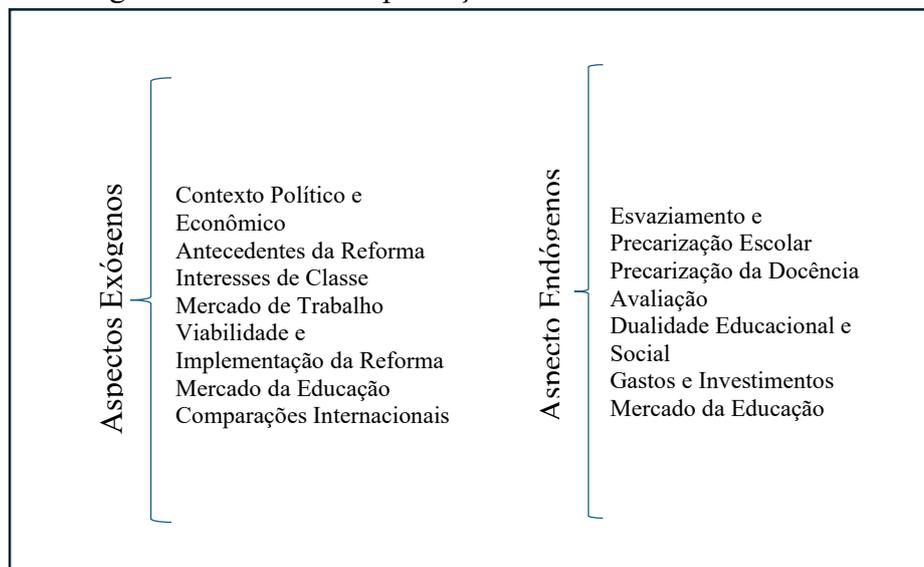
Os trabalhos publicados em revistas conceituadas no debate da educação e em pesquisas formuladas em importantes programas de pós-graduação em educação, têm sido unânimes em pontuar os limites e os equívocos da “Reforma do Ensino Médio”. E que essa medida tem mais a pretensão de se alinhar a interesses de organismos internacionais e a princípios de setores que pensam na educação como uma extensão da economia, do que pensar uma proposta que cumpra a função social da escola e, principalmente, do ensino médio. (Lima *et al.*, 2023, p. 21).

Os autores constataam que a falta de legitimidade do Governo Temer na difusão das políticas educacionais levou inúmeros pensadores do campo progressista a traçarem críticas contundentes à reforma.

Apesar de esses pesquisadores da educação concordarem que o ensino médio brasileiro possui inúmeros problemas e que precisa ser reformulado, os autores e textos que analisamos são contundentes em afirmar que essas mudanças não se darão por meio de um dispositivo legal, mas que só serão possíveis se partirem de um projeto coletivo, democrático e amparado por uma política de investimento contrária à lógica de ajustes que foram impostos pela gestão Temer. (Lima *et al.*, 2023, p. 21).

A análise da produção acadêmica realizada por Lima *et al.* (2023) identificou que os trabalhos encontrados possuíam duas formas de interpretação da reestruturação do ensino médio: uma destacando aspectos endógenos, que afetavam o funcionamento e a constituição interna do ensino médio, e outra destacando os aspectos exógenos, que se relacionavam à origem e às consequências mais amplas da implementação da reformulação dessa etapa de ensino. As categorias de análise das produções acadêmicas identificadas pelos autores constam na figura a seguir.

Figura 5 - Categorias de análise das produções acadêmicas sobre a Reforma do Ensino Médio



Fonte: Lima *et al.* (2023, p. 10).

## 2.2 A regulação e a regulamentação da política da reforma

Para garantir a implantação de escolas-piloto, o MEC lançou diretrizes do apoio financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE, Portaria nº1024/2018, e o repasse de recursos às escolas passou a ser realizado conforme estabelecido na Resolução FNDE nº 21/2018. A unidade técnica responsável era a Coordenação-Geral de Ensino Médio (COGEM/DPD) da Secretaria de Educação Básica do MEC.

Em 21 de novembro de 2018, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação - (CEB/CNE) exara a Resolução nº 3, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, tendo em consideração as alterações realizadas pela Lei 13.415/2017, modificando então a estrutura curricular do ensino médio que passa a contemplar a “formação geral básica” e o “itinerário formativo”.

A formação geral básica vincula-se diretamente ao cumprimento das competências e habilidades estabelecidas pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que ainda não estava aprovada, organizada por áreas de conhecimento. Já os itinerários formativos compreendem a parte flexível e contextualizada do currículo que deve se adequar aos interesses dos estudantes, sendo possível que as instituições e redes de ensino estabeleçam parcerias para oferta de diferentes itinerários, conforme § 9º do art. 12 da Resolução nº 3/2018.

§ 9º Para garantir a oferta de diferentes itinerários formativos, podem ser estabelecidas parcerias entre diferentes instituições de ensino, desde que sejam previamente credenciadas pelos sistemas de ensino, podendo os órgãos normativos em conjunto atuarem como harmonizador dos critérios para credenciamento (Brasil, 2018c).

No artigo 17 da referida Resolução, o § 9º estende a possibilidade de parcerias tanto para a “formação geral básica” como para a consecução do “itinerário formativo”:

§ 9º A organização curricular do ensino médio deve oferecer tempos e espaços próprios ou em parcerias com outras organizações para estudos e atividades, a fim de melhor responder à heterogeneidade e pluralidade de condições, múltiplos interesses e aspirações dos estudantes, com suas especificidades etárias, sociais e culturais, bem como sua fase de desenvolvimento, desde que:

I - a parceria com as organizações esteja devidamente firmada com a instituição ou rede de ensino e reconhecida pelo sistema de ensino;

II - a organização esteja credenciada pelo sistema de ensino, quando a parceria envolver a oferta de formação técnica e profissional;

III - a instituição escolar de origem dos estudantes se responsabilize pelos atos escolares, incluindo, entre outros, matrícula, controle de frequência, aproveitamento e certificação dos estudantes. (Brasil, 2018c).

A Resolução CNE/CEB nº 3/2018 também espelha as alterações trazidas pela Lei nº 13.415/2017 no que se refere à ampliação da carga horária e ao percentual de carga horária na modalidade a distância, de acordo com os incisos 2º, 3º e 15 do art. 17:

§ 2º No ensino médio diurno, a duração mínima é de 3 (três) anos, com carga horária mínima total de 2.400 (duas mil e quatrocentas) horas, tendo como referência uma carga horária anual de 800 (oitocentas) horas, distribuídas em, pelo menos, 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, considerando que:

I - a carga horária total deve ser ampliada para 3.000 (três mil) horas até o início do ano letivo de 2022;

II - a carga horária anual total deve ser ampliada progressivamente para 1.400 (um mil e quatrocentas) horas.

§ 3º No ensino médio noturno, adequado às condições do estudante e respeitados o mínimo de 200 (duzentos) dias letivos e 800 (oitocentas) horas anuais, a proposta pedagógica deve atender, com qualidade, a sua singularidade, especificando uma organização curricular e metodológica diferenciada, e pode, para garantir a permanência e o êxito destes estudantes, ampliar a duração do curso para mais de 3 (três) anos, com menor carga horária diária e anual, garantido o total mínimo de 2.400 (duas mil e quatrocentas) horas até 2021 e de 3.000 (três mil) horas a partir do ano letivo de 2022.

§ 15. As atividades realizadas a distância podem contemplar até 20% (vinte por cento) da carga horária total, podendo incidir tanto na formação geral básica quanto, preferencialmente, nos itinerários formativos do currículo, desde que haja suporte tecnológico - digital ou não - e pedagógico apropriado, necessariamente com acompanhamento/coordenação de docente da unidade escolar onde o estudante está matriculado, podendo a critério dos sistemas de ensino expandir para até 30% (trinta por cento) no ensino médio noturno. (Brasil, 2018c).

A atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio foi objeto de uma moção de repúdio da ANPEd em 12 de novembro de 2018.

A Lei 13.415/17 dá fundamento legal para que parte da oferta pública do ensino médio se dê pela via privada. Não por acaso, a normatização pelo CNE traz como uma das suas proposições a possibilidade de que até 30% da carga horária seja cumprida na modalidade a distância. Vale lembrar que, pela Lei da reforma, esta oferta poderá ser feita por meio de parcerias entre as redes de ensino e o setor privado, conforme disposto no Art. 36, § 11: “para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento”. Mais uma vez se evidencia a que e a quem servem os rumos da reforma. Nos dois atos mencionados (MP 747/16 e BNCC) aos quais agora se agrega um terceiro, fica ainda mais nítido que a reforma do ensino médio vai ao encontro do privado em detrimento do público, do alargamento do empresariamento da educação básica, do (falacioso) discurso da necessidade de adequação às necessidades do setor produtivo empresarial. (ANPEd, 2018).

Na moção de repúdio, a ANPEd informou reiterar a posição, publicizada pelo Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, uma voz importante chamando atenção para os riscos presentes nas novas diretrizes.

O financiamento da oferta privada com recursos públicos significa, além de privatização stricto sensu, que o governo federal e os governos distrital e estaduais estarão terceirizando o que é de sua responsabilidade constitucional. O ensino médio é parte constitutiva da educação básica e precisa cumprir a função precípua de contribuir para o desenvolvimento pleno dos estudantes. Não é admissível que frente ao desenvolvimento histórico da ciência, da arte e da cultura os jovens pobres sejam afastados da escola limitando o tempo presencial a três dias por semana. Igualmente inadmissível é o uso do dinheiro público para a mercantilização dessa etapa educacional de acordo com interesses, demandas e necessidades que não correspondem aos das nossas juventudes. Desse modo, as entidades abaixo relacionadas vêm a público manifestar seu repúdio às ações do Conselho Nacional de Educação no que diz respeito ao ensino médio e alerta, uma vez mais, aos governantes deste país, para as consequências desastrosas dessas medidas que atingem o âmago da formação da juventude brasileira. (ANPEd, 2018).

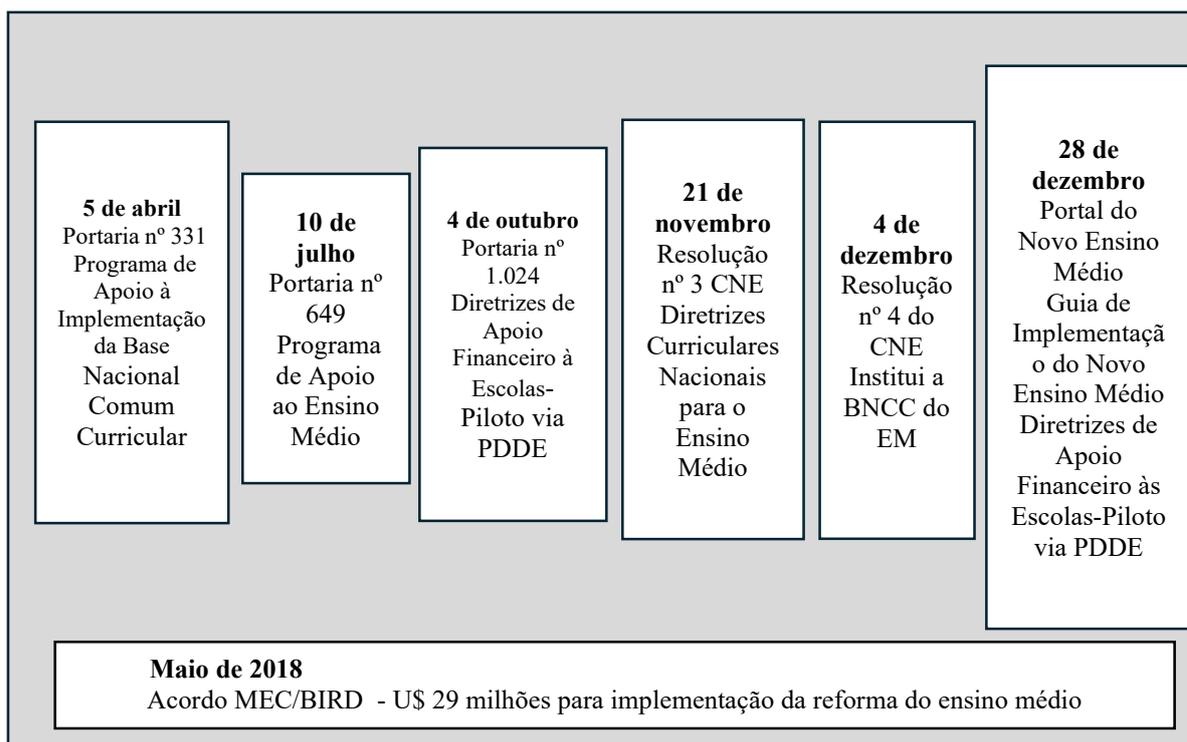
Em dezembro de 2018, o MEC lançou na internet o Portal do Novo Ensino Médio, juntamente com o “Guia de Implementação do Novo Ensino Médio”. A ferramenta virtual reunia informações sobre as políticas, programas e ações desenvolvidas pelo Ministério da Educação para a implementação do ensino médio nas redes de ensino e escolas de todo o país.

O Guia de Implementação do Novo Ensino Médio (Brasil, 2018a) foi construído a partir do trabalho colaborativo entre o MEC e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) para auxiliar técnicos das redes de ensino e gestores escolares na efetivação da reforma e aponta para um caminho de implementação que considera: o estudo de novas possibilidades, os diagnósticos dos recursos das redes, a elaboração ou reelaboração dos currículos estaduais e a implementação das mudanças nas escolas de ensino médio. De acordo com o Guia de Implementação do Novo Ensino Médio, o protagonismo juvenil é o eixo central deste Novo Ensino Médio, que deve estimular o jovem a tomar decisões e a se responsabilizar por elas (Brasil, 2018a).

Em dezembro de 2018, a Portaria nº 1.432 estabeleceu os referenciais para elaboração dos itinerários formativos que estavam previstos nas Diretrizes Nacionais do Ensino Médio (Brasil, 2018h).

Na figura a seguir, estão reunidos os instrumentos elaborados pelo Governo Federal ao longo do ano de 2018<sup>24</sup> no âmbito da reforma do ensino médio.

Figura 6 – Instrumentos do Governo Federal em 2018



Fonte: elaboração da autora.

Lotta *et al.* (2021, p. 409) informam que o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio e o Guia de Implementação do Novo Ensino Médio orientaram a implementação por meio da diminuição de ambiguidades e conflitos.

Em março de 2019, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED instituiu, em regime de colaboração com a União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, uma “Frente de Currículo e Novo Ensino Médio” com uma agenda de temas

<sup>24</sup> Em maio de 2018, foi assinado o Acordo do MEC com o BIRD que citamos na Seção 1.6, no qual o Componente 2 nº 8813-BR, no valor de US\$ 29 milhões, tinha como finalidade apoiar a reforma do ensino médio por meio de um conjunto de assistências técnicas, fortalecendo a capacidade institucional do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação para assegurar a correta implementação da reforma. Como esse Acordo tem natureza distinta dos demais instrumentos, mas tem grande importância, optamos por inseri-lo como um suporte transversal aos instrumentos da política organizados na Figura 6, numa linha do tempo.

considerados prioritários para os estados e municípios. Por meio dessa Frente, os estados começaram a construir currículos e a arquitetura do novo ensino médio, envolvendo técnicos estaduais: coordenadores estaduais da BNCC, coordenadores de Educação Profissional, articuladores de Itinerários, coordenadores pedagógicos de Educação em Tempo Integral e os responsáveis pelo Ensino Médio nas secretarias. O CONSED contou com parceiros nessa iniciativa: Instituto Unibanco, Itaú BBA, Oi Futuro, Instituto Natura, Movimento pela Base, Instituto Sonho Grande, Fundação Telefônica e Instituto Reúna. (Nascimento, 2019, p. 6).

Quando os estados partem para elaborar suas propostas curriculares, para submissão aos seus Conselhos Estaduais e implementação da reforma em suas redes, tem início um momento das pesquisas no campo da educação, de acordo com Ribeiro (2023), com foco no processo de regulação e regulamentação nos Estados em decorrência da Lei nº 3.415.

O trabalho de Queiroz *et al.* (2022) aborda a ausência de articulação entre os elementos que constituem a política e que comprometem a regulação e a regulamentação da Lei do Novo Ensino Médio.

A implementação de políticas nacionais para a educação básica no Brasil é um desafio complexo. E quando uma nova política nacional de educação a ser implementada consiste em uma inovação a sua implementação se configura, para além de um desafio intrinsecamente complexo, num desafio multidimensional. São múltiplas as dimensões em função das diferentes instâncias políticas e organizacionais que podem estar envolvidas nas mudanças a serem realizadas, em função das atividades e processos de trabalho que poderão ser impactados, dos atores e papéis necessários, e dos normativos que são requeridos como leis, portarias, pareceres, diretrizes e outros tipos de mecanismos de regulação. (Queiroz *et al.*, 2022, p. 41).

Os autores elegeram três dimensões da regulação e regulamentação da lei para colocar em discussão. Primeiramente, a dimensão dos documentos normativos que se fazem necessários e focalizaram a Base Nacional Comum Curricular - BNCC para o ensino médio. A BNCC do Novo Ensino Médio foi aprovada em 4 dezembro de 2018 pelo Conselho Nacional de Educação, dois anos após a medida provisória.

Na implementação de uma política pública de educação em âmbito nacional os documentos normativos são fundamentais. A ausência desses normativos compromete a implementação e gera atrasos que impactam os processos educativos e a aprendizagem dos alunos. Com a BNCC do ensino médio foi assim, a política veio antes e dois anos depois esse importante documento para definição das políticas de currículos. (Queiroz *et al.*, 2022, p. 44).

A BNCC do ensino médio era um normativo fundamental para a elaboração dos currículos estaduais que não estava disponível para orientar as redes quanto às competências e habilidades da “formação geral básica” quando a lei foi aprovada.

A segunda dimensão abordada pelos autores foi a atuação de atores fundamentais no processo de regulação e regulamentação da política e focalizaram os Conselhos Estaduais e Distrital de Educação, que integram os Sistemas de Ensino. Queiroz *et al.* (2022) realizaram levantamento junto aos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação, mapeando ainda nos *sites* de Diários Oficiais das respectivas Unidades da Federação os atos de homologação das Secretarias de Estado da Educação.

De acordo com os achados dos autores, em 2020, foram homologados os documentos curriculares nos territórios de São Paulo (SP) e Distrito Federal (DF), sendo esses os dois primeiros.

No decorrer de 2021 a homologação ocorreu nos estados de: Amapá (AP), Amazonas (AM), Ceará (CE), Espírito Santo (ES), Goiás (GO), Maranhão (MA), Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Paraíba (PB), Paraná (PR), Pernambuco (PE), Piauí (PI), Rio de Janeiro (RJ), Rio Grande do Norte (RN), Rio Grande do Sul (RS), Roraima (RR), Santa Catarina (SC) e Sergipe (SE). (Queiroz *et al.*, 2022, p. 48).

Os autores apontam que, em 2022, os estados do Acre (AC), Alagoas (AL), Bahia (BA), Rondônia (RO) e Tocantins (TO) homologaram os respectivos documentos curriculares de acordo com os referenciais da BNCC.

Analisando os dados a partir da classificação por região, os atores identificaram que as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste concluíram todas as etapas entre os anos de 2020 e 2021. Já nas regiões Norte e Nordeste todo o processo se concentrou nos anos de 2021 e 2022. Ficou evidente o papel desses atores no processo e que se passaram três anos da lei para que um primeiro estado tivesse um currículo aprovado para implementar a reforma, o estado de São Paulo.

A terceira dimensão que os autores elegeram foi a das instituições envolvidas na regulação e regulamentação de políticas e focalizaram o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) no caso da Lei do Novo Ensino Médio. A reforma do ensino médio foi sancionada em 6 de fevereiro de 2017 e, após cinco meses, o governo federal publicou o Decreto nº 9.099, em 18 de julho de 2017, que fez alterações no PNLD. O Decreto já dialogava com a BNCC, mas ela viria a ser aprovada somente 16 meses depois.

Queiroz *et al.* (2022) salientam que o PNLD é uma política planejada e executada de forma predominante centralizada e com pouca participação dos órgãos ou entidades públicas e

civis. A BNCC do ensino médio, aprovada em dezembro de 2018, implicou uma nova concepção do Programa, tornando necessária a reorganização do material didático para o ensino médio e, conseqüentemente, um novo edital para produção de materiais didáticos.

Embora tenha havido algum movimento de discussão entre o MEC e algumas organizações, para o escopo desse novo material didático do ensino médio, o que prevalece é a centralização no governo federal. Nas audiências públicas promovidas pelo MEC/FNDE, com o objetivo de levantar subsídios para a definição de especificações técnicas do edital do PNLN 2021 que poderia ser um momento de ampla participação e construção conjunta desse material didático, o que se vê novamente é ausência desses participantes, mas uma grande parcela de editoras dialogando em prol dos seus interesses privados. (Queiroz *et al.*, 2022, p. 52).

Quanto ao cronograma de chegada do novo material didático para as escolas, uma parte chegou em fevereiro de 2022, ficando uma segunda parte prevista para o final de 2022, de acordo com os autores, e observam que ocorreu um lapso temporal significativo entre a Lei do Novo Ensino Médio, em 2017, e o início da chegada desses novos materiais às escolas em fevereiro de 2022.

Vale analisar que fatores técnicos, administrativos ou políticos de implementação do PNLN podem ter ocasionado esse descompasso de cronogramas. (...) O primeiro deles é que entre a publicação de um edital para aquisição de materiais didáticos até a sua chegada às escolas são necessários dois anos, antes do início do ciclo de atendimento. (...) Isso ocorre por ser um programa de grande vulto, de âmbito nacional e com várias e extensas fases. O segundo foi devido ao tempo de elaboração que esse novo edital exigiu para atender às inovações e à complexidade desse novo PNLN (...) outro fator que pode ter prejudicado o andamento ordinário foi a alta rotatividade dos altos e médios escalões na pasta da educação. Somente em 2019, o Ministério da Educação teve 2 ministros, o FNDE, 3 presidentes, e ocorreram várias trocas de gestores nas secretarias do MEC. Embora essa rotatividade não seja de agora, como relata um estudo do IPEA publicado em 2020, ela ocorreu acima do registrado em relação aos governos anteriores. (Queiroz *et al.*, 2022, p. 51).

Um dado que os autores destacam é que o material didático do PNLN já estava em pleno processo de produção e distribuição antes que as redes, sistemas e instituições de ensino-educação elaborassem seus respectivos documentos curriculares para a implementação da política do novo ensino médio. (Queiroz *et al.*, 2022, p. 52).

O trabalho de Carvalho (2023) se insere no agrupamento das pesquisas sobre regulação e regulamentação, pois o objetivo de sua pesquisa foi compreender como os processos de coordenação nacional de políticas públicas influenciaram a implementação da reforma do ensino médio. O autor analisou o processo de implementação nos estados de Mato Grosso do Sul e Piauí. Constatou que, nos dois estados, o Conselho Estadual de Educação esteve engajado na produção de novas normativas para regulação das mudanças trazidas pelo ensino médio, mas que houve atrasos em ambos na formulação de regulamentações até fevereiro de 2022. Numa entrevista realizada por Carvalho (2023, p. 206), a causa dos atrasos nos estados foi atribuída

ao atraso do MEC em publicar normativas relevantes, como as Diretrizes Nacionais da Educação Profissional e Tecnológica, documento publicado em janeiro de 2021.

Carvalho (2023, p. 2016) identificou três conjunturas de implementação da reforma do ensino médio no país. O período anterior a 2019 configura a primeira conjuntura na qual ele identificou o MEC ativo na coordenação federativa junto aos estados, com suporte do CONSED e de atores que compunham o que se denominou de órbita não estatal. A segunda conjuntura envolve o período de 2019 a meados de 2020 no qual o MEC se manteve ausente da coordenação federativa da educação e com uma série de problemas envolvendo ministro e técnicos. A terceira conjuntura, para o autor, vai de 2020 a 2022 com a pasta mais ativa junto aos entes federados, mediante o retorno de quadros mais técnicos para o MEC, favorecendo um novo momento de coordenação nacional da reforma do ensino médio pelo governo federal.

### **2.3 Efeitos da Implementação da Política nos Estados**

De acordo com Ribeiro (2023), em um novo momento das pesquisas, prevaleceu a análise dos efeitos da implementação nos estados. Em 2019, Minas Gerais começaria a implementar um projeto-piloto com o Novo Ensino Médio em 281 escolas a partir de 2020. No Rio Grande do Sul, seria implementado em 300 escolas. Já no Amazonas, seria em 147 escolas. No Espírito Santo, houve a decisão de dividir o estado entre a Região Metropolitana e o interior. Em Pernambuco, ainda se encontrava na fase de definição. De acordo com esta autora, o começo da implementação foi impulsionado pelo Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio, instituído pelo MEC, em julho de 2018 (Pessi, 2019).

Carvalho (2023) sistematizou, num quadro sinóptico, um conjunto de trabalhos relevantes sobre a implementação do novo ensino médio nos estados (Apêndice C). A partir do trabalho desse autor, agrupamos os estudos por estados, em ordem temporal, e acrescentamos outros trabalhos, inclusive o do próprio autor, inserindo também a categoria tipo de trabalho. Consideramos, para essa elaboração, também, uma revisão do levantamento realizado por Lima *et al.* (2022).

Quadro 13 – Trabalhos sobre a implementação do NEM no Distrito Federal

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Sato, 2019)	Implementação do ProEMTI em escolas no DF	Dissertação de Mestrado PPGE UnB	Análise da implementação do Novo Ensino Médio em escolas-piloto no DF, com foco na implementação do programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral, tendo também foco na pauta da gestão escolar visando responder "Como a gestão escolar é modificada para atender um programa de tempo integral?". Referencial teórico: materialismo histórico-dialético; categorias metodológicas: mediação e contradição.
(Soares; Simões, 2020)	Implementação no DF	Artigo Revista Com Censo	Descrição do processo de implementação no DF
(Portugal <i>et al.</i> , 2020)	Implementação no DF	Artigo Revista Com Censo	Pesquisa sobre a percepção dos estudantes quanto à implementação do Novo Ensino Médio em escolas no DF.
(Santos; Gardin, 2020)	Implementação no DF	Artigo Revista Com Censo	Referenciais teórico-metodológicos: conceitos de ciclo de políticas públicas, múltiplos fluxos (Kingdon) equilíbrio interrompido (Baumgartner, True e Jones) e a matriz ambiguidade-conflito (Matland). Foi feita também uma análise da implementação de políticas multicamadas, sem o uso de referencial específico sobre a pauta.
(Silva, 2023)	Implementação no DF com foco no Projeto de Vida	Tese de Doutorado PPGE UnB	Utiliza a abordagem crítico-dialética e teoria curricular crítica para investigar os formatos utilizados para a inserção curricular do Projeto de Vida no Ensino Médio das Secretarias de Educação do país, em especial pela Secretaria de Educação do Distrito Federal – DF.

Fonte: elaboração da autora e adaptação de conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 14 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em Goiás

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Alves; Oliveira, 2022)	Implementação no estado de GO	Artigo Revista Retratos da Escola	Análise de documentos e das comunicações da Secretaria de Educação de Goiás, que questiona o discurso de participação e evidencia um processo centralizado em parceria com institutos privados e com foco na formação técnico-profissional.
(Rolon, 2023)	Implementação do NEM no Paraná	Pesquisa do IPEA publicada como Texto para Discussão nº 2.945	Pesquisa comparando a implementação nos estados de Ceará, Goiás e Paraná.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 15 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Mato Grosso

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Bonamino; Ferreira; Muylaert, 2025)	Implementação do NEM em Mato Grosso do Sul	Artigo publicado na Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação	A pesquisa ressaltou o incrementalismo na implementação do Nem, como o estado do MT se valeu de experiências anteriores, fomentada no âmbito do Programa.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 16 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em Mato Grosso do Sul

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Ferreira, 2020)	Implementação em MS	Dissertação de Mestrado Departamento de Educação PUC-Rio	Referenciais teóricos utilizados: matriz de ambiguidade-conflito (Matland) e perspectiva de análise de políticas multiníveis e multicamadas (Hill; Hupe).
(Perboni; Lopes, 2022)	A reforma no Mato Grosso do Sul	Artigo resultante de pesquisa da Rede EMpesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	A pesquisa indica uma celeridade na elaboração e na publicação das normas, dissonando das alterações lentas nas escolas-piloto, em parte pela situação pandêmica, mas também pela complexidade das mudanças que demandam rearranjo da organização curricular. Aponta que esse processo deixou as escolas em espera, alijadas do processo de regulamentação elaborado pela Secretaria de Estado de Educação – SED/MS e fundações privadas.
(Carvalho,2023)	Implementação no Mato Grosso do Sul	Tese de Doutorado Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas PUC Rio	Pesquisa com o objetivo de entender como os processos de coordenação nacional influenciaram a implementação da política. Faz uma análise do estado do Mato Grosso do Sul e do Piauí.

Fonte: elaboração da autora a partir dos conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 17 – Trabalho sobre a implementação no NEM na Bahia

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Silva, 2022)	Implementação no estado da Bahia	Tese de Doutorado UERJ	Analisa as equivalências da política curricular pensada para o Brasil e pensada para a Bahia, focalizando os itinerários formativos. O currículo do ensino médio baiano é discutido na perspectiva de análise da Teoria do Discurso de Laclau e Mouffe e a pesquisa utiliza chaves de leitura pós-estrutural e pós-fundacional do campo da política curricular.

Fonte: elaboração da autora

Quadro 18 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Ceará

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Vidal; Oliveira; Avelar, 2022)	Implementação no Ceará	Artigo Revista Retratos da Escola	Pesquisa com abordagem qualitativa e quantitativa, estudo de caso de natureza descritiva e explicativa, envolvendo legislação educacional, documentos técnicos oficiais obtidos na Secretaria de Educação do Estado do Ceará e referências bibliográficas sobre o tema. Chama atenção para a inflexão que a reforma pode provocar no sistema como um todo, pois constata que ela reduz a carga horária da formação básica comum e geral para todos/as os/as estudantes e afeta o corpo docente com alterações relevantes nas suas atividades profissionais.
(Rolon, 2023)	Implementação do NEM no Ceará	Pesquisa do IPEA publicada como Texto para Discussão nº 2.945	Pesquisa comparando a implementação nos estados de Ceará, Goiás e Paraná.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 19 – Trabalho sobre a implementação no NEM em Pernambuco

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Lima; Gomes, 2022)	A implementação do novo ensino médio na rede estadual de Pernambuco	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	Pesquisa qualitativa que investigou o currículo oficial da Secretaria de Educação e como a proposta foi recepcionada e implementada nas escolas por técnicos/as, gestores/as e docentes das diferentes mesorregiões do estado. Os dados mostraram sentimentos de insegurança, incerteza e expectativas quanto à efetivação da reforma, associados à escolha de trilhas e itinerários formativos, considerando inúmeras complicações apresentadas nos distintos contextos do chão da escola, apontando para futuras disparidades na formação dessa etapa e na não garantia de equidade aos/às estudantes.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 20 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Piauí

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Carvalho, 2023)	Implementação no Piauí	Tese de Doutorado Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas PUC Rio	Pesquisa com o objetivo de entender como os processos de coordenação nacional influenciaram a implementação da política. Faz uma análise do estado do Piauí e do estado do Mato Grosso do Sul.

Fonte: elaboração da autora a partir dos conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 21 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Rio Grande do Norte

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Queiroz; Azevedo, 2022)	Ensino médio de tempo integral no contexto da reforma.	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	Estudo sobre o projeto Escola da Escolha, de Ensino Médio em Tempo Integral – EMTI, em uma escola da rede pública estadual de Mossoró, no Rio Grande do Norte, que resultou de uma parceria público-privada com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação – ICE com o aporte teórico de Stephen Ball (2005, 2009).

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 22 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Acre

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Evangelista, 2020)	Implementação do ProEMTI no AC	Dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação em Educação UFAC	Descrição da implementação no AC e análise crítica da atuação de grandes institutos e fundações da sociedade civil organizada na implementação da política.
(Oliveira, 2022)	Implementação das Escolas-Piloto de Ensino Médio no Acre	Tese de Doutorado Programa de Pós-Graduação em Educação UFPR	Analisa o processo de implementação das escolas-piloto e os significados próprios que são dados aos dispositivos da implementação. Elege cinco categorias de análise: flexibilização curricular, protagonismo juvenil, projeto de vida, empreendedorismo e relação público-privada. Utiliza o referencial de Basil Bernstein (1996, 2003) sobre recontextualização.

Fonte: elaboração da autora e também conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 23 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Amapá

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Padua; Guimarães 2021)	Implementação no Amapá	Artigo Revista Cocar	Descrição da reforma e dos movimentos de implementação no AP, além de análise crítica sobre o conteúdo da política.
(Drago; Moura, 2022)	Implementação no Amapá	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	Estudo bibliográfico e empírico, com análise documental e a entrevista de uma gestora da Secretaria Estadual de Educação, abrangendo as políticas educacionais, notadamente de ensino médio, e as implicações da reforma para os/as jovens. Os resultados preliminares revelaram a implantação iniciada com uma parceria público-privada, para inserção do modelo das Escolas da Escolha. Chamado no Amapá de Escolas do Novo Saber, o modelo foi introduzido em escolas-piloto no estado a partir de 2017.

Fonte: elaboração da autora e também conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 24 – Trabalho sobre a implementação no NEM no Espírito Santo

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Ferreira; Cypriano, 2022)	Desafios dos diretores escolares na implementação da reforma.	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	Levantamento realizado por análise documental e entrevista semiestruturada com diretores/as de 16 escolas de ensino médio, que iniciaram o NEM em 2019. O NEM iniciou nas escolas que anteriormente ofertavam a Escola Viva, com aspectos comuns na parte diversificada do currículo – projeto de vida, eletivas e estudo orientado –, buscando alavancar o protagonismo e o empreendedorismo na vida dos/as jovens.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 25 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Rio de Janeiro

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Pereira; Ciavatta; Gawryszewski, 2022)	A reforma no estado do Rio de Janeiro	Artigo publicado na Revista Retratos da Escola	Análise dos documentos publicados e transmissões ao vivo em redes sociais pela SEEDUC e pelo Conselho Estadual de Educação. Concluí que foi um processo sem acolhimento das manifestações da comunidade escolar.
(Pereira, 2022)	A reforma e a formação dos jovens no Rio de Janeiro	Tese de Doutorado PPGE UFF	Revisão bibliográfica e análise sócio-histórica de documentos nacionais e estaduais, produzidos desde 2017, principalmente de materiais produzidos pela Secretaria de Educação do Rio de Janeiro e pelo Conselho Estadual de Educação, entre 2021 e 2022. A tese aponta que o conteúdo da reforma do Ensino Médio na rede estadual do Rio de Janeiro é um projeto de fragmentação da formação da juventude da classe trabalhadora e de precarização do trabalho docente a partir de um empobrecimento científico, filosófico e cultural curricular, associado ao avanço da profissionalização barata, precária e acelerada, incluindo o esvaziamento da função do espaço escolar como espaço formador. Coloca-se a formação escolar a serviço das dinâmicas econômicas hegemônicas tendo como base ideológica o empreendedorismo. Tudo associado ao avanço privado sobre a educação pública, principalmente, a partir do estabelecimento de parcerias público-privadas.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 26 – Trabalhos sobre a implementação no NEM em São Paulo

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Cássio; Goulart, 2022)	A escolha dos itinerários formativos no contexto da reforma em SP	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	A análise comparada da “escolha” de itinerários pelos/as estudantes – feita em 2021, on-line – e da efetiva oferta dos itinerários pelas escolas em 2022 em São Paulo. Foram confirmadas duas previsões das pesquisas em educação: i) a “livre escolha” no NEM depende das condições materiais das redes de ensino, mais que das aspirações individuais; ii) estudantes de nível socioeconômico mais elevado têm maior “liberdade de escolha”. O estado de São Paulo com essa pesquisa foi o primeiro a demonstrar que a flexibilização curricular prometida na reforma amplifica as desigualdades educacionais.
(Ortega, 2023)	Implementação da reforma do ensino médio na rede pública de São Paulo	Dissertação de Mestrado UFV	Pesquisa bibliográfica, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais de duas escolas públicas pertencentes à rede estadual paulista.
(Jacomini, 2023)	Implementação do ensino médio na rede pública do estado de São Paulo	Artigo Revista Retratos da Escola	Entrevistas com diretoras gestoras de diferentes escolas da rede estadual de ensino de São Paulo, e os depoimentos revelam os problemas vivenciados no processo de implantação do Novo Ensino Médio nos seus locais de trabalho.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 27 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Paraná

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Silva; Barbosa; Körbes, 2022)	A reforma no estado do Paraná	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	A pesquisa se apoiou em fontes bibliográficas, documentais e de campo para analisar o processo e os produtos da regulamentação da reforma no Paraná por meio de três eixos investigativos: currículo e políticas curriculares; trabalho docente; projeto formativo e juventude(s) do ensino médio.
(Rolon, 2023)	Implementação do NEM no Paraná	Pesquisa do IPEA publicada como Texto para Discussão nº 2.945	Pesquisa comparando a implementação nos estados do Paraná, Ceará e Goiás.

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 28 – Trabalhos sobre a implementação no NEM no Rio Grande do Sul

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Reyes, 2019)	Implementação em escola no RS	Dissertação Programa de Pós- Graduação em Educação FURG	A pesquisa investigou as percepções dos estudantes do Ensino Médio da Escola Estadual Augusto Duprat localizada na cidade do Rio Grande - RS sobre as mudanças que vão ocorrer nesta etapa do ensino a partir do Novo Ensino Médio.
(Chagas; Luce, 2019)	Implementação no RS	Artigo Revista Práxis Educativa	Análise da implementação inicial da reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415/2017) na rede estadual do Rio Grande do Sul, de setembro de 2016 a dezembro de 2018. A partir do conceito de campo de Pierre Bourdieu (2004, 2011), buscamos compreender estratégias e posições de dois agentes no campo educacional: a Secretaria Estadual da Educação e o Conselho Estadual de Educação.
(Chagas, 2019)	Implementação no RS	Dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação em Educação UFRGS	Como referencial teórico, foram utilizadas as contribuições de Bourdieu sobre a noção de campo, de autores que estudam o campo educacional no Brasil (Catani, por exemplo), de estudiosos da atuação das políticas nas escolas (Ball), de pesquisas sobre o Ensino Médio no Brasil e sobre a Lei nº 13.415/2017 (Frigotto, por exemplo). Buscou-se compreender estratégias e posições de agentes vinculadas à implementação.
(Saraiva; Chagas; Luce, 2022)	A política da reforma no RS	Artigo de pesquisa publicado na Revista Retratos da Escola	Análise temática sobre a política no período 2020-2021, a partir de dez <i>lives</i> , com 45 falas, representando 33 instituições, organizações sociais, sindicatos e escolas. Constatou, de um lado, profissionais e estudantes de escolas públicas e pesquisadores/as preocupados/as com o esvaziar de conteúdos e o rompimento da ideia de educação básica; em outro, governador, Seduc e Sindicato do Ensino Privado.

Fonte: elaboração da autora e acréscimos a partir dos conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

Quadro 29 – Trabalho sobre a implementação no NEM em Santa Catarina

Trabalho	Tema	Tipo	Referenciais ou perspectivas de análise
(Nogara Junior, 2020)	Implementação em escola em SC	Tese de Doutorado Programa de Pós-Graduação em Educação UFSC	Descrição da implementação na rede de SC e em uma escola específica ao longo de 2018, além de análise crítica da política.

Fonte: elaboração da autora a partir dos conteúdos de Carvalho (2023). (Apêndice C).

O Relatório da Implementação do Ensino Médio de 2022, referente ao Acordo de Empréstimo citado no Capítulo 2, elaborado pela Coordenação-Geral de Ensino Médio/DPDI/SEB/MEC, informou que a etapa de aprovação e homologação dos referenciais curriculares estaduais pelos Conselhos Estaduais já tinha sido cumprida por todos os Estados e pelo DF e apresentava dados quantitativos sobre a implementação nos estados.

Tabela 3 – Percentual de Escolas ofertando a 2ª e 3ª série do NEM por regiões brasileiras

Regiões	Escolas ofertando o novo currículo para turmas da 2ª série (todas as modalidades de oferta)	Escolas ofertando o novo currículo para turmas da 3ª série (todas as modalidades de oferta)
Centro-Oeste	100%	75%
Nordeste	44%	22%
Norte	43%	43%
Sudeste	25%	25%
Sul	67%	67%

Fonte: elaboração da autora a partir do Relatório da Implementação do Ensino Médio da Coordenação-Geral de Ensino Médio/DPDI/SEB/MEC (2022).

O relatório indicou que a implementação estava mais avançada na região Centro-Oeste com 75% das escolas ofertando o novo currículo para a 3ª série e na região Sul que tinha 67% das escolas ofertando o novo currículo na 3ª série. A região Sudeste tinha 25% das escolas ofertando o currículo da 3ª série, a menor taxa de implementação das cinco regiões.

O relatório apresenta o panorama geral da implementação em 2022, classificando o processo de implementação em níveis e classifica como muito satisfatório o processo de implementação em 11% do universo e como satisfatório o processo de implementação em 15% desse universo. Em 75% do universo, a implementação estava abaixo do satisfatório.

Cássio e Goulart (2022) reuniram, num dossiê, diferentes estudos sobre a implementação do ensino médio em diferentes estados da federação, conforme a Figura 7. Os estudos indicaram elementos comuns na implementação da reforma nas redes estaduais:

(...) os 11 artigos apresentados, todos frutos de recentes pesquisas, indicam elementos comuns nos diferentes estados da federação: o primeiro elemento é a limitação da participação de sujeitos e comunidades escolares na elaboração dos conteúdos do NEM; o segundo é a presença do número considerável de atores privados, especialmente de fundações e institutos empresariais, em todas as etapas da implementação do NEM; o terceiro elemento comum é o efeito indutor de desigualdades do NEM, como já previsto por inúmeros/as especialistas em educação, desde a edição da MP 746/2016. A confirmação final – a qual, se não fosse trágica, seria cômica – é a de que a sigla “NEM”

não poderia ser mais adequada para representar essa reforma: “o NEM vai se revelando um ensino médio que nem fornece uma formação geral sólida – pois retira conteúdos e coloca pouco ou nada no lugar – e nem forma para o mundo do trabalho – pois oferece um arremedo de ‘qualificação profissional’”, que, segundo os/as autores/as, está “muito aquém (em quantidade e qualidade) da Educação Profissional e Tecnológica ofertada nas escolas técnicas estaduais e no sistema federal, cujo acesso continuará restrito a poucos/as.” (Cássio; Goulart, 2022, p. 264).

Figura 7 – Sumário de Artigos do Dossiê  
“A implementação do Novo Ensino Médio nos Estados”

DOSSIÊ	
A implementação do Novo Ensino Médio nos estados .....	285
<i>Fernando Cássio e Débora Cristina Goulart</i>	
Parcerias público-privadas: ressignificações docentes em uma escola no Rio Grande do Norte.....	295
<i>Lavinia Maria Silva Queiroz e Alessandro Augusto de Azevedo</i>	
Novo Ensino Médio em Pernambuco: construção do currículo a partir dos itinerários formativos .....	315
<i>Maria da Conceição Silva Lima e Danyella Jakelyne Lucas Gomes</i>	
A reforma do ensino médio no Ceará .....	337
<i>Eloisa Maia Vidal, Ana Gardemmya Linard Sirio Oliveira</i>	
Implantação do Novo Ensino Médio no Amapá .....	357
<i>Crislaine Cassiano Drago e Dante Henrique Moura</i>	
Reforma do ensino médio no Mato Grosso do Sul .....	377
<i>Fabio Perboni e Maria de Lourdes de Macedo Ferreira Lopes</i>	
A reforma do ensino médio no Paraná: dos enunciados da Lei 13.415/17 à regulamentação estadual .....	399
<i>Monica Ribeiro da Silva, Renata Peres Barbosa e Cleci Körbes</i>	
Não está calado quem peleia: debate sobre o ensino médio no Rio Grande do Sul .....	419
<i>Mateus Saraiva, Ângela Chagas e Maria Beatriz Luce</i>	
O Novo Ensino Médio no Espírito Santo: os desafios de diretores/as escolares .....	443
<i>Eliza Bartolozzi Ferreira e Alessandra Martins Constantino Cypriano</i>	
O processo da reforma do ensino médio no Rio de Janeiro .....	463
<i>Natália Silva Pereira, Marcia Civiatta e Bruno Gawryszewski</i>	
Profissionalização e a reforma do ensino médio: dispositivos institucionais na política pública paulista .....	483
<i>Sueli S. dos S. Batista, Daniel C. Pereira, Cláudia B. de M. Abreu e Monique R. da S. Pessoa</i>	
Itinerários formativos e ‘liberdade de escolha’: Novo Ensino Médio em São Paulo .....	509
<i>Fernando Cássio e Débora Cristina Goulart</i>	

Fonte: Cássio e Goulart (2022, p. 262)

Consta nesse Dossiê, publicado em maio/agosto de 2022, a “Carta Aberta pela revogação da reforma do ensino médio (Lei 13.415/2017) de 8 de junho de 2022”, assinada por mais de 250 associações, sindicatos, fóruns e outros grupos do campo educacional no país<sup>25</sup>, que consta como Anexo D. Essa Carta marcou o início de uma posição de luta dessas entidades

<sup>25</sup> Várias entidades. Carta Aberta pela revogação da reforma do ensino médio (Lei 13.415/2017). *Retratos da Escola*, v. 16, n. 35, p. 667–682, 2022. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1611>. Acesso em: 20 de abril de 2025.

pela revogação da reforma, em junho daquele ano, e na sequência o citado Dossiê veio reforçar essa posição.

## **2.4 A revogação da reforma do ensino médio**

Em 2023, o novo governo federal empossado recebeu como legado a reforma do ensino médio em implementação, e ainda cambaleante após seis anos da lei. Havia relatos de problemas com a reforma devido às soluções curriculares muito precárias para a formação dos jovens de 15 a 17 anos que começaram a ser noticiadas, às novas dinâmicas de trabalho bastante prejudiciais à organização das escolas públicas e aos professores insatisfeitos com as situações limitadas de trabalho a que estavam submetidos em municípios brasileiros de todo o país. As pesquisas acadêmicas já vinham apontando que estava em curso a precarização da formação dos jovens, um problema da alçada dos governos estaduais em cumprimento aos dispositivos federais.

Diante da ausência de uma sinalização do MEC no sentido de rever a reforma, foi sendo instituído rapidamente um movimento pela revogação da Lei 13.415/2017, agregando pesquisadores e intelectuais que passaram a dar publicidade a pesquisas e depoimentos, assim como professores e estudantes de todo o país que se juntaram ao coro pela revogação. O movimento ganhou força nas redes sociais e a imprensa passou a noticiá-lo diariamente, cobrindo manifestações e publicando matérias sobre o Novo Ensino Médio – NEM.

O MEC respondeu rapidamente a esse movimento com uma portaria, no dia 8 de março de 2023, instituindo uma consulta pública<sup>26</sup> de 90 dias, com o objetivo de “abrir o diálogo com a sociedade civil, a comunidade escolar, os profissionais do magistério, as equipes técnicas dos sistemas de ensino, os estudantes, os pesquisadores e os especialistas do campo da educação para a coleta de subsídios para a tomada de decisão do Ministério acerca dos atos normativos que regulamentam o Novo Ensino Médio” (Brasil, 2023c).

---

<sup>26</sup> A consulta pública por 90 dias foi instituída pela Portaria MEC nº 399, de 8 de março de 2023, para Avaliação e Reestruturação da Política Nacional de Ensino Médio e foi prorrogada por mais 30 dias pela Portaria nº 7, de 5 de junho de 2023, com o prazo de prorrogação começando a correr a partir da data de publicação da portaria no Diário Oficial da União. Os eventos e atividades que integraram a consulta pública estão disponíveis em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/relatorio-consulta-publica-ensino-medio.pdf>

O Senado Federal instituiu uma subcomissão específica para avaliar o assunto, integrando a Comissão de Educação, Ciência e Cultura do Senado, e deu início a uma série de audiências públicas. As secretarias de educação nos estados da federação seguiram trabalhando e dando continuidade ao ano escolar, conforme suas respectivas propostas curriculares para o ensino médio aprovadas em seus Conselhos Estaduais de Educação, em consonância com a Lei 13.415/2017, com as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE e com a BNCC do Ensino Médio.

No dia 15 de março de 2023, a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES com estudantes, especialistas e professores da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE de todo o Brasil comandaram um Ato Nacional pela revogação do Novo Ensino Médio. No dia 21 de março do mesmo ano, foi protocolado na Câmara Federal o Projeto de Lei - PL 1.299/2023 do Deputado Federal João Carlos Bacelar Batista para a revogação do NEM.

Este Projeto de Lei tem como objetivo apontar caminhos responsáveis e seguros para a revogação do NEM, diante de um cenário complexo. Visa à revogação responsável e adaptativa do NEM à luz das Diretrizes Curriculares Nacionais de 2012 para o Ensino Médio e a para a Educação Técnica Profissional de Nível Médio. Além disso, procura estabelecer uma legislação que promova uma educação básica de qualidade, comprometida com a democratização do ensino e do país; e que seja promotora da justiça social. Em outras palavras, o presente PL busca fazer jus ao pensamento de Anísio Teixeira, educador e líder baiano que asseverou em seu livro Educação para a Democracia (1936) que “só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública”. (Brasil, 2023d).

O MEC tomou uma segunda medida em abril de 2023. O Ministério suspendeu<sup>27</sup> os prazos que constavam no cronograma nacional de implementação, nos artigos 4º, 5º, 6º e 7º de uma Portaria de julho de 2021. Esses artigos se referiam à gradativa implementação anual das novas propostas curriculares (artigo 4º) de forma que, em 2024, todas as três séries do ensino médio no Brasil estivessem de acordo com ela; referiam-se à escolha e distribuição dos materiais didáticos via PNLD (artigo 5º) até 2024; e ao alinhamento das matrizes do SAEB (artigo 6º) ao novo ensino médio e também à atualização da matriz de avaliação do Novo Enem (artigo 7º).

Pesquisadores e representantes de diversos segmentos e instituições se manifestaram durante o período da consulta e assistimos a uma profusão de questionamentos do NEM, e

---

<sup>27</sup> Portaria MEC nº 627, de 4 de abril de 2023, suspendeu os prazos em curso da Portaria MEC nº 521, de 13 de julho de 2021, que instituiu o Cronograma Nacional de Implementação do Novo Ensino Médio (Brasil, 2023c).

defesas, num amplo debate que não permitia antecipar qual o desfecho político e institucional que iríamos assistir. No dia 16 de maio, o Deputado Bacelar apresentou um novo projeto de lei, que foi apensado ao anterior, o PL 2.601/2023.

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd – é a entidade sem fins lucrativos que congrega programas de pós-graduação *stricto sensu* em educação, professores e estudantes vinculados a estes programas e demais pesquisadores da área. A ANPEd atua para fomentar o desenvolvimento da ciência, da educação e da cultura, dentro dos princípios da participação democrática, da liberdade e da justiça social. Sendo assim, atua de forma comprometida nas principais lutas pela universalização e desenvolvimento da educação no Brasil.

A ANPEd organizou cinco seminários, entre os meses de maio e junho de 2023, sendo um em cada região do país, com o objetivo de reunir pesquisadores de Universidades e Institutos Federais para apresentarem e discutirem suas pesquisas sobre o Novo Ensino Médio em seminários com 3 horas de duração, em média, transmitidos no *YouTube*. O compromisso da ANPEd foi gerar um relatório a ser entregue ao MEC. Os seminários deram visibilidade à produção no campo da educação sobre a reforma e qualificaram cientificamente o debate, cumprindo assim o compromisso da Entidade de construir e monitorar políticas para a educação brasileira.

Para compor os grupos de expositores convidados para o seminário, em cada região, a Entidade estabeleceu como critérios: apresentar pesquisas sobre o Ensino Médio de diferentes áreas, apresentar pesquisas mais gerais e específicas e mesclar pesquisadores jovens e seniores. Houve também a intenção de assegurar a representatividade de gênero. Trabalhamos intensivamente na escuta das falas dos pesquisadores para extrairmos os principais dados e reflexões e registrarmos a essência das apresentações em relatório de pesquisa que foi utilizado para elaboração desta tese. As informações sobre os cinco seminários regionais realizados com os nomes dos pesquisadores que participaram estão no Anexo E.

Ao término da realização dos seminários, a ANPEd destacou, em relatório, que ficaram evidentes duas constatações: (1) a pesquisa sobre o Ensino Médio no Brasil é sólida, consolidada, e oferece elementos propositivos para o desenvolvimento da etapa final da Educação Básica e (2) a sociedade brasileira merece que a elaboração de políticas públicas para o Ensino Médio (re)conheça os dados levantados, os resultados e considerações dos estudos e pesquisas, assim como os trabalhos em andamento de pesquisadores e programas de pós-graduação em educação (ANPEd, 2023, p. 7).

Os consensos que a ANPEd identificou nos cinco seminários foram os seguintes: (1) revogar o NEM e todos os documentos que o sustentam, todo um conjunto normativo produzido; (2) a reforma nasce para submeter a educação ao mercado, inclusive com o quinto itinerário da educação profissional, que coloca em risco a educação básica dos jovens; (3) descompasso da reforma com os tempos pandêmicos; (4) descontinuidade da reforma em relação aos processos em andamento em 2016 e uma pressa que não se consegue entender; (5) a reforma não resolve os problemas históricos do ensino médio de infraestrutura e da valorização dos professores.

Em seu relatório sobre os seminários, a ANPEd conclui com o posicionamento da entidade e recomenda a revogação do ensino médio, com o seguinte argumento conclusivo:

No transcurso do texto utilizamos dados de pesquisadores individuais e de institutos de pesquisa para fundamentar o nosso argumento de que a continuidade destas mudanças nos currículos da etapa do Ensino Médio prejudicará o acesso, a permanência e a formação, essencialmente, dos jovens das escolas públicas estaduais que são os mais vulneráveis socialmente. (ANPEd, 2023, p. 33).

O prazo de encerramento da consulta pública do MEC foi prorrogado atendendo a uma solicitação do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Fórum Nacional de Educação (FNE), do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede) e do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) por meio de carta conjunta ao Ministro de Estado da Educação. Após a prorrogação, a consulta foi encerrada no dia 6 de julho daquele ano de 2023 e a Secretaria de Articulação Intersetorial com os Sistemas de Ensino do MEC ficou responsável pela elaboração de um relatório final da consulta pública.

No âmbito da consulta pública, no período de 9 de março a 6 de julho de 2023, foram realizados 12 webinários com 42 especialistas, quatro audiências públicas e cinco seminários. O Ministério também recebeu 16 entidades e sete documentos com análises e proposições sobre o Novo Ensino Médio, além de ter promovido o Encontro Nacional de Estudantes, em Brasília (DF), com a participação de 180 estudantes de todos os estados do país. Por meio da plataforma Participe+Brasil, foram contabilizados 11.024 respondentes e uma pesquisa on-line contou com mais de 130 mil respostas. A partir das contribuições recebidas, o MEC elaborou um relatório da consulta pública.

No dia 8 de agosto, o ministro da Educação apresentou o sumário executivo do relatório da consulta pública<sup>28</sup> à Comissão de Educação do Senado Federal contendo propostas do MEC.

---

<sup>28</sup> O relatório final da consulta pública está disponível em <https://www.gov.br/mec-homologa-diretrizes-para-o-ensino-durante-a-pandemia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/relatorio-consulta-publica-ensino-medio.pdf> Acesso em 20 de abril de 2025.

O Ministério elaborou uma minuta de Projeto de Lei que foi encaminhado no dia 22 de setembro à Casa Civil da Presidência da República para alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394/96, alterando também redações definidas em 2017 pela Lei da Reforma do Ensino Médio. A Presidência da República encaminhou o PL ao Congresso Nacional no dia 24 de outubro de 2023. O Relatório Final da consulta pública consta como Anexo F desta Tese.

Daí em diante, teve início a tramitação do PL na Câmara dos Deputados, no período de 26 de outubro de 2023 a 26 de março de 2024, com discussão e inclusão de emendas propostas por deputados e relatoria do Deputado Federal Mendonça Filho. O PL foi encaminhado ao Senado Federal que também discutiu propostas de emendas sob a relatoria da Senadora Professora Dorinha Seabra. Assim, foi aprovado no dia 19 de junho de 2024 e enviado à Câmara dos Deputados. Na Câmara dos Deputados, o relator Mendonça Filho rejeitou algumas alterações propostas pelo Senado Federal e aprovou, no dia 9 de julho de 2024, o Projeto de Lei 5.230/23, que foi enviado para sanção presidencial. O presidente da República vetou apenas a avaliação no Enem dos itinerários formativos. Sendo assim, o Enem irá avaliar o conteúdo da Base Nacional Comum Curricular – BNCC.

Em 31 de julho de 2024, foi sancionada pelo presidente da República a Lei 14.945/2024, em vigor, que altera o ensino médio na LDB de 1996. Nos quadros a seguir, temos uma comparação entre a Lei 13.415/2017 e a Lei 14.945/2024 organizada por temas.

Quadro 30 – Carga horária obrigatória do Ensino Médio brasileiro

Carga horária obrigatória (ensino regular)	
<p>COMO ESTAVA NA REFORMA DE 2017</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1.800 horas para componentes curriculares (Formação Geral Básica), previstos na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)</li> <li>• 1.200 horas para itinerários formativos</li> </ul>	<p>COMO FICOU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2.400 horas para componentes curriculares (Formação Geral Básica), previstos na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)</li> <li>• 600 horas para itinerários formativos</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 31– Componentes Curriculares do Ensino Médio brasileiro

Componentes Curriculares	
<p>COMO ESTAVA NA REFORMA 2017</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Somente português e matemática obrigatórios em todas as séries do ensino médio.</li> </ul>	<p>COMO FICOU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Português, inglês, artes, educação física, matemática, ciências da natureza (biologia, física, química) e ciências humanas (filosofia, geografia, história, sociologia), em todas as séries do ensino médio.</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 32 – Itinerários formativos do Ensino Médio brasileiro

Itinerários formativos	
<p>Compostos por disciplinas, projetos, oficinas e outras atividades optativas disponibilizadas aos estudantes que complementam as matérias obrigatórias e possibilitam aprofundar conhecimentos em áreas específicas de interesse</p>	
<p>COMO ESTAVA NA REFORMA DE 2017</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• As redes de ensino determinavam a variedade e a natureza dos itinerários formativos ofertados aos alunos.</li> </ul>	<p>COMO FICOU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada escola deve ofertar, pelo menos, dois itinerários formativos, com exceção das escolas que oferecem ensino técnico. No ensino regular, eles devem ser complementares à formação geral básica, em quatro áreas: linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas.</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 33 – Ensino Técnico no Ensino Médio brasileiro

Ensino Técnico	
<p>COMO ESTAVA NA REFORMA 2017</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1.800 horas de componentes curriculares (Formação Geral Básica).</li> <li>• 1.200 horas para o ensino técnico (itinerários formativos técnicos).</li> </ul>	<p>COMO FICOU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2.100 horas de componentes curriculares, com 300 horas podendo ser destinadas a conteúdos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) relacionados à formação técnica.</li> <li>• Até 1.200 horas para o ensino técnico (itinerários formativos técnicos).</li> </ul>

Fonte: elaboração da autora.

Mediante a sanção da Lei 14.945/2024, em 31 de julho de 2024, o próximo passo foi a necessária atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Para tanto, o MEC instituiu um Grupo de Trabalho Interfederativo – GTI, com 26 membros e seus respectivos suplentes, com o objetivo de produzir um documento com subsídios para atualização das DCNEM.

O grupo terá caráter consultivo e de assessoramento, com duração de 120 dias, a contar da data de publicação da portaria, mas poderá ser prorrogado por mais 60 dias. A composição, definida pela Portaria nº 47/2024, conta com 26 integrantes titulares e suplentes: seis representantes da SEB; um da Secretaria-Executiva do MEC; um da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão (Secadi); um da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec); um do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); um do CNE; cinco do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Fonced); e dez das secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal — selecionados entre os servidores que atuam na gestão e coordenação local das políticas do ensino médio e indicados pela presidência do Conselho de Secretários Estaduais de Educação (Brasil, 2024c).

Mediante a nomeação dos integrantes do GTI, no dia 12 de agosto de 2024, os trabalhos foram iniciados e concluídos com a versão final do documento “Subsídios para a revisão das Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio” no dia 14 de outubro de 2024.

O Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB), entregou ao Conselho Nacional de Educação (CNE), nesta terça-feira, 15 de outubro, o documento que servirá como subsídio para a revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEMs). O encontro ocorreu na sede do conselho. O material foi construído coletivamente, consolidado e aprovado pelo Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI), que foi instituído justamente para apoiar o CNE na atualização das DCNEMs. No dia 5 de setembro, o GTI entregou a versão preliminar do documento e foi aberto o período de 30 dias para a manifestação da sociedade com o envio de contribuições. O GTI se reuniu no dia 14 outubro para apreciar as contribuições e consolidar o documento que foi entregue ao CNE. O documento com contribuições do GTI, entregue ao CNE, substancia os anseios dos estudantes. Estes foram evidenciados em diálogos e escutas ocorridos desde 2023 que favorecem a qualidade da última etapa da educação básica — o ensino médio — após a Lei nº 14.945/2024. (Brasil, 2024d).

A Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Resolução CNE/CEB nº 2, de 13 de novembro de 2024, instituiu as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – DCNEM. A resolução permite que as mudanças na oferta curricular do ensino médio possam acontecer já em 2025 ou no início do ano letivo

de 2026, de acordo com as condições de cada rede. O MEC iniciou, ainda em 2024, a formação de mais de 200 técnicos de todas as secretarias de educação, que farão o desenho dos planos de ação de cada território.

## **2.5 Breves considerações**

A história da reforma do ensino médio, ou do Novo Ensino Médio – NEM, durou oito tumultuados anos (2016-2024). Ela teve início em um governo substituto e seguiu em frente aguardando outros instrumentos que precisavam ser produzidos. A BNCC, por exemplo, ficou pronta em dezembro de 2018, dois anos após a Medida Provisória.

Todos os problemas do ensino médio nas redes não haviam desaparecido, continuavam presentes, e a eles se somaram os desafios da implementação da reforma. Em 2020, teve início o Governo Jair Bolsonaro, logo em seguida a pandemia de Covid-19 e todas as escolas foram fechadas. Rolon (2023) realizou pesquisa sobre a implantação da reforma, e os gestores entrevistados relataram um caos com a pandemia, para informar e formar a rede sob a reforma.

O Ministério da Educação teve cinco diferentes ministros no período de 2020-2023 e esteve ausente no que diz respeito à Reforma. Os Estados seguiram em frente sozinhos como foi possível. Após a pandemia, a prioridade das redes foi a recomposição das aprendizagens.

No campo da elaboração e implementação de políticas educacionais, foram muitas as lições aprendidas, que não podem ser esquecidas.

### CAPÍTULO 3

## A SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA, OS INSTRUMENTOS DE AÇÃO PÚBLICA E AS FÁBRICAS DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO

A política educacional brasileira, como política pública, pode ser estudada por diferentes disciplinas e perspectivas teóricas. A sociologia da ação pública francesa é uma abordagem rica e complexa que estuda a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Indo além do papel do Estado, ela focaliza os atores e suas interações para compreender as motivações e os significados que os atores atribuem às suas ações. Essa abordagem dialoga com outras áreas do conhecimento, como a ciência política, a administração pública, a economia e a sociologia das organizações.

Nesse sentido, este capítulo sistematiza, na Seção 3.1, referências teóricas da sociologia da ação pública. Na Seção 3.2, apresentaremos a instrumentação da ação pública, a abordagem que desenvolveu uma nova chave teórica no campo da sociologia da ação pública: o conceito de IAP - Instrumento de Ação Pública, de Lascoumes e Le Galès (2004). Na Seção 3.3, descreveremos o modelo teórico da fábrica de políticas de educação, uma abordagem da sociologia da ação pública em educação, de Xavier Pons (2024).

### 3.1 A sociologia da ação pública

A sociologia estuda as políticas públicas para compreender a forma como as sociedades se organizam a partir delas, e estuda as transformações do Estado para compreender em que medida elas afetam a sua capacidade de agir sobre as sociedades, com o objetivo de compreender como se governa ou se pode governar uma sociedade hoje.

A “sociologia política da ação pública” ou “sociologia da ação pública” é uma abordagem contemporânea da sociologia francesa que apresentamos a seguir com base em três obras de referência publicadas entre 2007 e 2018.

Em 2007, Pierre Lascoumes<sup>29</sup> e Patrick Le Galès<sup>30</sup> publicam, na França, o livro *Sociologie de l'action publique* (126 páginas, 2ª edição em 2012 e 3ª edição em 2018). Essa

---

<sup>29</sup> Pierre Lascoumes, professor e pesquisador no *SciencePo* Paris no Centro de Pesquisas sobre a Europa e Política Comparada.

<sup>30</sup> Patrick Le Galès, professor e pesquisador no *SciencePo* Paris no Centro de Pesquisas sobre a Europa e Política Comparada.

obra é uma referência porque discute as mudanças contemporâneas no mundo das políticas públicas e apresenta as transformações que hoje definem um jogo coletivo, que é a ação pública, com uma governança na qual se misturam atores públicos e privados. Nesse jogo coletivo, o Estado é apenas um elemento, bem específico. Em todos os níveis de governança pública, e nos diferentes espaços de ação que se multiplicaram, tanto para cima como para baixo, e transversalmente, os atores mobilizados se multiplicaram e, por consequência, os aportes de conhecimento, assim como os espaços de debate e de decisões e o papel das organizações, especialmente das organizações não governamentais, que adquiriram importância.

O livro reúne um arcabouço que caracteriza e explica sociologicamente a ação pública. De acordo com os autores, a maioria dos trabalhos contemporâneos sobre a ação pública leva em conta os atores, suas interações e o sentido que eles dão a elas, mas também as instituições, as normas, os procedimentos que governam o conjunto dessas interações, assim como as representações coletivas. A obra foi traduzida para o português e publicada em 2012 pela Editora da UFAL – Universidade Federal de Alagoas.

No ano seguinte, em 2008, Patrick Hassenteufel publica a *Sociologie Politique de l'Action Publique*<sup>31</sup> (2ª edição em 2011 e 3ª edição em 2021), uma obra com 327 páginas que focaliza procedimentos e abordagens que se constituem na interseção da sociologia com a ciência política, resultado de mais de trinta anos de ensino, pesquisa e animação científica no campo das políticas públicas.

A evolução da análise das políticas públicas em direção a uma sociologia da ação pública corresponde à passagem de uma produção estática das políticas públicas a uma construção coletiva da ação pública. A sociologia política da ação pública se baseia na análise contextualizada das interações de múltiplos atores, encadeadas em diferentes níveis, do local ao internacional passando pela União Europeia, possibilitando a apreensão das transformações dos estados contemporâneos. (...) a sociologia política da ação pública corresponde a uma perspectiva de análise relacional, centrada na compreensão dos atores, a fim de apreender a complexidade dos processos das políticas públicas. (Hassenteufel, 2021, p. 51, tradução nossa).

Em 2018, foi publicada a obra denominada *Introduction à la sociologie de l'action publique* por um coletivo de autores: Thomas Ribémont, Thibault Bossy, Aurélien Evrard, Guillaume Gourgues e Catherine Hoeffler. O livro se propôs a explorar os elementos essenciais para a compreensão de qual é a proposta intelectual e científica da sociologia da ação pública.

A “ação pública”, para os autores, é um campo de estudo no qual as políticas públicas são um elemento fundamental no governo dos homens e das coisas. Essa abordagem focaliza a

---

<sup>31</sup> Sociologia Política da Ação Pública.

forma como a ação pública participa de um processo bem mais amplo que podemos chamar de “funcionamento político das sociedades”<sup>32</sup>.

A sociologia da ação pública constitui uma "disciplina" profundamente empírica, seu material de base sendo a observação do real. (...) Apenas a partir de uma acumulação de dados e observações eles [pesquisadores] propõem modelos teóricos, os quais são em seguida experimentados, discutidos, confirmados e completados à luz de novas pesquisas. A sociologia da ação pública opera sem cessar idas e vindas entre as observações empíricas e as construções teóricas. (Ribémont *et al.*, 2018, p. 7, tradução nossa).

A ação pública é definida por Ribémont *et al.* (2018, p.5) como o conjunto dos meios formais e informais que uma sociedade lança mão ao se encarregar dos problemas que podem fragilizar a sua coerência e o seu funcionamento. Quando o Estado se encarrega desses problemas, eles são denominados “públicos” e quando os trata coletivamente, por meio de medidas e regras, eles se configuram como políticas públicas.

As três obras relatam, de forma diferente, como foi se constituindo, na história da sociedade, uma reflexão sobre o papel do Estado e das políticas públicas e como a pesquisa acadêmica, teórica e empírica, no campo das políticas públicas, se desenvolveu desde a metade do século passado até os dias de hoje. A partir de suas narrativas, depreendemos que a forma de produzir conhecimento sobre as políticas públicas esteve sempre atrelada ao contexto no qual cada autor estava inserido, tomando como referência uma sociedade com suas relações sociais.

Van Zanten (2021) cita uma nova geração de pesquisadores das políticas de educação na França que têm realizado suas análises mobilizando conceitos e ferramentas da sociologia da ação pública ou da ciência política: Buisson-Fenet et Van Zanten (2006), Sawicki (2012) e Barrault-Stella et Goastellec (2015). Acrescentamos ao grupo Pons (2024), cujo recente trabalho integra este referencial teórico na Seção 3.3.

Direito (2021) caracterizou a sociologia da ação pública como uma abordagem francesa de análise da ação pública e reuniu conceitos e categorias característicos dessa abordagem. A autora explica que, quando “sociologizamos” a análise das políticas públicas, estamos reconhecendo que a ação pública ocorre num ambiente de negociação entre múltiplos atores que estão dentro e fora do Estado.

Nesse sentido, a literatura francesa, ainda muito pouco explorada no Brasil, mostra-se oportuna ao responder, a partir de olhar específico e inovador, às seguintes

---

<sup>32</sup> RIBÉMONT, T. *et al.* Introduction à la sociologie de l'action publique. Louvain-La-Neuve: De Boeck Supérieur, 2018. p. 6

questões: como uma política pública é pensada e/ou implementada, quais atores são relevantes para definir o seu desenho, quais são os efeitos dessa ação pública na sociedade, entre outras. A inovação mais visível das abordagens francesas está relacionada ao que se costuma chamar de “sociologização” dos estudos da ação pública. Uma das marcas dessas abordagens é a mudança no entendimento do que é o Estado, que deixa de ser compreendido apenas a partir de conceitos de soberania ou do monopólio legítimo da força, e passa a ser analisado por meio de suas ações concretas de intervenção nos múltiplos setores da sociedade. (Direito, 2021, p.1).

O olhar da sociologia para a ação pública conferiu à análise dos atores uma importância central. Assim, eles não se restringem aos que estão situados dentro do Estado, mas abrangem também os atores externos. Os atores influenciam até a forma como uma política é problematizada, por meio de uma complexa rede de relações e, em alguma medida, disso decorrem as soluções a serem buscadas (Direito, 2021, p.1).

Ao sociologizar a análise, busca-se compreender o Estado na concretude das suas ações. Os conceitos e métodos dessa abordagem procuram descortinar o funcionamento do Estado a partir da análise e da observação dos comportamentos e estratégias dos atores que compõem os sistemas de ação, em uma busca pela pluralidade das lógicas da ação, dentro de um quadro que valoriza a dimensão das ideias que pautam as ações estratégicas dos atores envolvidos. (Direito, 2021, p. 7).

Metodologicamente, é necessário delimitar um escopo e o que será estudado. Isso porque as análises são focadas em uma ação pública na qual são identificados os atores importantes, seus discursos e o impacto dessa ação pública em estudo na sociedade.

Para tanto, é necessário compreender exatamente o que se está analisando, no sentido de delimitar o escopo e o espaço do objeto em estudo. Abre-se mão de análises macro e opta-se pela definição de um campo específico de ação pública, em que é possível identificar os atores que efetivamente intervêm no processo, as formas e discursos dessa intervenção e as consequências na sociedade oriundas dessa ação. (Direito, 2021, p. 7).

Direito (2021) chama atenção para a compreensão do Estado pela sociologia da ação pública:

O Estado não deve ser compreendido como uma fonte autônoma de poder, mas como um complexo amplo e variado de atores, cuja ação coletiva e interações com organizações da sociedade e mercado ganham centralidade. Há a compreensão da fragmentação do Estado, em que pequenos grupos de ação, sejam públicos, privados ou mesmo organizações civis e coletivos sociais, participam formal ou informalmente da formulação de políticas públicas, nas várias esferas de poder. Reconhece-se a complexidade e, por consequência, enfrenta-se os desafios de pensar se e como os fragmentos se integram e se articulam (Lascoumes; Le Galès, 2018 *apud* Direito, 2021, p. 6).

No Brasil a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP publicou em 2021 o livro “Sociologia Política da Ação Pública: teorias, abordagens e conceitos”<sup>33</sup> de Oliveira e Hassenteufel (2021) com o objetivo de introduzir as perspectivas francesas para a análise de políticas públicas por acadêmicos, pesquisadores, funcionários do governo, jornalistas e demais cidadãos interessados sobre o tema.

### 3.2 A instrumentação da ação pública

Uma contribuição relevante para o estudo da ação pública foi dada pela sociologia francesa, em 2004, com a publicação da obra de referência *Gouverner par les Instruments*<sup>34</sup>, que apresentou uma teoria sobre a instrumentação da ação pública. O livro resultou de três anos de estudo e apresentou os resultados de nove pesquisas empíricas, em capítulos de autoria de diferentes pesquisadores, de um mesmo grupo de estudo<sup>35</sup>. As pesquisas versaram sobre diferentes temas da ação pública, como as políticas de urbanização, de aposentadoria, entre outras, e em variados níveis da governança pública, e focalizaram essas políticas na França, na Itália, em Portugal e na Grã-Bretanha.

Nós entendemos como “instrumentação da ação pública” o conjunto dos problemas colocados pela escolha e utilização de ferramentas (técnicas, meios de operação, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental. (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 12, tradução nossa).

Os autores argumentam que a perspectiva de análise da instrumentação é mais do que o estudo da escolha dos instrumentos, pois ela focaliza os efeitos produzidos por essas escolhas, e, sendo assim, permite abordar dimensões da ação pública que anteriormente eram pouco visíveis.

Definiram também o conceito de “instrumento da ação pública” ou IAP, a sigla do conceito. Um IAP evidencia empiricamente a instrumentação da ação pública. Os instrumentos da ação pública são portadores de valores e se nutrem de uma interpretação do social e de concepções específicas de um modo de regulação pretendido (Lascoumes; Le Galès, 2004, p.13).

---

<sup>33</sup> OLIVEIRA, Osmany Porto e; HASSENTEUFEL, Patrick (orgs.). **Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos**. Tradução de Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, DF: Enap, 2021.

<sup>34</sup> Governar pelos Instrumentos (tradução nossa).

<sup>35</sup> Trata-se do CEVIPOF um laboratório de referência em pesquisas políticas que integra o Sciences Po – Paris, e que é associado ao CNRS – *Centre National de la Recherche Scientifique*.

Um instrumento de ação pública é um dispositivo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e os seus destinatários em função das representações e dos significados dos quais ele é portador. Essa abordagem se apoia sobre os trabalhos de história das técnicas e de sociologia das ciências que desnaturalizaram os objetos técnicos, mostrando que a sua trajetória se sustenta fortemente sobre as redes sociais que se formam a partir deles e não sobre as suas características intrínsecas. (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 13, tradução nossa).

De acordo com os autores, um instrumento nunca se resume puramente à sua racionalidade técnica, pois ele é indissociável dos agentes que o elaboram, que fazem com que ele prossiga, e de uma comunidade de especialistas que se mobiliza em torno desse instrumento.

Aplicado ao campo político e da ação pública, nós adotaremos como definição de trabalho um instrumento: um dispositivo técnico, de vocação genérica portador de uma concepção concreta da relação política/sociedade e sustentado por uma concepção de regulação. (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 14, tradução nossa).

No quadro a seguir, sistematizamos uma diferenciação entre instrumento, técnica e ferramenta que os autores franceses discutem e organizam por níveis de observação.

Quadro 27– Definição e exemplos de instrumento, técnica e ferramenta

INSTRUMENTO	TÉCNICA	FERRAMENTA
É um tipo de instituição social.	É um dispositivo concreto que operacionaliza o instrumento.	É um microdispositivo no interior de uma técnica.
Censo demográfico	A nomenclatura estatística.	A categoria estatística.
Cartografia	Um tipo de representação gráfica.	A escala de definição do mapa.
Regulamentação	Um tipo de lei ou decreto.	Um tipo de obrigação previsto num texto.
Taxação		Uma equação que calcula um índice.

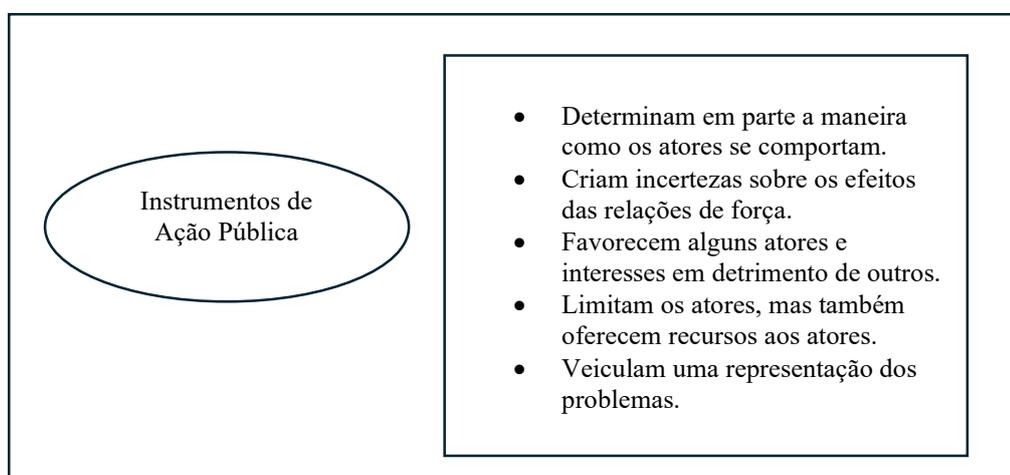
Fonte: elaboração da autora com base no conteúdo de Lascoumes e Le Galès (2004, p. 14-15, tradução nossa).

De acordo com os autores, os instrumentos são instituições no sentido sociológico do termo, sendo esse aspecto fundamental para a compreensão dos instrumentos como definidos por Lascoumes e Le Galès (2004, p.16). Os autores partem do conceito de North (1990), que descreve as instituições como um conjunto mais ou menos coordenado de regras e procedimentos que governa as interações e os comportamentos dos atores e das organizações.

Acrescentam que as instituições fornecem um quadro estável de antecipações que reduzem as incertezas, e que esse quadro estável estrutura a ação coletiva, e destacam que numerosos trabalhos mostraram que as instituições estruturam as políticas públicas.

Com a obra de 2004, os autores se propuseram a demonstrar como os instrumentos, como um tipo particular de instituição, produzem efeitos do mesmo tipo que a literatura indica quanto às instituições. A seguir, nossa sistematização das conclusões desenvolvidas pelos autores:

Figura 8– Instrumentos de Ação Pública



Fonte: elaboração da autora com base em Lascoumes e Le Galès (2004, p. 16, tradução nossa).

Em Lascoumes e Le Galès (2004, p. 16, tradução nossa), temos que, em função dos instrumentos selecionados, os atores, as políticas e a capacidade de ação dos mesmos serão bem diferentes.

Uma vez escolhidos e colocados em ação os instrumentos abrem novas perspectivas de utilização e de interpretação, imprevistas e difíceis de serem controladas pelos empreendedores políticos, nutrindo, assim, uma dinâmica de institucionalização. Eles determinam, em parte, quais recursos podem ser utilizados e por quem. Como toda instituição, eles permitem estabilizar as formas da ação coletiva, e tornar mais previsível e sem dúvida mais visível o comportamento dos atores (Lascoumes; Le Galès, 2004).

Lascoumes e Le Galès (2004) escolheram estudar a perspectiva dos instrumentos a partir dos efeitos que eles geram, sendo esse o ponto de vista da instrumentação da ação pública. Eles propõem dois ângulos complementares, de um lado, os efeitos gerados pelos instrumentos na autonomia relativa que eles possuem, e, de outro lado, os efeitos políticos dos instrumentos e as relações de poder que eles organizam.

A abordagem dos autores propôs mudar o ângulo de análise das atividades da ação pública para colocar em evidência lógicas que não eram explicitadas. Os autores deixam claro que não se trata de uma abordagem nova ou um novo paradigma no campo da ação pública, tratando-se de uma forma de enriquecer as ferramentas conceituais já existentes (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 28). Nesse sentido, é importante registrar que a abordagem pelos IAP não pretende substituir funcionalmente nenhuma outra abordagem existente<sup>36</sup>. Isso porque os autores se debruçaram sobre os instrumentos numa perspectiva bastante crítica para verificar em que medida essa abordagem poderia contribuir com a sociologia política da ação pública. Essa contribuição supera a abordagem funcionalista porque “rompe com a ilusão da neutralidade dos instrumentos” (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 31).

Os instrumentos não são pura técnica, eles produzem efeitos específicos, que são independentes dos objetivos fixados (do propósito para a qual foram criados) e eles estruturam a ação pública segundo uma lógica que pertence a eles. Convém então atentar para a dinâmica específica de cada instrumento. Os instrumentos de ação pública não são estáticos, simplesmente disponíveis para mobilizações sociopolíticas, eles possuem uma força de ação própria. No decorrer de sua utilização, eles tendem a produzir efeitos originais e por vezes inesperados. (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 31, tradução nossa).

A partir das pesquisas empíricas reunidas na obra de 2004, e considerando abordagens anteriores, os autores propuseram uma tipologia dos instrumentos de ação pública considerando a relação política que os instrumentos organizam e o tipo de legitimidade que eles pressupõem. Primeiramente, os instrumentos legislativos e regulamentares, com suas formas legais estruturadas, são o arquétipo do intervencionismo do Estado. Esses tipos de IAP, de acordo com os autores, exercem três funções articuladas: uma função simbólica, na medida em que são um atributo do poder legítimo e extraem sua força do respeito ao processo decisório que os precedeu; uma função axiológica, porque eles enunciam valores e interesses protegidos pelo poder público; e uma função pragmática de orientar os comportamentos sociais e de organizar os sistemas de vigilância.

Um segundo tipo de IAP que os autores abordam são os instrumentos econômicos e fiscais, os quais são próximos dos anteriores porque emprestam o mesmo processo de elaboração legal, conferindo-lhes força e legitimidade. A legitimidade será avaliada em função da eficiência econômica e social. Uma particularidade desses instrumentos é a utilização de

---

<sup>36</sup> Os autores argumentam que os trabalhos sobre políticas públicas são, essencialmente, dedicados à questão da instrumentação numa perspectiva funcionalista. Os autores abordam esses trabalhos por quatro naturezas distintas. (Lascoumes; Le Galès, 2004, p. 30).

técnicas e de ferramentas monetárias para arrecadar recursos (impostos e taxas) a serem redistribuídos ou para orientar os comportamentos dos atores, por exemplo, por meio de subvenções ou redução de cargas tributárias. Os autores destacam que esse tipo de instrumento decorre de concepções específicas de Estado, que estão presentes no uso de técnicas como a redução dos déficits ou os critérios de convergência europeus.<sup>37</sup>

Quadro 34- Tipologia dos Instrumentos de Ação Pública

Tipo de instrumento	Tipo de relação política	Tipo de legitimidade
Legislativo e regulamentar	Estado tutor do social	Imposição de um interesse geral pelos representantes mandatários eleitos ou por altos funcionários.
Econômico e fiscal	Estado produtor de riqueza Estado redistribuidor	Busca de uma utilidade coletiva, eficiência social e econômica.
Convencional e de incentivo	Estado mobilizador	Busca de engajamento direto.
Informativo e comunicacional	Democracia pública	Decisões explícitas e responsabilização dos atores.
Normas e padrões Melhores práticas	Ajustes no seio da sociedade civil, mecanismos de concorrência.	Mista: científico-técnica e democraticamente negociada e/ou concorrência, pressão dos mecanismos de mercado.

Fonte: Lascoumes e Le Galès (2004, p. 361, tradução nossa).

Os três outros tipos apresentados no quadro acima são denominados, pelos autores, de “novos” instrumentos da ação pública porque propõem formas de regulação pública menos diretivas, relações políticas baseadas na comunicação e na concertação. Dessa forma, eles renovam os fundamentos da legitimidade de um IAP. Esses instrumentos apareceram em algumas das pesquisas reunidas pelos autores.

Dez anos após a publicação da obra *Gouverner par les Instruments*, de Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès (2004), foi publicado na França, em 2014, o livro *L'instrumentation de l'action publique: controverses, résistances, effets*, sob a direção de Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès, com 520 páginas. Essa nova obra concluiu um ciclo de dez anos de pesquisas sobre os instrumentos de ação pública. O livro reúne 23 autores, possui 16

<sup>37</sup> Os países da União Europeia precisam cumprir quatro critérios de convergência para integrar a zona euro.

capítulos, além de um texto introdutório sobre os debates e as abordagens teóricas sobre a instrumentação, e um texto de conclusão sobre as resistências aos instrumentos de governo com uma tipologia das práticas de resistência.

Halpern, Lascoumes e Le Galès (2014) distinguem dois grandes tipos de efeitos da instrumentação da ação pública. Um primeiro tipo de efeito são os produtos e resultados da instrumentação (*outputs*), as formas concretas de executar a ação pública através de orçamentos, regras, normas e padrões. Um segundo tipo são os efeitos (*outcomes*) observados em médio e longo prazos em termos de capacidade ou incapacidade política de organizar um domínio de atividades e de impactar os comportamentos sociais através de alocação de recursos, imposição de sanções e resolução de conflitos.

A instrumentação intervém então, em certos casos, a título de variável intermediária, como um dos mecanismos estruturantes na relação entre instrumento e recomposição da ação pública, e sobretudo como variável explicativa das dinâmicas da ação pública, das lógicas de politização, de despolitização e de repolitização, de transformação dos modos de regulação. (Halpern; Lascoumes; Le Galès, 2014, p. 39, tradução nossa).

De acordo com os autores, as contribuições dos trabalhos reunidos, em 2014, mostram que o desenvolvimento das técnicas e dos instrumentos de regulação supostamente neutros e apolíticos produzem ao contrário efeitos profundamente políticos em termos de alocação de recursos entre grupos sociais e de acesso ao processo decisório.

A evolução das formas de instrumentação, e em particular o recurso crescente aos novos instrumentos, resulta da capacidade estratégica dos atores públicos, mas também de suas fraquezas para estruturar a ação coletiva. (Halpern; Lascoumes; Le Galès, 2014, p. 45, tradução nossa).

### **3.3 As fábricas de políticas públicas de educação**

Xavier Pons (2024) buscou compreender como funciona a “fábrica” das políticas de educação na perspectiva da sociologia da ação pública, a análise de políticas que se desenvolveu na França no cruzamento entre a sociologia e a ciência política que apresentamos na Seção 3.1. Adotar esta abordagem sociológica da ação pública implica focalizar a diversidade de atores que participam da fábrica de políticas públicas em educação. Nesse sentido, ele define a sua abordagem como uma “sociologia da ação pública em educação”.

O autor desenvolve um amplo estudo sobre a produção das políticas públicas de educação na França, para o ensino primário e secundário, desde a Liberação, em 1944, até os

dias de hoje, em dois eixos: uma síntese da literatura disponível sobre o tema e uma síntese de diversas pesquisas nesse campo realizadas nos últimos anos. Para o autor, o campo de análise das políticas públicas de educação se desenvolveu muito na França a partir dos anos 1990, considerando como produções de referência as de Van Haecht (1998), Buisson-Fenet (2007), Sawicki (2012) e Van Zanten (2021). Destaca também a Conferência sobre comparações internacionais dos modos de governança das políticas públicas que foi organizada em 2021 pelo Centro Nacional de Avaliação do Sistema Escolar, cuja sigla em francês é Cnesco<sup>38</sup>. Nessa conferência, especialistas internacionais de diversos países relataram como acontecem as políticas educativas em seus países: Chile, Austrália, República Tcheca, Suíça e Bélgica.

O autor adota o termo “fábrica” para evidenciar, com certa ironia, uma visão que ele observa que tem orientado os trabalhos sobre políticas públicas tanto na sociologia quanto na ciência política. Ele considera essa visão acentuadamente racional e intelectualizada do processo de concepção das políticas de educação:

(...) governantes esclarecidos por uma inteligência superior que, estando fechados em suas salas de trabalho com suas equipes, fariam sistematicamente um balanço de reformas passadas, analisariam meticulosamente as opções que se apresentavam a eles (opções que, de passagem, eles seriam capazes de identificar perfeitamente), calculariam precisamente os custos e as vantagens de cada opção, proporiam um projeto de reforma bem formalizado e sustentado sobre instrumentos de planejamento testados, dominariam as etapas de sua concepção e de sua implementação, não mudariam de posição técnica ao longo de uma reforma e avaliaram os seus efeitos ao final. (Pons, 2024, p. 8).

Essa é a descrição do autor de como seria uma fábrica produzindo políticas públicas de educação, um processo de produção de acordo com um pensamento lógico da engenharia. As fábricas das políticas de educação que ele descreve e coloca em debate em seu estudo não são assim.

O extenso estudo de Pons (2024) identificou três modelos<sup>39</sup> de fábrica das políticas educacionais: o modelo da *communauté de politiques publiques*, o modelo da *décommunautarisation* e o modelo do *puzzle accéléré*. Vamos nos referir a eles, em nossa

---

<sup>38</sup> Centro Nacional de Estudos dos Sistemas Escolares (Cnesco) analisa e apoia políticas e práticas educacionais. É fruto de uma parceria entre o Ministério da Educação Nacional e o Conservatório Nacional de Artes e Ofícios (Cnam), ao qual está vinculado, no âmbito do Laboratório de Formação e Aprendizagem Profissional (Foap), desde 1º de setembro de 2019. Tem como objetivo aprimorar o conhecimento dos sistemas escolares franceses e estrangeiros e compartilhar os resultados da pesquisa educacional, a fim de criar dinâmicas de mudança nas escolas, em benefício do sucesso de todos os alunos.

<sup>39</sup>

tradução livre, como: o modelo da comunidade de política pública, o modelo da des-comunidade de política pública e o modelo do quebra-cabeça acelerado.

No primeiro modelo, a fábrica das políticas de educação está a cargo de um número limitado de atores coletivos ou institucionais que têm o controle sobre a definição dos problemas educativos, justificando, assim, a intervenção dos poderes públicos. Esse número limitado de atores é chamado de comunidade da política pública. Pons (2024) cita, como exemplos, os atores ministeriais, os ministros e seus assessores, funcionários de alto escalão e fiscalizadores, as organizações profissionais, como os sindicatos dos professores, associações de pais de estudantes, e uma variedade de associações militantes especializadas.

No segundo modelo, a fábrica das políticas de educação se define pela negativa da comunidade da política pública. Assiste-se a uma desconstrução do modelo anterior como consequência de transformações estruturais maiores a partir dos anos 1970, que impactam a governança dos sistemas educativos: internalização, europeização, territorialização. O autor explica que o modelo se chama des-comunidade e vem associado a des-nacionalização, des-setorização, des-regulação, des-estatização e até mesmo des-materialização. Os problemas educativos passam a ser politizados e os desafios são requalificados numa outra lógica e por atores que vão muito além da comunidade da política pública, sendo assim a abertura da fábrica e a entrada de outros atores. Esse modelo traz desafios para as políticas de educação em nome de lutas entre forças políticas constituídas e em ascensão, às vezes rápida, às vezes superficial, que trazem questões de valores, princípios normativos ou de justiça social. Nesse modelo, são exemplos de atores coletivos as mídias e as *think tanks*, que se posicionam voluntariamente em espaços de interseção, nem totalmente no campo político, nem totalmente no campo midiático, nem totalmente no campo da pesquisa, da alta especialização e da avaliação.

Esse modelo de fábrica vem junto com uma lógica de desestatização que consiste em importar ideias, técnicas e práticas provenientes do setor privado para se aproximar dele. Temos aí o desenvolvimento do *New Public Management* e da *accountability*. Pons (2024) informa que se trata também de admitir a participação na oferta da educação pública de operadores privados com objetivos lucrativos e de chamar setores privados a conceber, gerar ou ofertar alguns segmentos do ensino público. O autor descreve várias situações, pois há uma família de políticas desse modelo, como, por exemplo, os *vouchers* ou cheques-educação.

Pons (2024) indica três conjuntos de consequências desse modelo, primeiramente novas definições dos problemas educativos prioritários, o que fica muito evidente com temáticas que começam a ganhar importância, por exemplo, a violência escolar. Um segundo conjunto de

consequências se refere à instabilidade e a um processo de individualização das políticas, que decorre justamente da multiplicidade de questões que são trazidas por diferentes interesses. O terceiro conjunto de consequências é a busca de políticas mais substanciais como aquelas de uma base comum curricular, e inspiradas pela literatura internacional sobre competências-chave, os exames padronizados, e as que terminam por resgatar atores mais influentes no modelo anterior para decidirem sobre conteúdos que são legítimos de ser transmitidos no seio da instituição escolar.

Ao se perguntar qual o sentido das mudanças introduzidas por esse novo modelo de fábrica de políticas de educação, Pons (2024) resume que a tendência majoritária das pesquisas internacionais aponta claramente que, desde algumas décadas, e até o momento, estamos assistindo, em inúmeros países, a uma neoliberalização da escola. Essa ideologia convida a pensar a escola como uma empresa e exerce uma pressão pela inovação permanente, pois considera educação como forma de maximizar o capital-humano e veicula a ideia de que os atores, tanto crianças quanto adultos, devem se tornar empreendedores deles mesmos, capazes de ser protagonistas de sua própria educação e de estabelecer estratégias, de aumentar o seu poder de influência sobre o seu entorno e também se autodirigirem.

Entretanto, apesar de prevalecer a explicação por meio dessa onda neoliberal, Pons (2024) considera que essa interpretação sozinha não dá conta de explicar as políticas de educação fabricadas no modelo da des-comunidade e aponta que muitos trabalhos mostram que ocorre uma sedimentação de novos modos de governança que se juntam e se misturam aos anteriores. Por fim, uma característica desse modelo de fábrica que o autor aponta é que ele é regularmente contestado pelos atores do modelo anterior.

O terceiro modelo é denominado de quebra-cabeça acelerado, sendo uma fábrica de políticas de educação que emergiu da revisão de literatura internacional realizada por Pons (2024). Nesse modelo de fábrica, os governantes avançam por ações sucessivas e rápidas baseadas em dossiês que eles despolitizam e apresentam como acentuadamente técnicos, aparentemente desconectados uns dos outros, mas como elementos onde uma evolução seria natural ou em todo o caso sustentada pelo bom senso (Pons, 2024, p. 103).

Nesse modelo, dois fenômenos se apresentam associados. O incrementalismo é um fenômeno descrito na literatura da ciência política por uma sucessão de mudanças graduais, também chamado de política de pequenos passos, quando os decisores promovem uma sucessão de ajustes graduais no que já existe; e as políticas rápidas – *fast-politiques* - que têm durações

cada vez mais curtas para governar na urgência e propor rapidamente aos atores soluções de política pública supostamente pertinentes.

No modelo das *fast-politiques* a procedência das soluções pouco importa, são lançadas por redes de atores mundializadas, compostas por especialistas, *think thanks* e outros círculos de reflexão ou observatórios de organizações internacionais, mundiais ou supranacionais e de uma grande variedade de atores privados com destaque para empresas comerciais, empresas de consultoria e fundações. (Adhikary, 2019). As lógicas de estruturação dessas redes são variadas: algumas vezes os atores compartilham de crenças e conhecimentos comuns no modelo de comunidade epistemológica (Normand, 2010); outras vezes elas se estruturam no âmbito de projetos, de programas ou espaços criados por organizações internacionais, ou pela Europa, ou pela União Europeia (Robert, 2010; Tveit et Lundahl, 2018 ); por vezes, elas se sustentam pelo compartilhamento de interesses privados ou comerciais comuns, como no caso da promoção de programação de computadores no currículo de diversos sistemas educativos (Williamson *et al.*, 2019). (Pons, 2024, p.111, tradução nossa).

Pons explica que essas soluções circulam cada vez de forma mais contínua e rápida em nível internacional, supranacional ou transnacional, e que essa circulação aporta uma legitimidade técnica suplementar a essas soluções. Assim, elas ganham um status de “soluções que funcionam” sem que a pertinência de sua aplicação, em um determinado contexto, tenha sido estudada ou avaliada com precisão.

No quadro a seguir, sistematizamos os cinco marcadores das *fast-politiques* que Pons (2024) identificou na literatura.

Quadro 35 – Marcadores das *Fast-Politiques* definidos por Pons (2024)

Marcador 1	A educação é governada de forma acelerada, como urgência. É um critério fundamental a existência objetiva de uma estratégia de governo específica, visando avançar rápida e “energicamente” na formalização de um programa de ação pública.
Marcador 2	A ênfase no debate público de medidas e soluções políticas genéricas, pouco contextualizadas, que diversas vezes se identificam com trabalhos produzidos por organismos internacionais ou supranacionais que já tenham circulado bastante em outros espaços.
Marcador 3	O papel-chave de redes de atores mundiais na fábrica das políticas públicas de educação que desenvolvem suas ideias em numerosos documentos públicos: empresas privadas, <i>think tanks</i> , agências nacionais, organizações internacionais, fundações filantrópicas, que são as mais citadas.
Marcador 4	O foco em três tipos de reforma pelas quais a neoliberalização da escola pode ser acentuada: as reformas curriculares (compreendendo avaliações), reformas referentes aos profissionais da educação (status, profissão, gestão, carreira) e as reformas gerenciais (eficiência, qualidade).
Marcador 5	Essas reformas originam análises detalhadas, produzidas por pesquisadores, avaliadores ou especialistas apontando frequentemente qualidade mais baixa da educação proposta por elas.

Fonte: tradução e elaboração da autora com base em Pons (2024, p. 114).

O autor explica que um marcador isolado não tem muito sentido em si mesmo e não é suficiente para concluirmos que se trata de uma *fast-politique*. O marcador 1 é particularmente importante para esse conceito, pois precisa estar presente, mas associado a outros marcadores.

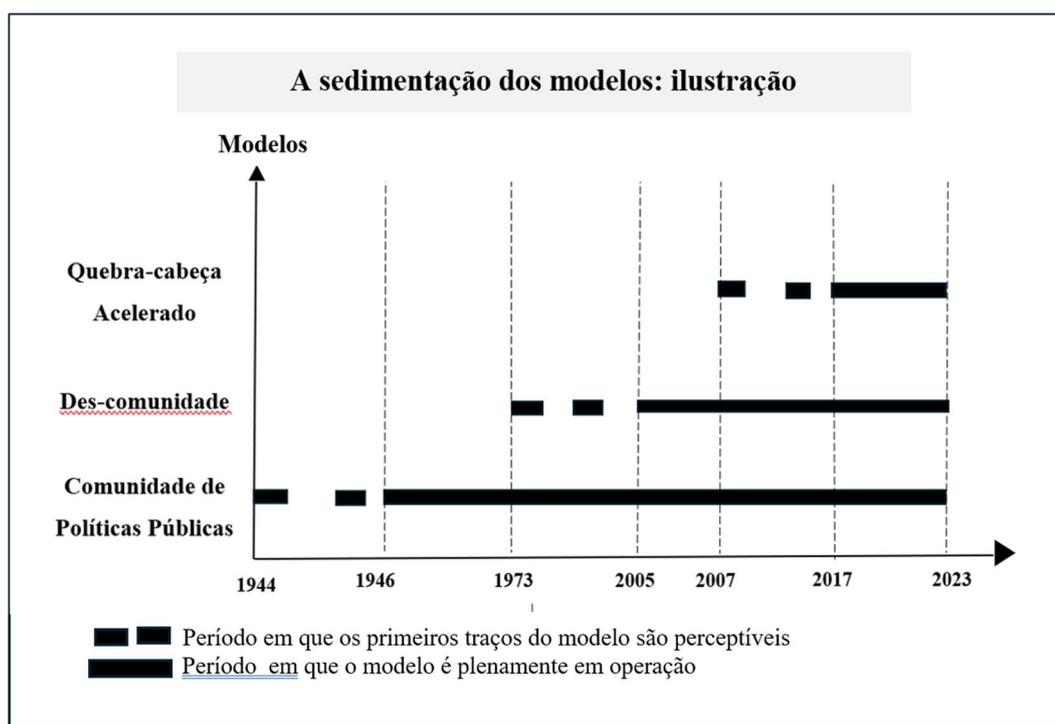
Pons (2024) evidenciou a presença clara dos marcadores 2, 3 e 4 no modelo da descomunidade. O autor considera que, no modelo do quebra-cabeça acelerado, das *fast-politiques*, esses marcadores aparecem com menos ênfase e que o marcador 5 se apresenta com frequência nas reformas porque são raras as reformas que dialogam com um grande número desses atores importantes. É, portanto, a combinação de um número significativo desses marcadores, às vezes de todos, que pode levar à conclusão da existência de um regime de *fast-politique* (Pons, 2024, p. 116).

Quanto aos três modelos de fábrica de políticas de educação, na França, o autor explica:

(...) esses modelos não se sucederam no sentido restrito do termo: o surgimento de um novo modelo não implicou o desaparecimento do precedente. Eles se sedimentaram

ao longo do tempo. Trata-se de mostrar que essa sedimentação tem efeitos potencialmente importantes sobre a fábrica efetiva das políticas de educação, para além do que esses modelos indicam. (...) nós podemos encontrar em cada política de educação francesa atual traços, em alguns casos sedimentos, que são característicos dos três modelos. (Pons, 2024, p. 136, tradução nossa).

Figura 9 – A sedimentação na França dos três modelos de fábrica de políticas de educação descritos por Xavier Pons



Fonte: Pons (2024, reprodução e tradução nossa).

Por fim, Pons (2024) destaca que nenhum modelo traz sozinho garantias democráticas suficientes. O modelo da comunidade de política pública, sem dúvida, permite uma definição mais técnica e profunda de alguns problemas educacionais, em geral aqueles que dizem respeito aos interesses e visões dessa comunidade, mas marginaliza outros com o risco de perder de vista, por vezes, o interesse geral. O modelo da des-comunidade ambiciona abrir o debate sobre questões escolares com o risco de submeter os atores a novas influências no campo político e a novos especialistas internacionais. Essas novas influências, em suas formas mais problemáticas, podem conduzir a introdução nas políticas de seus conteúdos de natureza educativa. O modelo do quebra-cabeça acelerado tende a acentuar a desnacionalização na definição dos problemas e se abrir para o que acontece mundialmente com o risco de descontextualizar fortemente as visões dos problemas e, por vezes, ainda priva os atores de um debate público sobre a essência

dos desafios e avança com um incrementalismo que gera descrédito da oposição política a cada etapa do processo de reforma.

### **3.4 À guisa de conclusão: as teorias nas pesquisas sobre políticas educacionais**

O estudo das políticas educacionais é um campo de pesquisa já consolidado na área de educação que nasceu com uma abordagem jurídico-normativa. Nos últimos anos, essa prevalência deu lugar ao estudo da educação como política pública. Sendo assim, as políticas educacionais passaram a ser estudadas como escolhas de Estado e/ou Governo, ações de Estado e/ou Governo com novos objetos de pesquisa.

Essa mudança de perspectiva foi sendo impulsionada por alguns modelos teóricos que hoje são, tradicionalmente, utilizados nos trabalhos sobre as políticas de educação no Brasil. Um primeiro modelo bastante utilizado aborda a política como um ciclo que percorre etapas que se sucedem. Lasswell (1971) é o precursor deste modelo analítico e dividiu o ciclo das políticas públicas em sete estágios distintos: 1) informação; 2) promoção; 3) prescrição; 4) invocação; 5) aplicação; 6) término; e 7) avaliação.

No Brasil, Celina Souza (2006) conceituou o ciclo das políticas públicas como um processo dinâmico e inter-relacionado que pode ser dividido da seguinte forma: 1) definição de agenda; 2) identificação de alternativas; 3) avaliação das opções; 4) seleção das opções; 5) implementação; e 6) avaliação. Lotta (2010) caracterizou o ciclo das políticas como um conjunto interligado por processos contínuos, muitas vezes sobrepostos metodologicamente, e organiza o ciclo em quatro estágios: agenda, formulação, implementação e avaliação. Os vários estágios desses ciclos de políticas têm sido estudados e hoje temos referenciais teóricos sobre as diferentes etapas do ciclo.

O modelo teórico das coalizões de defesa é também bastante utilizado nas pesquisas, pois ele olha para as políticas públicas como um processo no qual atuam coalizões, agrupamentos, que operam no sentido de defender suas próprias convicções, havendo assim uma significativa produção teórica nessa linha. Sabatier e Weible (2007) desenvolveram um *framework* para explicar como atuam as coalizões. Há também o modelo que se fundamenta nos trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe (1992) e seus colaboradores, que analisa a trajetória das políticas, considerando o seu contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Por fim, temos a perspectiva teórica da governança, um quarto modelo que começa a ser utilizado nos estudos sobre as políticas de educação.

A abordagem do desenho de políticas públicas (Lima *et al.*, 2021) é uma contribuição relevante para o estudo das políticas públicas de educação. Ela estuda os elementos empíricos como leis, regulamentos, estatutos e normas que contêm o conteúdo da política e que configuram sua estrutura e dinâmica de funcionamento. A partir deles, é possível compreender a estrutura lógica de uma política. O processo de desenho da política compreende: problemas, objetivos, beneficiários e resultados. A análise do desenho de uma política focaliza cada um desses elementos. Na perspectiva do desenho de políticas públicas, existe uma racionalidade central que toma por base as lições aprendidas e o conhecimento produzido a partir de sucessos e fracassos passados, boas práticas e a investigação criteriosa de problemas e impactos que os instrumentos da política podem ter no comportamento dos agentes da política.

A escolha da sociologia da ação pública, com a perspectiva dos atores, dos instrumentos de ação pública e das fábricas de políticas de educação, difere das demais e se apresenta como uma oportunidade de contribuirmos com o campo da pesquisa sobre políticas de educação com a aplicação dessas diferentes teorias. Sendo assim, este trabalho se configura numa sociologia da ação pública em educação sobre a Reforma Temer e o papel do CONSED na sua proposição.

## CAPÍTULO 4

### O CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO-CONSED NO BRASIL

Este capítulo resulta de pesquisa documental no *site* do Conselho Nacional de Secretários de Educação-CONSED e em mídias digitais com o objetivo de compreender a sua natureza institucional e a sua atuação no cenário político brasileiro. A primeira seção realiza um estudo do estatuto para caracterizar a instituição com sua missão, finalidades e estrutura, entre outros aspectos. A segunda seção resgata a origem desse Conselho na história da educação brasileira e percorre momentos da sua trajetória ao longo de 38 anos de existência. A terceira seção realiza uma revisão da literatura acadêmica sobre a entidade.

#### 4.1 Caracterização do CONSED

O CONSED é uma pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de associação civil sem fins lucrativos, há 38 anos, para congregar as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, por meio dos titulares de cada Secretaria de Educação. O Conselho tem a seguinte missão definida em seu estatuto:

Artigo 4º. O CONSED tem por missão a integração, articulação e a mobilização das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, para atuar de forma propositiva em relação às políticas públicas educacionais do Brasil, perante as diversas instâncias responsáveis por sua elaboração, e implementação, visando à promoção da melhoria da qualidade da educação básica pública e universal. (CONSED, 2024).

A entidade é composta por órgãos superiores de direção e administração definidos no artigo 19 do seu estatuto: o Fórum de Secretários, que é o órgão máximo de deliberação, normatização e controle, composto pelos 27 titulares das secretarias de educação no país ou por seus substitutos legais, que se reúnem, ordinariamente, a cada trimestre, ou extraordinariamente; uma presidência, que é eleita para um mandato de dois anos, com cinco vice-presidências, sendo cada uma eleita pelo fórum de cada uma das cinco regiões brasileiras; um Conselho Fiscal e uma Diretoria Executiva. O CONSED conta com instâncias de apoio administrativo e de assessoramento, vinculadas à Diretoria Executiva. Conforme o artigo 38 do seu estatuto, estas instâncias são as seguintes: Assessoria Administrativa e Financeira,

Assessoria Técnica, Assessoria Jurídica, Coordenação de Projetos e Assessoria de Comunicação.

Além dessas instâncias, a presidência da entidade pode instituir grupos ou frentes de trabalho para a condução de iniciativa pertinente à atuação estratégica do CONSED e/ou promover estudos e pareceres sobre temáticas específicas de interesse institucional, ou, ainda, para representar oficialmente a instituição, em eventos ou junto a entidades diversas, conforme parágrafo 1º do artigo 19 do seu estatuto.

As atividades do CONSED visam à consecução de nove objetivos gerais, definidos do Artigo 5º do seu estatuto, para cumprimento de sua missão institucional e estatutária:

I – Estabelecer, a despeito de resguardar a autonomia técnica e administrativa de sua atuação, a mais ampla interlocução e cooperação junto aos Poderes Públicos de todas as esferas administrativas, às instituições privadas e às organizações não governamentais, para a discussão de políticas educacionais e suas estratégias, realização de ações, estudos e outras atividades relacionadas à área educacional, desempenhando papel institucional de fomentador e mediador dos debates que envolvam os interesses legítimos das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal; II – Atuar como representante e interlocutor qualificado das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal na discussão e elaboração de políticas públicas educacionais junto às instâncias competentes das diversas esferas do Poder Público e do setor privado; III – Promover pesquisas e estudos sobre políticas, programas, projetos e atividades que elevem a qualidade da educação básica pública e de suas possíveis fontes de financiamento, desde que sejam de caráter nacional e de interesse dos Estados e do Distrito Federal; IV fomentar a divulgação e disseminação de projetos e experiências exitosas relacionados à gestão das políticas públicas educacionais e da educação básica pública; V– Realizar congressos, conferências, seminários e reuniões técnicas, para debate de temas de interesse das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, para a elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas educacionais; VI - Editar publicações técnicas e informativas para a disseminação de temas relativos à educação, bem como a divulgação de suas atividades; VII – Articular com entidades representativas das Secretarias Municipais de Educação e dos Conselhos de Educação (Nacional, Estaduais e Municipais), visando à implementação harmoniosa e integrada das políticas educacionais; VIII – Atuar junto às instâncias legislativas das diferentes esferas da Federação, para discussão e apoio técnico a projetos de interesse da educação; IX – Atuar no âmbito judicial ou extrajudicial em defesa dos interesses da instituição e de seus membros, representando-os na forma do Art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal, bastando para tanto que a decisão seja aprovada pelo Fórum de Secretários. (CONSED, 2024).

As receitas financeiras da entidade, conforme seu estatuto, no artigo 60, são compostas pelas contribuições de representação institucional, pagas anualmente pelas secretarias de educação das unidades federativas, de acordo com tabela sugerida pela presidência, e cuja metodologia de cálculo deverá ser apresentada, anualmente, aos membros do fórum na primeira reunião ordinária anual. O mesmo artigo 60 informa que as receitas são compostas também por eventuais rendas patrimoniais, subvenções e auxílios em espécie, renda de aplicações

financeiras, contribuições recebidas de outras pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas, e ainda de recursos advindos de contratos, convênios, termos de cooperação ou instrumento similar firmado com órgãos e entes públicos e privados.

Artigo 8º. O CONSED atuará como representante dos interesses das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal junto ao Ministério da Educação e respectivas Secretarias, Grupos de Trabalho e/ou Comissões por ele instituídas, bem como junto aos órgãos a ele vinculados (FNDE, INEP, CNE Capes, entre outros) com vistas à: I - Discutir as políticas educacionais e seu funcionamento, articulando, quando necessário, a definição de diretrizes e parâmetros nacionais, sem prejuízo da autonomia dos Estados e do Distrito Federal para planejarem e executarem suas ações e serviços educacionais; II – Articular o apoio técnico e financeiro da União, na forma do regime de colaboração prescrito constitucionalmente. (CONSED, 2024).

O CONSED é um conselho que tem uma natureza peculiar: o seu fórum se renova periodicamente, no mínimo, a cada quatro anos, em função das eleições para o Governo dos Estados da Federação, na medida em que novos governadores, em geral, nomeiam novos secretários de educação. Desde a fundação do CONSED, foram realizadas onze eleições para os governos estaduais. A seguir, as eleições de governadores estaduais que ocorreram desde a criação do CONSED em 1986.

Tabela 4 – Fóruns do CONSED desde 1986 e mandatos de governadores brasileiros

Fóruns do CONSED	Mandatos do Governadores e dos Secretários de Educação
1º	1985-1988
2º	1989-1992
3º	1993-1996
4º	1997-2000
5º	2001-2005
6º	2006-2009
7º	2007-2010
8º	2011- 2014
9º	2015-2018
10º	2019-2022
11º	2023-2027

Fonte: elaboração da autora.

Sendo assim, o CONSED percorreu 11 diferentes ciclos de gestão na sua existência, com 11 diferentes composições do Fórum das Secretarias e Secretários nos seus 38 anos de atuação.

Foi no período do mandato de 2015 a 2018, durante o ciclo do 9º Fórum da instituição, que o Governo Federal deu início à reforma do ensino médio, com uma Medida Provisória, em 2016, que foi convertida em Lei em 2017. Esse será o tema do Capítulo 5.

## **4.2 Origem e trajetória do CONSED**

A ideia de uma instância de representação dos secretários estaduais de educação para diálogo com o MEC foi lançada pelo próprio ministério há 43 anos, em junho de 1981<sup>40</sup>. A proposta foi apresentada durante a realização do Encontro Nacional de Dirigentes de Educação, em Brasília, e foi aprovada uma moção propondo a criação de um Conselho de Secretários de Educação “com a finalidade de prestar assessoramento e consultoria ao MEC para formulação e fixação da política do ensino básico e atuar como órgão catalisador das reivindicações regionais” (Maranhão, 2000, p. 2).

Em agosto daquele mesmo ano de 1981, os secretários de educação se reuniram em Olinda-PE para discussão do Programa Alfa<sup>41</sup> e lá foi assinado um protocolo de constituição do que foi denominado CONSED - Conselho de Secretários de Educação do Brasil, com quatro objetivos institucionais definidos:

(...) congregar os esforços de todos os Secretários de Educação do País na defesa dos interesses comuns de melhor realização do projeto educacional brasileiro; fortalecer a participação dos Estados na definição das linhas básicas da política educacional brasileira; definir e firmar posições em torno dos problemas fundamentais da educação nacional; intensificar o intercâmbio de experiências para subsidiar o MEC na busca de soluções mais adequadas às diversidades regionais. (Maranhão, 2000, p.2).

Nesse encontro, foi assinada pelos secretários a Carta de Olinda, registrando que, para que a dívida social do país fosse resgatada, a educação deveria ser “convertida na prioridade de todas as prioridades, ocupando lugar primordial nos programas de governo e na consciência de toda sociedade”. (Maranhão, 2000, p. 2).

---

<sup>40</sup> Somente após a Constituição Federal de 1988, o ensino médio passou a ser atribuição dos Estados da Federação.

<sup>41</sup> Um programa de alfabetização do Governo Federal, para pesquisa, ver: “História e Memória do Programa Alfa”.

Apesar de 1981 ser o marco inicial da proposição desta instância de representação, no ano seguinte, 1982, aconteceram as primeiras eleições por voto popular para os governos estaduais no contexto da abertura democrática que se iniciava<sup>42</sup>. Dessa forma, as administrações estaduais, que antes eram indicadas pelo Executivo federal, já estavam caminhando para o final dos seus mandatos de quatro anos.

Sendo o cargo de secretário de educação estadual no Brasil um cargo ocupado por profissional indicado pelo governador, era de se supor que essa mobilização inicial para uma representação se desarticulasse após as eleições, e assim aconteceu. De toda forma, de acordo com Maranhão (2000), o CONSED chegou a ser instalado, em agosto de 1981, e a realizar algumas reuniões no segundo semestre daquele ano, mas de 1982 em diante foi desativado.

(...) a despeito da busca pela articulação e a construção de uma visão nacional da educação e de seus problemas, os Secretários enfrentariam uma outra questão no seu cotidiano cujo primeiro sintoma foi a breve interrupção nas atividades do Fórum. Este interregno já denunciava uma situação que, até os dias de hoje, perdura em muitos estados: a proeminência do caráter político do cargo de Secretário da Educação em detrimento dos aspectos técnicos, principalmente em função do elevado volume de recursos que essa pasta movimenta, que perde apenas para a área fazendária. Não se defende a primazia de um em relação ao outro, mas a natureza essencialmente política reflete-se, por exemplo, na elevada rotatividade do cargo, o que dificulta não só o desenvolvimento das políticas educacionais de cada estado, mas inclusive a articulação horizontal e a elaboração de propostas conjuntas, pois passa a ser necessário um esforço contínuo para manter a aglutinação de um grupo que constantemente renova seus representantes. (Sano, 2008, p. 182).

Diferentemente dessa primeira representação, que nasceu estimulada pelo MEC, o ressurgimento da ideia se deu pelos próprios secretários de educação com a criação do Fórum Nacional dos Secretários de Educação. Maranhão (2000) registra que o Fórum envolveu, inicialmente, apenas os nove Estados governados por partidos de oposição ao governo federal, com a liderança de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Em seguida, os demais Estados foram incorporados, transformando o Fórum numa instância pluralista e suprapartidária, com objetivos claramente voltados para a descentralização das políticas educacionais e ampliação dos espaços de participação dos Estados na sua formulação (Maranhão, 2000).

---

<sup>42</sup> No Brasil, após o golpe militar de 1964, foram suspensas as eleições por voto popular para governador.

<sup>43</sup> Maranhão (2000) informa que essa iniciativa foi liderada pelos secretários dos principais Estados nos quais a oposição havia vencido as eleições do ano anterior: Paulo de Tarso Santos, de São Paulo, Otávio Elísio Alves de Brito, de Minas Gerais, Gilda Poli, do Paraná, e Yara Lopes Vargas, do Rio de Janeiro.

Com a criação do Fórum, passaram a acontecer reuniões periódicas, sempre alternando o estado para realização, e presididas pelo secretário de educação do Estado-sede. Tem início aí um processo de articulação entre as secretarias de educação e então o Fórum se torna um novo ator em cena na formulação de políticas educacionais do governo federal. Isso porque o Fórum visualiza os problemas regionais como componentes da problemática educacional nacional. Maranhão (2000) informa que foi o Fórum que introduziu novos temas na agenda educacional como o da democratização da educação – vista não mais, apenas, como expansão de oportunidades – e o da melhoria da qualidade do ensino.

O Fórum se constituiu, de fato, num espaço qualificado para o debate das políticas nacionais de educação, até então definidas de forma centralizada pelo MEC. O agravamento da crise econômica e as incertezas da transição política em curso também marcaram a atuação do Fórum, que abriu espaço na sua agenda para a discussão de temas políticos, ao lado das questões educacionais. Num esforço para intervir na conjuntura da transição, o Fórum lançou, em novembro de 1984, o documento “Por uma Política Nacional de Educação”, no qual criticava abertamente as políticas educacionais dos governos do regime autoritário e apresentava propostas para “compatibilizar o projeto educacional com as aspirações democráticas da sociedade e as novas necessidades criadas pela transição para o Estado de Direito”. (Maranhão, 2000, p. 8).

O processo de formulação das políticas educacionais foi criticado pelo Fórum nesse documento de 1984, apontando que “a centralização excessiva terminou por esvaziar ou diminuir drasticamente a capacidade decisória e administrativa exatamente daquelas instâncias – estadual e municipal – que tradicionalmente arcam com as responsabilidades da educação básica”, de acordo com Maranhão (2000). Em fevereiro de 1985, foram reafirmadas as posições do Fórum na “Carta de Curitiba – A vontade política de mudar”, que foi entregue ao presidente eleito por voto indireto após a abertura democrática, Tancredo Neves. A Carta apresentava diretrizes para uma nova política educacional:

(...) prioridade efetiva à educação básica; garantia da ampliação dos recursos vinculados à educação; valorização do magistério com o pagamento de salário mais digno; valorização do educando, significando sua participação na vida escolar; fim da dicotomia entre a quantidade e a qualidade no ensino público, devendo o poder público comprometer-se, explicitamente, com a melhoria da qualidade do ensino; reformulação do Conselho Federal de Educação, quer na sua estrutura, quer na sua função; adesão nacional à Constituinte mediante uma campanha de ampla mobilização através da escola, para discussão da política educacional da Nova República. (Maranhão, 2000, p.7).

Na Nova República<sup>44</sup>, o Fórum manteve uma posição de independência, lutando em defesa do princípio federativo da autonomia das administrações estaduais. Em 1986, a obstrução do diálogo com o MEC atingiu seu ponto máximo, de acordo com Maranhão (2000), com divergências aguçadas pelo clima eleitoral e sem perspectiva de estabelecer, naquele contexto, uma relação mais cooperativa com o governo federal. Tem início uma nova fase de atuação política do Fórum com foco na sua própria consolidação institucional. A reestruturação do Fórum – que desde 1983 se sustentava no Termo de Protocolo de São Luís – passaria pela efetiva criação de uma associação, constituída na forma jurídica de entidade de direito privado, com estatuto e regimento próprios. O CONSED surgiria, portanto, como resultado das lutas do Fórum no período de 1983 a 1986, marcado pela afirmação dos Estados em defesa de políticas descentralizadas na área educacional.

O Fórum cumpriu bem um papel de movimento orgânico, funcionando como uma espécie de trincheira na luta pela democratização política e pela descentralização das decisões e do poder na área educacional. É interessante notar que desde o início o Fórum buscou articular-se com outras organizações sociais comprometidas com a mesma bandeira – como a SBPC, a ANDES e a UNE. (Maranhão, 2000, p. 7).

Em setembro de 1986, no XIV Fórum Nacional de Secretários de Educação, em Belém (PA), oficialmente, deu-se, então, a leitura da ata de criação do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, a qual foi ratificada, aprovada e assinada por todos os secretários presentes (Maranhão, 2000, p. 9).

Nasce, então, o CONSED como instância de representação institucionalizada das secretarias de educação das unidades da federação. Nos seus primeiros quinze anos de existência, a entidade percorreu uma trajetória coerente, de acordo com Maranhão (2000), orientando-se pela defesa intransigente da escola pública democrática e de qualidade, consolidando-se como um dos principais atores na formulação e implementação das políticas nacionais de educação básica.

Sua atuação foi especialmente marcante na elaboração do capítulo da educação na Constituinte, na discussão da nova Lei de Diretrizes e Bases, na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, em resposta aos compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Jomtien, realizada em 1990, na Tailândia. (...) teve uma participação importante na definição e implementação das reformas institucionais, especialmente na aprovação e implantação do Fundef, e na discussão do novo Plano Nacional de Educação (...) acompanhando todas as etapas de tramitação do PNE, participando ativamente das audiências públicas e discussões

---

<sup>44</sup> A Nova República foi a denominação do período do governo da transição democrática, que teve início com Tancredo Neves, presidente que faleceu e foi sucedido pelo vice-presidente, José Sarney, para um mandato de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990.

promovidas pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. (Maranhão, 2000, p. 12).

De acordo com Maranhão (2000), as relações com o MEC que, nas origens do CONSED tinham sido conflituosas, evoluíram para um permanente diálogo e teve início uma fase muito produtiva, pautada pela independência e autonomia política e pelo compromisso com a construção de um projeto educacional para garantir o direito de todos à educação. Maranhão (2000) destaca que as orientações dadas às políticas nacionais na gestão do ministro Murílio Hingel (1992-1995), e com maior ênfase na gestão do ministro Paulo Renato Souza (1995-2002), contemplaram, em grande parte, posições históricas defendidas pelo CONSED.

Aguiar (2002) realizou uma pesquisa documental e aponta que, durante o primeiro governo de FHC, de 1995 a 1998, acentuou-se a aproximação do CONSED com o MEC, atenuando-se os conflitos entre essas instâncias e ampliando-se a influência e os controles do Executivo federal na condução das políticas educacionais em todo o território nacional. A autora lista um conjunto de ações que incidiram diretamente nas administrações estaduais, interferindo localmente na formulação e na condução das políticas educacionais das secretarias estaduais e municipais da educação. A administração no Governo FHC assume um caráter gerencial e o MEC inaugura uma estratégia de intervenção, assumindo, claramente, a racionalidade do modelo gerencial do governo.

Quanto ao ensino médio e profissional, a autora cita, no período estudado, os seguintes projetos, apontando o vigor do Executivo federal no campo educacional naquele período: a reforma do ensino médio, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação, com vigência para 1999; a instituição do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), aplicado pela primeira vez em 1998; o estabelecimento por decreto da Reforma do Ensino Técnico, separando o ensino técnico do ensino médio e permitindo a complementação do ensino profissionalizante e a instituição de um programa de Expansão do Ensino Técnico, com financiamento do MEC e Ministério do Trabalho, apoiado pelo BID, visando reequipar as escolas técnicas públicas e criar uma rede de escolas técnicas comunitárias, em parceria com municípios, entidades sindicais e associações comunitárias.

Thiesen (2020) realizou uma pesquisa e identificou três fases de atuação do CONSED. A primeira fase de atuação vai de sua criação, em 1986, até a primeira metade dos anos 1990, na qual a bandeira era a democratização e a defesa da escola pública, com forte movimento de articulação dos governos estaduais que tinham a legitimidade do voto popular e buscavam maior autonomia administrativa, mais recursos e também melhoria do rendimento escolar nas

redes de ensino. Essa foi uma fase de afirmação política da entidade em contraposição à centralização e às formas burocráticas de condução da educação que vinham marcando a atuação do MEC até o final dos anos 1980. (Thiesen, 2000, p. 925).

Para o autor, a 2ª fase de atuação do CONSED decorre dos efeitos da Constituição de 1988 associados às novas conjunturas dos anos 1990 que, na economia, resultaram na abertura do país ao capital estrangeiro no período do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Na educação, essas conjunturas resultaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação –LDB de 1996 com seus novos marcos instituídos pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, que serviram de referência para uma virada no posicionamento político do CONSED no que tange ao seu relacionamento com o MEC (Thiesen, 2000).

Aos poucos, de um lugar relativamente crítico e de resistência, a Associação passa alinhar-se com o MEC na definição das políticas educacionais para a educação básica. Com esse deslocamento, vários projetos e programas criados e implantados em âmbito nacional passam a contar com o apoio e contribuição do CONSED.

No contexto de instituição de um novo marco legal para a educação brasileira, em que, entre outras coisas, se redefinem as competências dos sistemas de educação nas esferas do poder público, a oferta de ensino médio passa, então, a ser, prioritariamente, de responsabilidade dos estados da federação, cabendo aos municípios a tarefa de conduzir as ações relativas à educação infantil e ao ensino fundamental. Nessa fase, as ações do CONSED são mobilizadas em meio a três novos cenários político-educacionais: abertura ao regime democrático que redimensiona a tonalidade dos discursos na maioria das instituições sejam elas públicas ou privadas; abertura econômica a um mundo que rapidamente se globaliza e, portanto, amplia seu alcance geoestratégico para negócios internacionais em outras áreas comerciais a exemplo do mercado educacional, e um novo marco jurídico no campo da educação que reposiciona os sistemas educativos em termos de abrangência, articulação e competências.

(...) paralelamente às formas de articulação nos referidos cenários da educação nacional, nos anos 1990 o CONSED passou a construir uma relação de aproximação com organismos internacionais acompanhando uma perspectiva programática assumida pelo governo federal e intensificada na educação com os governos Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, respectivamente. Com eles, os discursos compostos na década de 1980, tendo como eixo a democratização e a valorização da educação pública, são progressivamente recompostos em outras bases, para dar lugar a um outro tipo de argumentação centrada nas exigências do mercado e na reestruturação produtiva. (Thiesen, 2020, p. 925).

Thiesen (2020) cita exemplos da nova ordem, apontados por Aguiar (2002), como a produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais–PCN, a implantação dos sistemas de avaliação de larga escala na educação superior e básica e a massiva disseminação de discursos oficiais em defesa da chamada educação por competências – um conceito instrumental colocado como alternativa para a modernização pedagógica dos sistemas educativos e para a eficiência de resultados.

De acordo com Thiesen (2020, p. 926), nesse cenário, o CONSED se fortalece e politicamente se consolida, especialmente porque assume o Ensino Médio como prioridade na expectativa de enfrentar as evidentes fragilidades dessa etapa de ensino no Brasil. Então, essa é uma 3ª fase na história da entidade.

Assim, de braços com o MEC e olhando para contextos supranacionais, a Associação passa a incorporar institucionalmente discursos que defendem a ideia de modernização com eficiência nos processos curriculares e pedagógicos, a acolher orientações internacionais de modelos curriculares considerados exitosos do ponto de vista dos resultados e aproximar-se com força dos setores privados do mercado educacional que sempre difundiram como sua principal marca a capacidade de entregar soluções para problemas que o setor público não consegue resolver. Nessa mesma direção e com essa mesma racionalidade passaram a atuar o MEC, o CONSED e, de algum modo, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME. (13) (Thiesen, 2020, p. 926).

Para Thiesen (2020), com a ampliação dessa base discursiva e com o propósito de garantir melhor performance ao Ensino Médio brasileiro, o CONSED assume uma posição de destaque na gestão das políticas para essa etapa de ensino, em plena sintonia com as orientações do Ministério da Educação e do Governo Federal como um todo.

Os giros ainda mais à direita, ao externo e ao privado ocorrem, com maior velocidade, durante a transição do comando político nacional do governo Dilma para Temer e de Temer para Bolsonaro. Esse movimento de trocas provocou mudanças de comando no gerenciamento educacional em praticamente todos os níveis do sistema, desde o Ministério até as Secretarias de Estado e nelas, obviamente, os modos de coordenação das ações do Ensino Médio. Ações especialmente importantes como seu envolvimento institucional na produção dos textos da última versão da Base Nacional Comum Curricular – BNCC e na Reforma do Ensino Médio, são exemplos desse giro. (Thiesen, 2000, p. 926).

No quadro a seguir, sintetizamos as fases da história do CONSED, considerando as pesquisas de Thiesen (2020).

Quadro 36 - História do CONSED

FASES	PERÍODO CRONOLÓGICO	CARACTERIZAÇÃO
1ª Fase	1986 até primeira metade dos anos 1990	Institucionalização
2ª Fase	Após a Constituição de 1988	O desafio do ensino médio como atribuição dos Estados.
3ª Fase	A partir de 1998	A partir dos Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio: fortalecimento político e consolidação.

Fonte: elaborado pela autora com base em Thiesen 2000.

### 4.3 Revisão bibliográfica sobre o CONSED: o estado da arte

Pesquisamos a produção acadêmica sobre o CONSED por meio do Portal de Periódicos da Capes e localizamos 6 artigos científicos com o CONSED no título. Em outras bases consultadas, identificamos um *paper* sobre a história do CONSED e uma tese sobre Conselhos Estaduais que discute a natureza do CONSED.

Como resultado desse levantamento, elaboramos dois quadros de bibliografias em ordem cronológica. No Quadro 37, constam todos os trabalhos sobre o CONSED elaborados antes da reforma do ensino médio e, no Quadro 38, os trabalhos sobre o CONSED no contexto da reforma do ensino médio.

Quadro 37 – Revisão bibliográfica sobre o CONSED anterior à Reforma em 2017

Ano	Autores	Título	Tipo de trabalho
2000	MARANHÃO, Éfrem	O papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no cenário educacional do País	Centro de Informações e Biblioteca em Educação – CIBEC Brasília, DF, 29 de junho de 2000
2002	AGUIAR, Márcia	O Conselho Nacional de Secretários de Educação na reforma educacional do Governo FHC	Artigo publicado na Revista Educação e Sociedade
2008	SANO, Hironobu	Articulação Horizontal no Federalismo Brasileiro: Os Conselhos de Secretários Estaduais	Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Doutor em Administração Pública e Governo. Orientador: Fernando Abrucio

Fonte: elaboração da autora.

O texto de Maranhão (2000) conta a história do CONSED na perspectiva de um dos integrantes do Fórum dos Secretários. Enquanto presidente da entidade no período 1999/2000, foi convidado pelo Inep a apresentar o papel da entidade no cenário da educação brasileira e essa apresentação deu origem a um *paper* que recupera as origens do CONSED e percorre a sua história, que utilizamos na Seção 4.1.

Em primeiro lugar, quero agradecer o convite formulado pelo INEP, por meio da coordenação do CIBEC, para participar mais uma vez do programa “Conheça a Educação”, que promove mensalmente, neste espaço diferenciado e acolhedor, palestras alusivas a datas comemorativas relacionadas com a temática da educação. Já estive aqui no ano passado para falar sobre a implementação do Fundef, na perspectiva dos sistemas estaduais de ensino, e é com especial satisfação que retorno para discutir o papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, no cenário educacional brasileiro atual. (Maranhão, 2000, p. 3).

Aguiar (2002) discute a atuação do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e a sua influência na formulação e execução das políticas governamentais voltadas

para a educação básica. Focaliza as relações que foram estabelecidas entre as instâncias da União e dos estados, na área educacional, privilegiando o Executivo federal, representado pelo Ministério da Educação (MEC), e o CONSED ao longo do período de 1995 a 1998. Com base numa pesquisa documental, a autora explora a ideia de que, durante o Governo FHC, acentuou-se a aproximação do CONSED com o MEC, atenuando-se os conflitos entre essas instâncias e ampliando-se a influência do Executivo federal na condução das políticas educacionais.

O CONSED foi estudado por Sano (2008), juntamente com mais três Conselhos, com o objetivo de analisar a evolução dos processos de coordenação federativa após a redemocratização do país. O estudo teve como foco a explicação do fenômeno da expansão de Conselhos Estaduais de políticas públicas, concentrando-se em quatro casos: o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD).

De acordo com Sano (2008), essas entidades preocupam-se com a articulação dos estados e do Distrito Federal para debater questões de interesse comum, elaborar estratégias de ação coordenada e influenciar as políticas que vêm do Governo Federal. O objetivo da pesquisa de Sano (2008) foi resgatar a gênese e a evolução desses colegiados para identificar os fatores que levaram à articulação horizontal e quais seus resultados em termos de coordenação entre os entes. A pesquisa concluiu que as políticas nacionais influenciam a cooperação interestadual e todo o processo coordenador na Federação.

Quanto ao CONSED, o objetivo de Sano (2008) foi analisar o papel desempenhado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) como uma instância de articulação dos estados e do Distrito Federal para o tema da educação básica, no período da redemocratização do País, quando o Conselho iniciou suas atividades.

Mesmo tendo nascido com um discurso de críticas à atuação do Governo Federal, o colegiado do CONSED procurou assumir um caráter suprapartidário e de defesa dos interesses dos estados, convidando todos os secretários a participarem das reuniões. Após mais de vinte anos de sua criação, pouco ou nada se conhece sobre este locus e sua atuação na articulação horizontal e vertical, e muito menos sobre sua influência nos rumos das políticas educacionais. (Sano, 2008, p.165).

De forma diferente dos outros Conselhos estudados, o pesquisador destaca que o CONSED não faz parte da estrutura formal de tomada de decisões e sua influência sobre a agenda do Governo Federal depende da sua própria articulação e da receptividade do Ministério da Educação. Sano (2008) aponta que o fortalecimento do CONSED como uma arena de

articulação horizontal esteve muito ligado aos acontecimentos políticos do País. Aponta também que a proeminência do caráter político do cargo de Secretário da Educação, em detrimento dos aspectos técnicos, principalmente em função do elevado volume de recursos que essa pasta movimenta, reflete-se na elevada rotatividade do cargo, o que dificulta não só o desenvolvimento das políticas educacionais de cada estado, mas, inclusive, a articulação horizontal e a elaboração de propostas conjuntas, pois passa a ser necessário um esforço contínuo para manter a aglutinação de um grupo que constantemente renova seus representantes.

Quadro 38 – Revisão bibliográfica sobre o CONSED após a Reforma em 2017

Ano	Autores	Título	Tipo de trabalho
2020	THIESEN, Juares da Silva	Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED: perfil institucional e alinhamentos com internacionalização	Artigo publicado na Revista Espaço do Currículo da UFPB
2022	SANTOS, Cleverson José; SILVA, Mônica Ribeiro da	O papel dos agentes intermediários no processo de implementação de uma política educacional: o GT Ensino Médio do CONSED e a reforma pela Lei nº 13.415/2017 no Brasil	Artigo publicado na Revista Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa.
2023	AUER, Franceila; NEGREIROS, Heitor ARAÚJO, Gilda Cardoso de ARAÚJO, Vania Carvalho de SANTOS, Wagner dos	O Consed na construção da BNCC: uma experiência (com)partilhada?	Artigo publicado na Revista Práxis Educativa
2023	VIEIRA FILHO, Vanderlei José Valim; GONÇALVES, Fábio Peres	Gerencialismo na formação continuada de professores no Brasil: uma análise de documentos propostos pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação	Artigo publicado no periódico Educar em Revista
2024	ARAÚJO, Gilda Cardoso de; FREGUETE, Lilian Marques; VARGAS, Neide César; PETERLE, Tatiana G. dos Santos	Relações intergovernamentais e educação na pandemia: a atuação do CONSED e da Undime	Artigo publicado na Revista Perspectiva

Fonte: elaboração da autora.

Thiesen iniciou, em 2017, uma pesquisa que analisa possíveis alinhamentos dos sistemas educativos e redes públicas de ensino no Brasil às expectativas, demandas e requerimentos da internacionalização. O estudo sobre o CONSED que o autor publicou em 2020 se insere nesse objetivo maior de pesquisa por se tratar de uma associação que congrega todos os Secretários de Educação dos Estados da Federação do país e que, de acordo com o autor, naquele momento, estava ocupando lugar central tanto na indução quanto em processos

decisórios na definição de políticas educativas e curriculares para a educação básica, especialmente na etapa do Ensino Médio. O autor se propôs a verificar a configuração técnica e política da entidade para verificar em que medida se revelam evidências importantes da relação de aproximação dos sistemas públicos de educação com a internacionalização.

O autor analisa características da composição e do funcionamento dessa Associação e apresenta aspectos da trajetória de sua atuação e protagonismos. Concluiu que há vínculos de aproximação com movimentos que protagonizam a chamada internacionalização dos currículos na educação básica e uma atuação que Thiesen denomina “de braços dados” com a iniciativa privada.

O trabalho de Thiesen analisa a formação dos secretários de educação no ano de 2020 e conclui que aproximadamente 65% dos conselheiros do CONSED não possuem qualquer vínculo de formação acadêmica que contemple curricularmente questões sobre a relação sociedade-educação-escola. O autor faz uma busca pelas siglas partidárias que pertencem os governadores dos Estados aos quais os secretários de educação estavam politicamente vinculados. O trabalho identificou um expressivo número de governadores filiados a partidos que sustentam e disseminam discursos das racionalidades liberal e conservadora, sendo 19. E aponta para uma presença e participação também majoritária de secretários de educação com essas mesmas concepções em propostas e ações educacionais desenvolvidas no interior do CONSED. Realizamos um levantamento da composição do CONSED, neste ano de 2025, quanto aos perfis das secretárias e secretários, indicando os governadores eleitos que os indicaram e seus partidos políticos – Anexo G. Constatamos que, na atualidade, 10 integrantes do Fórum do CONSED são profissionais de carreira das redes públicas estaduais de educação pelas quais respondem. Quanto aos demais, que não são de carreira das secretarias de educação, que representam 63%, temos diversos perfis para um estudo mais detalhado.

O trabalho de Santos e Silva (2022) analisa as percepções dos integrantes do Grupo de Trabalho (GT) Ensino Médio do CONSED acerca da implementação da Reforma do Ensino Médio no Brasil (Lei nº 13.415/2017). Foi realizada pesquisa documental e empírica e a análise dos dados ocorreu com base no procedimento de análise de conteúdo. O objetivo da pesquisa foi discutir o papel das estruturas intermediárias da burocracia de Estado no processo de implementação de uma política educacional. Como resultado do levantamento de dados, foram evidenciadas ambivalências e contradições por parte dos sujeitos que integravam o GT naquele momento.

Do ponto de vista metodológico, o estudo foi construído a partir de duas fontes de dados, quais sejam: a observação do III Encontro do GT Ensino Médio do CONSED e as respostas a um questionário encaminhado aos integrantes desse GT. De posse dos dados, as informações foram categorizadas a partir de Bardin (1977), quando os resultados foram analisados com base em quatro categorias: a percepção dos técnicos sobre a forma e o conteúdo da Reforma do Ensino Médio; a relação do CONSED com o Ministério da Educação (MEC); a relação dos membros do GT com os secretários estaduais de educação; e a relação da burocracia educacional com os institutos privados. (Santos; Silva, 2022, p. 3).

Auer *et al.* (2023) analisaram a trajetória do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), relacionando-a com a formulação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC). A pesquisa considerou a composição do Conselho, as parcerias estabelecidas e as relações com a sociedade civil.

Os pesquisadores se basearam no pensamento de Hannah Arendt (2014), em seu ensaio “A crise na educação”, para problematizar a relação entre Conselhos e política. O estudo realizado se caracterizou como uma pesquisa qualitativa do tipo documental e foram utilizadas como fonte de análise a BNCC e os documentos publicados pelo CONSED durante sua elaboração.

Os resultados indicam que o CONSED fortaleceu as propostas educacionais do Governo Federal como parte das recomendações de organismos multilaterais e de elites empresariais, alinhando-se a diretrizes eminentemente privatizantes. (Auer *et al.*, 2023, p. 2).

A pesquisa de Gonçalves e Vieira Filho (2023) tomou como ponto de partida a influência do Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) nos processos de implementação de políticas públicas de formação continuada docente no Brasil, bem como o seu papel na articulação da logística operacional e a sua aproximação com instituições do terceiro setor, o que tende a influenciar as orientações para os processos formativos. O objetivo da pesquisa realizada foi identificar quais foram as características propostas à formação continuada de professores no contexto de implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e do Novo Ensino Médio (NEM).

Os pesquisadores analisaram documentos disponibilizados no *site* do CONSED, organizados pelo Grupo de Trabalho (GT) Formação Continuada. No exame dos documentos, foi utilizada a Análise Textual Discursiva (ATD), proposta por Moraes (2003).

Como resultado da análise, emergiram categorias associadas às orientações para os processos de formação continuada de professores: alinhamento com políticas educacionais estadunidenses; governança; e avaliações, controle e monitoramento.

Nessas categorias se ressaltam aspectos como: a necessidade de repensar um discurso da “eficácia” de formações continuadas de docentes realizadas nos EUA; a governança na qualidade de um princípio que envolve instituições do chamado terceiro setor alinhadas com a proposta gerencial de administração pública; avaliação como um instrumento de monitoramento e controle a respeito do que se ensina nas escolas. Conclui-se que princípios gerencialistas se fazem fortemente presentes nos documentos analisados e, portanto, como uma característica aos processos de formação continuada de docentes para implementação da BNCC e do NEM. (Gonçalves; Vieira Filho, 2023, p. 1).

Araújo *et al.* (2024) analisam as atuações do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), como dois fóruns interfederativos subnacionais, na crise sanitária provocada pela Covid-19, em um contexto de radical alteração do modelo federativo adotado pelo Governo Bolsonaro. Fazem um recorte temporal entre março de 2020 e abril de 2022 por contemplar o período do início da pandemia até a retomada da presencialidade das aulas.

Os pesquisadores trabalharam com a hipótese de que o CONSED e a Undime ocuparam o vácuo institucional deixado pela União no seu papel de coordenação da educação nacional, atuando como agentes articuladores de ações com vistas a minimizar os efeitos da crise educacional ocorrida no contexto da pandemia. Com base no aporte metodológico da Análise de Conteúdo, de Laurence Bardin, foram coletados, categorizados e analisados documentos encontrados nos sítios da Undime (boletins de notícias), do CONSED (atas, posicionamentos públicos, notícias e documentos oficiais), do Ministério da Educação (MEC), do Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como legislações aprovadas pelo Congresso Nacional que tivessem relação com a crise advinda da pandemia na área de educação.

Os resultados confirmam que o CONSED e a Undime ocuparam o vácuo institucional deixado pela União, assumindo um papel de coordenação da educação nacional, porém, apesar dos esforços dessas entidades, a falta de coordenação efetiva por parte do governo federal levou à acentuação das disparidades educacionais e a impactos negativos na educação básica. (Araújo *et al.*, 2024. p. 1).

#### **4.4 O CONSED em síntese**

Como vimos, o CONSED presta serviços para as Secretarias de Educação Estaduais que pagam uma contribuição anual por serviços de representação e de articulação entre elas. As Secretarias são estruturas técnicas de Estado que, com as mudanças de governo, a cada quatro anos, permanecem com os seus profissionais da área de educação concursados. Estatutariamente, é para essas instâncias estaduais que o CONSED presta serviços, pois é

mantido por elas. Entretanto, as Secretarias de Educação não contam com uma instância, como, por exemplo, uma superintendência geral, de caráter técnico e permanente, ocupada por um profissional da rede estadual de ensino.

Em sua denominação, o CONSED consta como um Conselho Nacional dos “Secretários”, mas de fato ele é uma entidade mantida pelas Secretarias e não pelos Secretários. A reunião dos Secretários de Educação dos Estados, denominada Fórum dos Secretários de Educação, é uma instância que se dissolve a cada quatro anos e se reconfigura.

O que hoje chamamos CONSED nasceu como um Fórum de Secretários de Educação. Quando os secretários, em conjunto, se posicionam sobre alguma coisa, o posicionamento é do “Fórum dos Secretários”, da reunião, ou seja, do grupo dos secretários, ou do conselho, como se quiser chamar, mas não de uma entidade de natureza privada.

A agenda executiva do CONSED, pessoa jurídica de direito privado, uma organização não governamental, em tese, deveria ser definida pelas suas mantenedoras, as Secretarias Estaduais. Consideramos que esses aspectos têm algumas sutilezas e implicações que merecem ser pesquisadas.

Na sociologia da ação pública, temos o CONSED como um ator coletivo. Patrick Le Galès (2003) enumera cinco critérios para determinar a presença de um ator coletivo no contexto de uma ação pública: a) ética; b) interesses comuns; c) mecanismos de integração; d) representação interna e externa ao coletivo; e e) capacidade de inovação.

Patrick Hassenteufel (2011) define os atores coletivos não estatais como grupos de pressão ou grupos de interesse que atuam de forma estruturada e organizada com recursos materiais – capacidade de financiamento – e recursos políticos – capacidade de representar um grupo – com o objetivo de atuar em conjunto com atores externos à sua organização, como administração pública, sistemas judiciários, entre outros.

## CAPÍTULO 5

### A ATUAÇÃO DO CONSED E A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: DOS ANTECEDENTES ATÉ 2018

Como vimos no Capítulo 4, o Fórum dos Secretários de Estaduais de Educação do CONSED renova sua composição a cada quatro anos, em função das eleições para os governos estaduais. Sendo assim, o CONSED teve quatro composições diferentes ao longo de um período que começou em 2012, quando a ideia de “reformular o ensino médio” deu origem a uma Comissão para realizar estudos com essa finalidade na Câmara dos Deputados, até o encerramento do ciclo da Reforma Temer, em 2024, que sistematizamos no Capítulo 3.

A pesquisa que deu origem a este capítulo teve como objetivo compreender o papel do CONSED na reforma do ensino médio no período 2015-2018. A primeira sistematiza os antecedentes da Reforma, a partir de 2012, já discutindo o papel do CONSED naquele momento, o Projeto de Lei em 2013, o Pacto Nacional do Ensino Médio, até o ano de 2014. Nesse ano, o oitavo Fórum de Secretários Estaduais de Educação do CONSED se dissolve mediante a conclusão dos mandatos dos governadores estaduais de 2011 a 2014.

A segunda seção focaliza o período de 2015-2016 com um novo Fórum de Secretários Estaduais de Educação, e discute as ações desse 9º Fórum do CONSED relacionadas à política federal para o ensino médio. A terceira seção focaliza a ação do CONSED no período de 2017 e 2018.

A pesquisa enfrentou dificuldades, pois o CONSED é uma instituição de direito privado e não existe um arquivo aberto para consulta com atas de reuniões e documentos. Mesmo os documentos que se tornaram públicos exigiram a colaboração gentil da entidade para localizá-los em seus arquivos. A cada dado que conseguíamos levantar e encaixar numa linha do tempo, a partir de pesquisas em *sites* institucionais, governamentais, de jornais e em eventos gravados no *YouTube*, nosso entusiasmo se renovava. Conversamos com pessoas e realizamos entrevistas que nos auxiliaram a organizar os dados encontrados, visto que seus nomes constam na seção de agradecimentos. A possibilidade de contribuir com a história da educação brasileira, e com a história das políticas de educação no Brasil, para o ensino médio, nos estimulou bastante a perseverar na coleta de dados, mesmo sem garantia de que teríamos de fato achados relevantes. Com a conclusão do nosso levantamento, chegamos a importantes evidências que contribuem para a história da elaboração das políticas para o ensino médio pelo Governo Federal.

## 5.1 Antecedentes da Reforma e o CONSED em 2012-2014

No período de 2012 a 2014, veremos que começa a ser difundido um discurso sobre a necessidade de reformar o ensino médio. Como vimos no Capítulo 3, no ano de 2012, novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio foram aprovadas pelo ministro Fernando Haddad e apresentadas como uma atualização das diretrizes de 1998. O PROEMI passou a ter o papel de induzir a adoção dessas diretrizes pelas Secretarias de Educação Estaduais e Distrital: as escolas de ensino médio, através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, recebiam apoio técnico e financeiro para a elaboração e o desenvolvimento de seus projetos de reestruturação curricular, chamados de PRC - Propostas de Redesenho Curricular.

Em 15 de março de 2012, foi criada, na Câmara Federal, a Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio (CEENSI), que foi instalada em 23 de maio daquele mesmo ano. Essa Comissão Especial foi criada com o objetivo de “promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio”. Com a criação dessa comissão, em 2012, o debate sobre uma reformulação do ensino médio se institucionaliza. Sendo assim, o nosso levantamento de dados partiu daquele ano.

A CEENSI foi composta por 28 (vinte e oito) membros titulares e por igual número de suplentes, atendendo a um rodízio entre as bancadas partidárias não contempladas. O presidente da Comissão foi o Deputado Reginaldo Lopes (PT/MG) e o Relator, o Deputado Wilson Filho (PMDB/PB).

A proposta dessa Comissão Especial é propiciar aos Poderes Legislativo e Executivo, com a participação de entidades sindicais, iniciativa privada, conselhos da juventude e outros, a discussão sobre alternativas de organização do ensino médio e as diferentes possibilidades formativas que contemplem as múltiplas necessidades socioculturais e econômicas do jovem e do adulto, na perspectiva da universalização do ensino com qualidade. (...). Especialmente em relação à preparação básica para o trabalho e para a cidadania do educando – uma das finalidades do ensino médio estabelecidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/96), a Comissão Especial para Reformulação do Ensino Médio buscará debater temas como a extensão do primeiro emprego para profissionais liberais, regimes especiais de contratação para empresas de produção sazonal, contratação de jovens em situação de risco social e outros, de forma a assegurar aos jovens o acesso ao primeiro emprego e reafirmar os deveres do Estado em relação à criação de políticas nessa área. (CEENSI, 2025).

De acordo com Trindade (2017), foi criado pelo CONSED, também no ano de 2012, um Grupo de Trabalho– GT do Ensino Médio, a partir de uma demanda do Ministério da Educação, para atuar em regime de colaboração na elaboração de políticas públicas eficazes para essa etapa da educação brasileira.

Desde então buscamos coletivamente produzir conhecimentos, consensos, modelos e legislações que permitam atender à função social ao qual esta modalidade de ensino se destina. (Trindade, 2017, p. 6).

Essa demanda do MEC se deu no início da gestão<sup>45</sup> do ministro da Educação Aloísio Mercadante, no primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014). Daí em diante o CONSED começa a produzir propostas e posicionamentos sobre o ensino médio. Nossa pesquisa não localizou registros sobre o trabalho do GT no ano de 2012, e nem a sua composição, mas identificamos um documento intitulado “Proposta para avanços no ensino médio”<sup>46</sup>(CONSED, 2012), que foi fruto do trabalho do GT. Ele marca o início da participação do CONSED no desenho da política da reforma do ensino médio<sup>47</sup>.

O referido texto do CONSED possui 10 páginas e compreende quatro seções: (1) Pressupostos, (2) O ensino médio que temos, (3) O ensino médio que queremos e (4) Propostas. Devido à sua importância histórica, ele consta integralmente como Anexo H.

Este documento apresenta algumas recomendações que podem contribuir para ressignificar o Ensino Médio, a partir das políticas educacionais em curso e dos desafios colocados pela realidade social, econômica e política do país. Discutem-se aqui temas consensuais, tendo como referência as múltiplas realidades estaduais apresentadas nos debates sobre o Ensino Médio no Brasil, por ocasião das reuniões regionais e plenárias do CONSED, realizadas com a participação de todos os Secretários de Estado de Educação. (CONSED, 2012, p. 2).

O texto parte de três pressupostos. O primeiro é o pacto federativo, com base na autonomia e especificidades dos entes federados; o segundo pressuposto é a rica diversidade histórica e cultural existente no país. O terceiro são as diretrizes curriculares nacionais da Educação Básica, em especial do Ensino Médio, como instrumento para a elaboração das propostas específicas construídas nos estados, na perspectiva de garantir a identidade nacional e a qualidade social com cidadania na educação pública.

Ao mesmo tempo, tais diretrizes, compreendidas como políticas de estado, devem orientar o debate e as decisões referentes ao currículo, à formação e à valorização dos professores, aos procedimentos de avaliação e à gestão escolar. A afirmação de

---

<sup>45</sup> Gestão do ministro Aloísio Mercadante no período de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014.

<sup>46</sup> Esse documento do CONSED constou no material elaborado pela CEENSI da Câmara dos Deputados para subsidiar seminários que, como veremos mais à frente, seriam realizados nos Estados no ano de 2013.

<sup>47</sup> Veremos, mais à frente, que esse documento do CONSED produzido pelo GT é a principal referência adotada pela CEENSI para seminários estaduais que seriam realizados.

identidade nacional só é garantida com o respeito e reconhecimento das identidades locais. (CONSED, 2012, p. 2).

Quanto ao “ensino médio que temos”, o documento lista entraves a partir de diagnósticos do MEC e das Secretarias de Educação. Assim, são 12 itens claramente especificados como problemas de políticas públicas, a serem formuladas. Ao final, o item 13 não tem a mesma natureza dos demais: baixa atratividade do Ensino Médio, revelada em pesquisas que apontam um desestímulo do estudante, o que provoca altas taxas de reprovação e abandono. Esse item chama atenção porque associa diretamente altas taxas de reprovação e abandono ao “desestímulo do estudante” e cita, de forma genérica, “pesquisas” sem apontá-las. Entretanto, conforme vimos no Capítulo 1, as pesquisas do IBGE e do Inep apontam que as desigualdades sociais, especialmente a baixa renda, fazem com que os jovens deixem a escola para trabalhar, sendo assim as principais determinantes da evasão escolar.

Quanto ao “ensino médio que queremos”, o citado documento do CONSED dá ênfase à escola integral e de tempo integral. Fala em considerar a realidade do aluno de tempo integral e que um avanço nessa direção deveria se dar de forma gradual e de acordo com as condições de cada estado.

Entretanto, entende-se que uma verdadeira revolução se daria no país com a implantação efetiva do ensino em tempo integral, quer pela organização de escolas de período integral, quer pela transformação do aluno em estudante de tempo integral, possibilitando-lhe uma formação mais completa e permitindo sua inserção no mundo de trabalho de forma mais sintonizada com as demandas da sociedade atual e seus desafios.

Passa por esse processo não apenas a criação de escolas de ensino médio de período integral, mas também a oferta de cursos de nível médio integrados à educação profissional e à implantação do ensino de tempo integral no Ensino Fundamental, em especial em suas séries finais. Tal desafio exige também a avaliação dos atuais currículos do Ensino Médio e do Ensino Fundamental séries finais, levando em consideração a realidade do aluno de tempo integral. Mas é fundamental que esse avanço se dê de forma gradual e de acordo com as condições e propostas de cada estado. Não deve haver, de forma nenhuma, uma imposição de prazos ou modelos, e sim um apoio às ações que cada estado está desenvolvendo ou pretende desenvolver, conforme análise de mérito pelo MEC. (CONSED, 2012, p. 5).

Conforme a citação acima, naquele ano de 2012, o ensino médio de tempo integral e cursos de nível médio integrados à educação profissional eram, para o CONSED, o caminho para uma “verdadeira revolução no país”.

Em 2012, a gestão do CONSED estava a cargo do 8º Fórum de Secretários de Educação. Assim, no documento do GT do Ensino Médio daquele Fórum (2011-2014), não deveria haver nenhuma imposição de prazos ou modelos aos estados e sim um apoio às ações já em andamento

ou a serem iniciadas. O documento conclui com uma “Proposta” de cinco páginas que reforça que é central, para a melhoria do Ensino Médio, o apoio às iniciativas desenvolvidas pelos estados para a expansão da educação integral e de tempo integral e de outras iniciativas inovadoras.

Para viabilizar essa proposta, é imprescindível a criação de um programa com financiamento específico para o Ensino Médio, que contemple recursos para ações relacionadas a:

- A. infraestrutura das escolas;
- B. capacitação e incentivos para professores e equipes gestoras;
- C. mobilidade de professores e alunos;
- D. apoio ao estudante (transporte, alimentação, material escolar e bolsas de manutenção);
- E. apoio ao desenvolvimento de novas metodologias e materiais pedagógicos.

Para tal, sugere-se a inclusão, no âmbito do PAR (Plano de Ações Articuladas), de um financiamento específico para o Ensino Médio, de forma a garantir o necessário apoio federal a essas ações, respeitando-se as particularidades de cada estado. (CONSED, 2012, p. 6-7).

O documento aponta ações, relacionadas a cada um desses cinco temas citados acima, que deveriam receber apoio por meio desse programa de financiamento. Destaca que a lista de temas prioritários é para uma “educação integral e de tempo integral e outras iniciativas inovadoras”.

Na sequência, o documento aponta um segundo conjunto de temas que devem ser considerados e indica ações para cada um deles. O texto reúne mais de quarenta propostas de ações que se relacionam aos diferentes temas indicados.

Além disso, considera-se importante a realização de ações referentes a:

- a) currículo
- b) Ensino Médio inovador;
- c) integração da Educação Profissional;
- d) avaliação;
- e) professores e equipes gestoras;
- f) materiais didáticos;
- g) Ensino Médio noturno;
- h) Educação Indígena, Quilombola e Educação Especial. (CONSED, 2013, p. 7-8).

Naquele ano de 2012, o CONSED apontava oito linhas de ação para a política do ensino médio, aparecendo o currículo como uma delas, e apontou duas ações referentes ao tema:

a.1 Viabilizar a inclusão, no currículo, de conteúdos voltados a temas transversais, de forma a possibilitar a compreensão da complexidade do conhecimento e, ao mesmo tempo, complementar a formação do aluno, respeitadas as questões regionais. Tais inclusões, entretanto, devem ser fruto de decisões locais dos sistemas educacionais, e não de definição por órgãos legislativos.

a.2 Promover no currículo a questão da relação entre educação e o mundo do trabalho, incluindo a formação pré-profissionalizante para garantir a empregabilidade e as novas questões do empreendedorismo e inovação. (CONSED, 2012, p.8).

Com referência à linha de ação acerca da integração da educação profissional, que quatro anos mais tarde, na Medida Provisória de 2016, implicaria em um itinerário formativo no currículo do ensino médio, naquele momento, o 8º Fórum propôs:

- c.1 Ampliar e adequar o PRONATEC às realidades estaduais na relação demanda/oferta, tendo as escolas técnicas estaduais como parte do processo.
- c.2 Implementar mecanismos de incentivo e apoio à permanência dos estudantes no Ensino Médio Integrado à Educação Profissional – EMIEP. (CONSED, 2012, p. 8).

O *site* do CONSED informa as reuniões realizadas no ano de 2013, mas não estão disponíveis no *site* materiais e documentos referentes a elas. A seguir, o levantamento que realizamos.

Quadro 39 – Reuniões do CONSED realizadas em 2013

21.02.2013	I Reunião Extraordinária – Brasília – DF
14.03.2013	I Reunião Ordinária -São Luís – MA
08.04.2013	II Reunião Extraordinária
10.04.2013	I Reunião Superintendentes CONSED
20.06.2013	I Reunião Ordinária - João Pessoa – PB
13.09.2013	II Reunião Fórum do Ensino Médio
18.09.2013	I Reunião de Coordenadores do CONSED RH
20.08.2013	Encontro Temático de Políticas Educacionais
21.11.2013	III Reunião Ordinária do CONSED - Salvador - BA

Fonte: elaboração da autora com informações disponíveis no *site* do CONSED.

Com o início do ano de 2013, na I Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Secretários de Educação, em 21 de fevereiro, em Brasília-DF, foi eleita a nova diretoria para o biênio 2013-2014. A secretária de Estado da Educação do Mato Grosso do Sul, Maria Nilene Badeca da Costa, foi reeleita para o segundo mandato consecutivo à presidência do CONSED. Os vice-presidentes eleitos por cada região foram: Eduardo Deschamps (SC), Klinger Marcos Barbosa Alves (ES), Osvaldo Barreto Filho (BA) e Cláudio Cavalcanti Ribeiro (PA).

No mês seguinte, em março de 2013, a reformulação do ensino médio foi um dos principais temas discutidos na 1ª Reunião Ordinária do CONSED daquele ano. O Fórum Nacional de Secretários de Educação contou com a presença dos deputados federais Reginaldo Lopes (PT-MG), Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), Wilson Filho (PMDB-PB), Costa Ferreira (PSC/MA), Sétimo Waquim (PT/MA) e técnicos das secretarias. Os parlamentares

membros da Comissão de Reformulação do Ensino Médio da Câmara dos Deputados entregaram aos secretários de educação, para acompanhamento e debate, uma programação de audiências que seriam realizadas sobre o tema nos Estados naquele ano.<sup>48</sup>

A construção de um novo modelo de ensino médio universalizado, adaptado à realidade da juventude brasileira, foi o principal tema da segunda etapa da reunião. Além dos secretários de Educação de todos estados, as discussões contaram com a participação dos integrantes da Comissão de Reformulação do Ensino Médio da Câmara dos Deputados. (...). O presidente da comissão, deputado Reginaldo Lopes (PT-MG), disse que a expectativa é que a mudança no ensino médio seja consolidada nos próximos 20 anos e o trabalho da comissão é organizar o debate sobre o assunto no parlamento. Ele frisou que, neste sentido, a participação na reunião do CONSED é importante para recolher exemplos exitosos e sugestões que irão contribuir para a construção do modelo preconizado (...). Na opinião do relator da comissão da Câmara, deputado Wilson Filho (PMDB-PB), os secretários Estaduais são os principais responsáveis pela melhoria dos indicadores do ensino médio. Ele disse ainda que a Comissão irá organizar encontros estaduais, para que cada secretário mostre a realidade de seu Estado, contribuindo para a construção de um relatório consistente e convergente. (...). De acordo com a deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), vice-presidente da comissão e ex-presidente do CONSED, torna-se urgente colocar em prática na legislação as mudanças necessárias para melhorar a qualidade do ensino médio ofertada pelos governos para acabar com o paradigma de que o ensino ofertado pela rede privada seja superior ao das escolas públicas. (...). A deputada defendeu a formação continuada dos professores da rede estadual como forma de melhorar os indicadores educacionais, frisando que, para alcançar os objetivos, parlamentares e secretários de educação precisam caminhar juntos na busca da construção de um novo modelo. (...). Para o secretário de Educação e vice-governador do Paraná, Flávio Arns, a redução das tarifas de energia elétrica e a desoneração do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de alguns produtos geraram uma drástica redução no volume de recursos destinados ao financiamento da educação. “É preciso repactuar a distribuição do bolo tributário para não prejudicar os estudantes do ensino médio no País”, defendeu. (CONSED, 2013).

Em 2013, a Comissão de Reformulação do Ensino Médio - CEENSI elaborou um documento<sup>49</sup> com 165 páginas para embasar os seminários estaduais que seriam realizados entre os meses de junho e agosto. O documento reúne textos de referência, legislações e orientações para realização dos seminários em cada um dos Estados. Especifica, inclusive, como devem ser compostas as mesas de debate:

Cada Seminário será coordenado por um Deputado Federal do respectivo Estado e terá designado um relator, também Deputado Federal do mesmo Estado, com o objetivo de debater e levantar propostas, soluções, diagnósticos e ações sobre a

---

<sup>48</sup>Disponível em: <https://educacao.rs.gov.br/secretaria-adjunta-participou-de-reuniao-do-CONSED>. Acesso em: 31 jan. 2025.

<sup>49</sup> Câmara dos Deputados. Comissão Especial destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio. Reformulação do Ensino Médio - Documento Orientador para os Seminários Estaduais. Brasília, DF: Biblioteca Digital Câmara, 2013, 176 f. (Brasil, 2013a).

reformulação do ensino médio. (...). Os relatórios dos Seminários Estaduais serão apresentados e discutidos no Seminário Nacional que será realizado no início do mês de setembro próximo, na Câmara dos Deputados, em Brasília, e seus resultados subsidiarão a confecção do relatório final da Comissão Especial. (Brasil, 2013a).

Na Figura 10, a seguir, apresentamos o Sumário do documento da CEENSI no qual é possível verificar que, logo após a apresentação, consta o texto do CONSED “Propostas para Avanços no Ensino Médio” (CONSED, 2012), evidenciando a importância desse material do CONSED naquele momento, uma relevante produção do GT Ensino Médio naquele ano de 2012, citado por Trindade (2017).

Em 2012, o CONSED elaborou o documento “Os Avanços do Ensino Médio no Brasil”, coordenado pelos secretários da época, resultado de intensas discussões e debates em âmbito regional e nacional e se consolidou na exposição de pressupostos atuais e relevantes (...). (Trindade, 2017, s. p.).

Figura 10 – Sumário do Documento da CEENSI para subsidiar seminários estaduais no ano de 2013

<b>Sumário</b>	
Composição da Comissão Especial Destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (CEENSI)	7
<b>Apresentação</b>	<b>9</b>
Documento “Proposta para Avanços no Ensino Médio”, do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)	11
Debates Ocorridos no Âmbito da Comissão Especial	22
Debates Ocorridos no Âmbito da Comunidade Virtual de Reformulação do Ensino Médio – e-Democracia	25
Seminários Estaduais – Coordenadores	31
Seminários Estaduais – Mesas de Debate	36
Principais Ações Desenvolvidas no Ensino Médio no Âmbito dos Estados – Dados do Consed	38
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996)	74
Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (Resolução Nº 4, de 13 de Julho de 2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação)	110
Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução Nº 2, de 30 de janeiro de 2012, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação)	139
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (Resolução Nº 6, de 20 de Setembro de 2012, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação)	154

Fonte: Câmara dos Deputados (Brasil, 2013a, p. 5).

Nesse mesmo ano, o Governo Federal, por meio da Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, do ministro Aloizio Mercadante, instituiu o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio (PNEM) para promover uma ampla reflexão a respeito do ensino médio na perspectiva da formação humana integral e de fomentar o debate sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM) nas escolas brasileiras. Foi formalizado um acordo entre o Ministério da Educação e as Secretarias de Estado de Educação com foco na formação continuada de professores regentes e coordenadores do ensino médio.

O Pacto teve o objetivo de promover a articulação e coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e distrital na formulação e implantação de políticas para elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio brasileiro. O redesenho curricular que estava em desenvolvimento nas escolas por meio do PROEMI se integrou com a Formação Continuada dos Professores do Ensino Médio para início em 2014.

O desenho da formação continuada no contexto do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio expressa as discussões realizadas nos últimos anos pelo Ministério da Educação - MEC, Secretarias de Estado da Educação, Conselho Nacional dos Secretários Estaduais da Educação (CONSED), Universidades, Conselho Nacional de Educação e Movimentos Sociais, assim como as intensas discussões realizadas no Fórum de Coordenadores Estaduais do Ensino Médio. Neste sentido, expressa o amadurecimento do país com vistas ao compromisso com uma Educação Básica plena (da Educação Infantil ao Ensino Médio) como direito de todos. Assim, ele é constituído principalmente pela articulação de ações existentes do MEC, Universidades Públicas e Secretarias de Educação estaduais, e de novas proposições de ações que passam a constituir-se num conjunto orgânico e definidor da política para o Ensino Médio brasileiro. (Brasil, 2013d).

Também, em 2013, a CEENSI da Câmara dos Deputados reuniu todos os subsídios coletados em audiências e nos seminários estaduais e foi elaborado pelo deputado Reginaldo Lopes (PT-MG) o Projeto de Lei (PL) 6.840, que iniciou a tramitação em 27 de novembro de 2013 – Anexo I. Um período de 22 meses transcorreu entre a formação da Comissão, em março de 2012, e a elaboração do Projeto de Lei em novembro de 2013. Com o PL em tramitação, o debate sobre a reformulação do ensino médio entra na pauta do Legislativo brasileiro e abre-se um debate político sobre a reforma.

Em abril de 2014, o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre o Ensino de Filosofia da UFPR publicou um manifesto que cita a influência do CONSED no desenho da política educacional para o ensino médio.

O Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre o Ensino de Filosofia – NESEF/UFPR, entidade de caráter público e interinstitucional que defende uma educação pública e gratuita extensiva a todos os cidadãos brasileiros, norteada por diretrizes e estratégias de emancipação humana, formação integral e autonomia intelectual, dirige-se, por

meio deste manifesto, ao conjunto da sociedade paranaense e brasileira, a fim de demarcar seu posicionamento quanto às recentes investidas voltadas à reformulação do ensino médio.

Nesse particular, destaca-se o Projeto de Lei 6.840/2013, em tramitação no Congresso Nacional. Este PL, diferentemente de outros em trâmite no parlamento federal, conta com um grande leque de apoios partidários e institucionais. Com efeito, o empenho do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), entidade de direito privado, foi fundamental para a formulação e difusão do discurso segundo o qual a maior urgência do Ensino Médio é a da reformulação do currículo. (UFPR, 2017).

Ao apontar que o CONSED formulou e difundiu um discurso colocando a reformulação do currículo como a grande urgência do ensino médio, o manifesto nos fornece um dado relevante. O posicionamento do CONSED, no período transcorrido entre o documento do GT do Ensino Médio em 2012, que arrolava vários pontos de atenção para avanços no ensino médio, e no qual o currículo não era um tema central, parece ter tomado um outro rumo. Ou seja, de um conjunto de pontos que deveriam compor uma política para o ensino médio, citado no documento do GT de 2012, o PL 604/2013 dá ênfase à questão curricular, propondo uma alteração na LDB.

Naquele momento, o manifesto do NESEF chamou atenção para as reais urgências do ensino médio. Verificamos que elas são bastante alinhadas com o que havia constado no documento de 2012 do CONSED.

Nós, trabalhadores em educação, sabemos bem que o currículo expressa a concepção da escola, mas isso não significa, em absoluto, que os problemas da educação nacional sejam originados pelo tipo de organização curricular. Os entraves à evolução qualitativa da educação nacional, muito além do currículo prescrito, são reconhecidamente outros, tais como: baixos salários, condições de trabalho, trânsito difícil, formação do professor, vida do estudante e esta não raro com expectativas e urgências dramáticas, processos democráticos precários em quase todas as instâncias educacionais, incluindo escolas, secretarias e conselhos. (UFPR, 2014).

O ano de 2014 no Poder Executivo iniciou com a saída do ministro da Educação Aloizio Mercadante, que foi nomeado ministro chefe da Casa Civil, durante uma reforma ministerial do Governo Dilma. Assumiu, no mês de fevereiro, o novo ministro da Educação, Henrique Paim, que já trabalhava no Ministério e permaneceria no MEC até o início do ano seguinte. Durante a gestão do Ministro Paim, seria aprovado o PNE 2014-2024 no Congresso Nacional.

No *site* do CONSED, pesquisamos as reuniões realizadas em 2014, assim como materiais elaborados, e não há pautas nem atas disponíveis para consulta. Não constam reuniões do GT do Ensino Médio em 2014, talvez pelo fato de as atenções terem se voltado para o PL em tramitação. Durante a gestão do Ministro Paim, foi aprovado o PNE 2014-2024 no Congresso Nacional.

Realizamos então um levantamento no *site* do CONSED sobre as reuniões realizadas em 2014, conforme o quadro a seguir.

Quadro 40 - Reuniões realizadas em 2014 de acordo com o *site* do CONSED

12.02.2014	Workshop CONSED: Educação e Tecnologia
14.03.2014	I Reunião Ordinária - São Luís – MA
20.03.2014	I Reunião Ordinária do CONSED - Macapá – AP
09.04.2014	I Reunião do Comitê Nacional PROEMI/JF – 2014
24.04.2014	I Reunião Extraordinária do CONSED
20.05.2014	II Reunião Temática - Educação integral
23.05.2014	Colóquio: Base Curricular Nacional (Bett)
03.06.2014	Audiência Pública - proposta de uma base nacional comum para o Ensino Básico do Brasil
05.07.2014	II Reunião Ordinária do CONSED - Vitória – ES
15.07.2014	I Seminário Internacional de Boas Práticas em Gestão Escolar
29.07.2014	Reunião Técnica sobre o Sistema de Prestação de Contas da Merenda
07.08.2014	III Reunião Ordinária do CONSED - Cuiabá – MT
04.09.2014	Recepção dos diretores intercambistas na Embaixada Norte-Americana
25.09.2014	III Reunião Ordinária (Belo Horizonte - MG)
17.11.2014	IV Reunião Ordinária do CONSED (Fortaleza - CE)

Fonte: elaboração da autora mediante consulta ao *site* do CONSED.

Com o encerramento do mandato dos governadores no final do ano de 2014, a gestão dos Secretários de Educação se encerrou e o 8º Fórum do CONSED se dissolveu. Em novembro de 2014, a Presidenta Dilma Rousseff foi reeleita para um novo mandato de quatro anos (2015-2018).

## 5.2 A reforma como eixo estratégico do CONSED em 2015

Com a posse dos novos governadores estaduais, em 2015, e a nomeação dos secretários de educação das novas gestões, o CONSED iniciou o quadriênio de 2015-2018 com um novo Fórum de Secretários, o 9º Fórum de sua história institucional.

No quadro a seguir, temos os nomes dos secretários e secretárias de Educação nomeados pelos Governadores eleitos para o mandato 2015-2018, que estão listados nominalmente e com os seus respectivos partidos políticos.

Quadro 41 – Secretários e Secretárias Estaduais de Educação em 2015 e Governadores Estaduais com Partidos Políticos

UF	SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO	GOVERNADOR	PARTIDO
AC	Marco <del>Antonio</del> Brandão Lopes	Tião Viana	PT
AL	Luciano Barbosa	Renan Filho	PMDB, atual MDB
AM	<del>Rosseli</del> Soares da Silva	José Melo (até maio/2017) Amazonino Mendes (a partir <del>ago</del> /2017)	PROS até maio/2017 PDT a partir de <del>ago</del> /2017
AP	Conceição Corrêa Medeiros	Waldez Góes	PDT
BA	Oswaldo Barreto Filho	Rui Costa	PT
CE	Maurício Holanda	Camilo Santana	PT
DF	Júlio Gregório	Rodrigo Rollemberg	PSB
ES	Haroldo Corrêa Rocha	Paulo Hartung	PMDB, atual MDB
GO	Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira	Marconi Perillo	PSDB
MA	Áurea Regina dos Prazeres	Flávio Dino	PCdoB
MG	Macaé Maria Evaristo dos Santos	Fernando Pimentel	PT
MS	Maria Cecília Amendola da Motta	Reinaldo Azambuja	PSDB
MT	<del>Perminio</del> Pinto Filho	Pedro Taques	PDT
PA	Ana Cláudia Hage	Simão Jatene	PSDB
PB	Aléssio Trindade de Barros	Ricardo Coutinho	PSB
PE	Fred <del>Amancio</del>	Paulo Câmara	PT
PI	Rejane Ribeiro de Sousa Dias	Wellington Dias	PT
PR	Ana Seres Trento <del>Comin</del>	Beto Richa	PSDB
RJ	Antônio José Vieira de Paiva Neto	Luiz Fernando Pezão	PMDB, atual MDB
RN	Francisco das Chagas Fernandes	Robinson Faria	PSD
RO	Aparecida de Fátima <del>Gavioli</del>	Confúcio Moura	PMDB, atual MDB
RR	Selma Maria de Souza e Silva <del>Mulinari</del>	Suely Campos	PP
RS	Carlos Eduardo Vieira da Cunha	José Ivo Sartori	PMDB, atual MDB
SC	Eduardo Deschamps	Raimundo Colombo	PSD
SE	Jorge Carvalho	Jackson Barreto	PMDB, atual MDB
SP	Herman <del>Jacobus Cornelis Voorwald</del>	Geraldo Alckmin	PSDB
TO	Adão Francisco de Oliveira	Marcelo Miranda Mauro <del>Carlesse</del>	PMDB, atual MDB, até abril/2018 PHS a partir de <del>abr</del> /2018

Fonte: elaboração da autora.

Foi realizada uma reunião extraordinária no dia 11 de fevereiro de 2015, em Brasília, a primeira do ano, para eleição da Presidência do CONSED. O secretário de Estado da Educação de Santa Catarina, Eduardo Deschamps, foi eleito pelo Fórum de Secretários para a presidência do CONSED no biênio 2015/2016. Também foram eleitos os vice-presidentes regionais e o Conselho Fiscal.

Figura 11 – Vice-presidentes Regionais do CONSED para o período 2015-2018

1º VICE-PRESIDENTE – região NORDESTE <b>OSVALDO BARRETO FILHO</b> <b>Secretário da Educação do Estado da Bahia</b>
2º VICE-PRESIDENTE - região NORTE <b>ROSSIELI SOARES DA SILVA</b> <b>Secretário de Estado da Educação e da Qualidade de Ensino do Amazonas</b>
3ª VICE-PRESIDENTE - região CENTRO-OESTE <b>MARIA CECILIA AMENDOLA DA MOTTA</b> <b>Secretária de Estado da Educação de Mato Grosso do Sul</b>
4º VICE-PRESIDENTE - região SUDESTE <b>ANTÔNIO JOSÉ VIEIRA DE PAIVA NETO</b> <b>Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro</b>
5º VICE-PRESIDENTE - região SUL <b>FERNANDO XAVIER FERREIRA</b> <b>Secretário de Estado da Educação do Paraná</b>

Fonte: <https://www.consed.org.br/noticia/consed-elege-nova-diretoria>.

Sob a liderança de Deschamps, o CONSED iria definir cinco eixos estratégicos para sua atuação, sendo um deles a reforma do ensino médio. Veremos, nos dados levantados, que o Conselho trabalharia com afinco nessa direção ao longo de 2015 sob a liderança do Secretário de Educação do Amazonas, Rossieli da Silva, também eleito nessa reunião extraordinária como vice-presidente pela Região Norte.

No Executivo federal, o ano de 2015 foi um ano de muitas alterações na pasta do Ministério da Educação. Com o início do segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff, é nomeado, para o Ministério da Educação, Cid Gomes, que assume a liderança da política educacional da “Pátria, Educadora”, slogan do segundo governo da presidenta.

O ex-governador do Ceará, Cid Gomes, assumiu na última sexta-feira, 2, o cargo de ministro da Educação. Henrique Paim despediu-se após 11 anos em diferentes funções no MEC. O novo ministro assume com a disposição de dar prioridade a compromissos estabelecidos pela presidenta da República, Dilma Rousseff, que, no dia anterior, ao ser empossada para o segundo mandato, anunciou o novo slogan de governo: Brasil, Pátria Educadora.

Entre as prioridades estabelecidas por Dilma estão a valorização dos professores, a ampliação da oferta de vagas em creches, ensino integral, reforma do ensino médio e fortalecimento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

(...)“Agora, o novo desafio é o da inclusão pelo saber. O conhecimento, a educação, é o caminho certo para o desenvolvimento humano”, disse. O ministro afirmou que

essa missão deve ser compreendida por toda a sociedade brasileira para que a superação das desigualdades pela educação seja possível. "Todo esforço do Estado brasileiro será insuficiente se não contar com o compartilhamento da sociedade na construção da pátria educadora." (Brasil, 2015a).

Cid Gomes permaneceu no cargo por apenas 76 dias. No mês de abril, tomou posse um novo ministro, Renato Janine Ribeiro, que permaneceu à frente do Ministério até setembro, sendo apenas 5 meses de mandato. Em outubro, foi nomeado, como Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, para uma 2ª gestão no MEC. O MEC teve três ministros da Educação no ano de 2015, conforme quadro a seguir.

Quadro 42 – Ministros da Educação no ano de 2015

Ministros da Educação – 2015		
Cid Gomes	Renato Janine Ribeiro	Aloizio Mercadante
1º de janeiro a 18 de março	6 de abril a 1º de outubro	A partir de 2 de outubro.

Fonte: elaboração da autora.

Nos dias 18 e 19 de março de 2015, foi realizada, em Florianópolis-SC, a I Reunião Ordinária do CONSED daquele ano, inaugurando os trabalhos da gestão do Secretário de Educação de Santa Catarina na Presidência do CONSED. Nessa reunião, a Base Nacional Comum foi a principal pauta e veremos que Deschamps adotaria um discurso frequente sobre a importância dela.

Como a agenda do dia 18 foi uma Reunião Técnica com convidados externos, no dia 19 foi realizada a primeira reunião anual do Fórum do CONSED.

Durante esta quarta-feira, 18, técnicos das secretarias estaduais de Educação do país, representantes do MEC e da Fundação Lemann, se reuniram em Florianópolis na I Reunião Técnica sobre a Base Nacional Comum. A Base Nacional Comum é um dos eixos prioritários definidos pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) para organizar a agenda nacional e estabelecer estratégias de ação para aplicação efetiva do Plano Nacional de Educação. A reunião antecede à I Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) que inicia nesta quinta, 19. (Santa Catarina, 2015).

Nessa reunião técnica, o presidente do CONSED, Eduardo Deschamps, abriu o encontro ressaltando que seria necessário criar as condições para operacionalização eficiente de uma Base Nacional Comum: a construção em colaboração com União, estados e municípios, em especial com a participação dos professores e submetida a consultas públicas; focar em conhecimentos, habilidades e valores essenciais para o desenvolvimento da sociedade; respeitar a autonomia dos sistemas de ensino para a construção de seus currículos, e das escolas para a

construção de seus projetos pedagógicos e respeitar a diversidade cultural como parte integrante da Base Nacional Comum.

Representantes do MEC abordaram, na reunião, o pacto federativo para a construção da Base Nacional Comum e os direitos e objetivos de aprendizagem e informaram sobre reuniões realizadas com especialistas de universidades e professores da educação básica das diferentes áreas do conhecimento com o objetivo de auxiliarem no debate sobre a Base Nacional Comum. O Ministério compartilhou também o resultado de uma consulta para coletar informações para a construção de uma base nacional comum, realizada junto aos estados e municípios.

A Fundação Lemann participou da reunião representada por sua secretária executiva do Projeto Base Nacional Comum, Alice Andrés Ribeiro, que apresentou pesquisa indicando que 82% dos professores e 87% dos gestores concordam que os currículos de todas as escolas do Brasil deveriam ter uma base comum e que 93% dos professores e 98% dos gestores consideravam que saber o que é esperado que os estudantes aprendam a cada ano escolar facilita o trabalho do professor. Também participou da reunião a professora Guiomar Namó de Melo, Conselheira de Educação do Estado de São Paulo.

A professora e conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, Guiomar Namó de Melo, destacou os três grandes movimentos que têm impulsionado as reformas curriculares ao redor do mundo: revolução tecnológica e disseminação das TICs; globalização, massificação e diversificação do alunado; e mudança acelerada na organização do trabalho e na estrutura das relações sociais. “Atualmente, é preciso engajamento de todos os segmentos ligados à educação que queiram construir e colaborar com esse debate. Essa base nacional comum não é um currículo. Os currículos são dos estados e municípios, que são muito mais do que uma base. Essa base comum vai ser orientadora da avaliação nacional e da formação de professores, que é um assunto de âmbito nacional”, afirmou. (Santa Catarina, 2015).

Após essa reunião técnica no dia 18 de março, foi realizada a I Reunião do CONSED no dia 19 de março. Nossa pesquisa identificou que, pela manhã, foi realizado um Painel sobre a Educação de Santa Catarina, o estado anfitrião, para compartilhar iniciativas em andamento.

Esteve presente nessa reunião o presidente da Federação das Indústrias de Santa Catarina-FIESC. Essa reunião do CONSED teve uma pauta diferente das tradicionais reuniões do Conselho. Assim, Thiesen (2020) pontua, analisando essa reunião, que o papel dos Secretários da Educação é garantir a oferta da educação pública e gratuita de qualidade e que causa estranheza que a iniciativa privada tenha estado presente e se manifestado, como vemos a seguir.

O presidente da Federação das Indústrias de Santa Catarina - Fiesc, Glauco José Côrte, apresentou o Movimento A Indústria pela Educação aos secretários estaduais de educação. O Movimento surgiu no final de 2012 em função de pesquisa internacional mostrando o Brasil na terceira posição no ranking dos países com mais dificuldades para encontrar profissionais qualificados para ocupar as vagas abertas no mercado de trabalho. Segundo Côrte, uma realidade que “afeta diretamente a competitividade do Brasil, já que outros países avançam mais rápido na melhoria da qualidade da educação”, explicou. E na busca por alcançar mudar esse quadro ocorreu o lançamento do Movimento, que, segundo Côrte, “percorreu todas as regiões catarinenses para sensibilizar os industriais e a comunidade para a necessidade de reverter a situação”. Para o presidente da Fiesc, “a educação passou a ser o nosso principal eixo de atuação”. A partir de pesquisas recentes da Federação, “71% das empresas perceberam ganhos como a elevação dos níveis de competência e qualificação e aumento da produtividade dos trabalhadores”, apontou. E adiantou para os secretários de educação que, após o trabalho realizado em 2014, a pauta deste ano é “colocar o jovem no centro da estratégia do Movimento”. O secretário de Estado da Educação de Santa Catarina, Eduardo Deschamps, que preside o CONSED, destacou o envolvimento da sociedade no Movimento (...). (Santa Catarina, 2015).

No ano de 2015, no dia 17 de junho, o CONSED reuniu em Brasília todos os gestores responsáveis pelo Ensino Médio nas Secretarias Estaduais de Educação. Esse grupo foi denominado “Fórum do Ensino Médio”.

O Fórum foi criado pelo CONSED para discussão e assessoria técnica nas discussões relativas ao Ensino Médio, na interlocução com o MEC e outros órgãos afetos às políticas, programas e projetos do segmento. Foi definido que o Fórum se reunirá a cada bimestre com o objetivo principal de alinhar propostas e formar um discurso comum em relação às melhorias do Ensino Médio no Brasil. Além de proporcionar a troca de experiências entre os diversos estados, a discussão e avaliação dos avanços ocorridos no ensino médio nacional, bem como as dificuldades detectadas atualmente. (CONSED, 2015a).

Figura 12 – 1ª Reunião do Fórum do Ensino Médio em 2015



Fonte: <https://www.CONSED.org.br/noticia/forum-do-ensino-medio-debate-sobre-politicas-e-programas-federais>.

Na sequência, nos dias 18 e 19 de junho, foi realizada a I Reunião Técnica do Fórum do Ensino Médio, em Brasília. Nessa primeira reunião de 2015, o Fórum focalizou as políticas e programas para o Ensino Médio, especialmente o PROEMI e PNEM. Os técnicos assistiram às exposições realizadas por técnicos do Ministério da Educação – MEC da Coordenação Geral de Ensino Médio-SEB/MEC e da Coordenação de Formação Continuada de Professores-SEB/MEC. Foi definida, na citada reunião, a criação de um grupo executivo, que contaria com uma secretaria executiva.

**Grupo Executivo do Fórum do Ensino Médio** – Na oportunidade, foram definidos os nomes dos representantes estaduais que farão parte do grupo executivo do Fórum. Este grupo terá o papel de coordenar as ações técnicas e operacionalizar as demandas do Eixo Prioritário, fazendo a ponte entre os representantes estaduais e o secretário-coordenador do eixo, além da interlocução com a Secretaria Executiva do CONSED. Para a secretária executiva do Conselho, Nilce Rosa da Costa, “o grupo facilitará a interface entre os técnicos e dinamizará a troca de informações e comunicação do grupo”.

O grupo executivo contará com uma secretária executiva, a professora Vera Lúcia Lima, diretora do Departamento de Políticas e Programas Educacionais da Secretaria de Educação do Amazonas. Ela ficará encarregada da articulação entre o grupo executivo e o secretário-coordenador do eixo, o Secretário do Amazonas Rossieli Soares da Silva.

O grupo executivo contará ainda com um representante de cada região, exceto para as regiões Norte e Nordeste que terão dois representantes, sendo Maria José Fernandes dos Reis Fink (RS) pela região Sul; Daniela Carvalho de Paulo Silva (RJ) pela região Sudeste; Ana Donisete de Oliveira (AM) e Clara Lúcia Araújo Yunes (PA) pela região Norte; Raquel Francicleide de Queiroz Fidelis (PE) e Eliana Maria Pereira (MA) representando a região Nordeste e Wisley Pereira (GO) pela região Centro-Oeste. Eles terão o papel de acelerar os desdobramentos das demandas propostas pelos coordenadores estaduais e pelo secretário-coordenador do eixo prioritário Reformulação do Ensino Médio. (CONSED, 2015a).

O GT do Ensino Médio do CONSED, que havia sido instituído em 2012, ganha nova configuração em junho de 2015. Assume a coordenação dos trabalhos o secretário de Educação da Paraíba, Aléssio Trindade, juntamente com o secretário de Educação do Amazonas, Rossieli da Silva, contando com a participação dos coordenadores do ensino médio das redes estaduais de ensino.

Entrevistamos coordenadores do ensino médio de duas Unidades da Federação que estavam presentes na 1ª Reunião do Fórum do Ensino Médio, em Brasília, e que passaram a fazer parte do GT. Segundo o CONSED (2018), no ano de 2015, o GT do Ensino Médio se dedicou à discussão do PL 6.840/2013, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes, que propunha a reforma do ensino médio.

Os entrevistados informaram que o PL foi estudado ponto a ponto pelo GT, contando com consultores do Itaú BBA e do Unibanco que traziam as questões para discussão.

A figura abaixo (CONSED, 2018) apresenta três ações/resultados do GT do CONSED em 2015: a discussão do PL 6.840 em junho, portanto, a reunião em Brasília que vimos acima; um segundo encontro do GT do Ensino Médio para construção de um substitutivo para o PL em novembro; e a apresentação de um substitutivo do PL de autoria do CONSED para deputados federais.

Figura 13 – Linha do Tempo do GT Ensino Médio em 2015



Fonte: CONSED (2018).

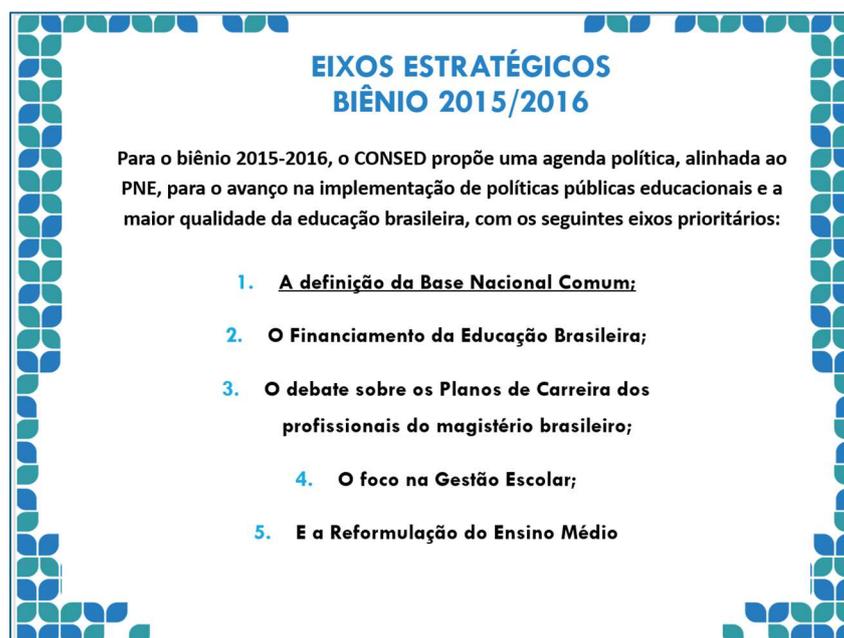
O CONSED, por sua vez, participou do Seminário “Reformulação do Ensino Médio” promovido pela Câmara dos Deputados<sup>50</sup> em julho de 2015.

A Comissão de Educação da Câmara dos Deputados realizou no dia 07 de julho, terça-feira, o Seminário "Reformulação do Ensino Médio". O objetivo do Seminário foi discutir as alterações que vêm ocorrendo no currículo do Ensino Médio nos últimos anos. Nesta perspectiva, foram tratados os seguintes temas, divididos em Mesas de Debate: Organização Curricular e Base Nacional Comum; Jornada Escolar Ampliada e Condições de Oferta do Ensino Médio; Instrumentos de Avaliação do Ensino Médio; Formação de Professores e Gestores; e Integração do Ensino Médio com a Educação Profissional. (Brasil, 2015c).

Nesse Seminário, o presidente do CONSED, Eduardo Deschamps, apresentou os cinco eixos estratégicos do Conselho para o Biênio 2015-2016, conforme figura a seguir, e concentrou sua explanação na importância da Base Nacional Comum.

<sup>50</sup> O Seminário foi realizado em 7 de julho de 2015.

Figura 14 – Eixos Estratégicos do CONSED para o Biênio 2015-2016



Fonte: Deschamps (CONSED, 2015c).

Notamos que a reformulação do ensino médio é um eixo estratégico da “agenda política” que foi apresentada pelo Presidente do CONSED. Em setembro de 2015, o CONSED promoveu o I Seminário do Ensino Médio, em Campo Grande, MS, em parceria com a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (SED/MS). Esse seminário contou com participação de representantes das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal.

O CONSED promoveu também o II Seminário do Ensino Médio, em 29 de outubro de 2015, em Manaus, com o objetivo de fundamentar uma proposta de reformulação do ensino médio brasileiro e sugerir inferências no Projeto de Lei 6.840/2013 em tramitação no Congresso Nacional. O evento durou três dias e foi patrocinado pelo Itaú BBA, que faz parte do Grupo Itaú Unibanco (Abrelivros, 2015).

Estiveram participando do seminário, como conferencistas, o economista e articulista Cláudio de Moura e Castro, que atuou no Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e ex-presidente da Capes e que preside hoje o Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras; Maria Helena de Castro, diretora-executiva da Fundação SEADE; Priscila Cruz, presidente do Movimento Todos pela Educação; Mozart Neves, diretor de Articulação e Inovação do Instituto Ayrton Senna; Marcelo Feres, secretário de Educação Profissional e Tecnologia do Ministério da Educação (MEC); Ricardo Cardozo, coordenador geral de Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica do MEC; Cláudia Davis, representante da Fundação Carlos Chagas; David Pitombeira, consultor da área de Planejamento do Governo do Estado de Goiás; Ana

Inoue e Beatriz Ferraz, responsáveis pelas ações sociais do Itaú BBA; Ricardo Paes de Barros, professor titular da Cátedra Instituto Ayrton Senna no Insper; Ricardo Henriques, superintendente executivo do Instituto Unibanco; Simon Schwarzmann, membro da Academia Brasileira de Ciências e ex-presidente do IBGE. (Abrelivros, 2015).

Os coordenadores de ensino médio de todas as regiões do país participaram. Assim, aqueles que entrevistamos informaram que esse foi um momento decisivo e que nessa reunião de Manaus foi fechada a proposta do CONSED, que foi levada em diante.

Propondo reformulações significativas no ensino médio brasileiro, além de mudanças no currículo referente ao ensino de línguas estrangeiras, os secretários de Educação trataram também sobre: Educação Integral e de Tempo Integral, Áreas do Conhecimento, Contextualização, Distribuição do Currículo, Interdisciplinaridade, Transversalidade, Componentes Curriculares, Opções de Aprofundamento, Formação Docente, Formação Técnica Profissional, Diploma, Avaliação, Cumprimento das Exigências Curriculares e Processo Seletivo do Ensino Superior. Para o secretário de Estado de Educação de Santa Catarina e presidente do CONSED, Eduardo Deschamps, a mobilização em torno da reformulação do ensino médio é uma das prioridades do conselho. “O CONSED possui seis eixos de trabalho e um deles é o de reformulação do ensino médio. No bojo das discussões em torno da reformulação desta etapa do ensino acreditamos se fazer necessária uma discussão ampla, e que já está sendo realizada, sobre formas de tornar o currículo mais atrativo, que ora apresenta-se desconectado das necessidades dos estudantes; sobre formas de buscar uma maior integração entre a formação docente (universitária) e as redes básicas de ensino e também sobre a necessidade de tornar o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) mais flexível com parâmetros de avaliação diferenciados”, citou Eduardo Deschamps. (CONSED, 2015b).

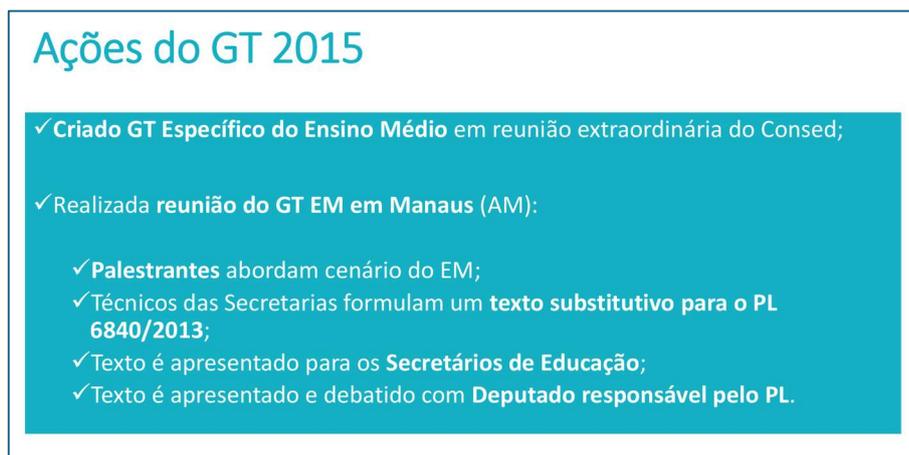
Figura 15 - II Seminário Ensino Médio do CONSED – 29.10.2015-  
realizado em Manaus-AM



Fonte: <https://antigo.seduc.am.gov.br/reunidos-em-manaus-secretarios-estaduais-de-educacao-defendem-a-reformulacao-do-ensino-medio-brasileiro/>.

No último dia do evento, sábado (31), o seminário teve a participação do deputado federal Reginaldo Lopes (PT-MG). A figura abaixo informa que, nesse encontro em Manaus, o GT elaborou o texto substitutivo para o PL, que foi apresentado aos secretários de educação, e debatido com o deputado responsável pelo PL.

Figura 15 – Ações do GT do Ensino Médio do CONSED em 2015



Fonte: CONSED (2018).

A última reunião ordinária do CONSED, em 2015, reuniu secretários e representantes Estaduais de Educação de todo o País, em Brasília. A reunião teve como agenda principal um balanço das atividades referentes às sete iniciativas estratégicas do Conselho: iniciativa Base Nacional Comum – BNC; a Reformulação do Ensino Médio; a iniciativa sobre os Planos de Carreiras do Magistério; a Gestão Escolar; a Inovação e Tecnologia na educação; o Financiamento da Educação Pública. Foi anunciada uma nova iniciativa prioritária sobre Avaliações da Educação Básica:

O vice-presidente do CONSED para a Região Norte, e coordenador da Iniciativa Reformulação do Ensino Médio, Rossieli da Silva, listou os principais pontos dos trabalhos desenvolvidos do GT sobre a reformulação do Ensino Médio. O secretário de educação do Amazonas destacou as ações relacionadas às modificações do PL 6840/2013, que se encontra em fase final de tramitação na Câmara dos Deputados e que propõe um novo modelo de Ensino Médio para o Brasil. Rossieli defendeu que a iniciativa do CONSED sobre o tema deva definir e deixar clara a posição oficial sobre o referido PL. O secretário defendeu o apoio institucional do Conselho aos Estados que estejam em processo de implementação de novos modelos de Ensino. Rossieli também reforçou a necessidade de garantir formação técnica para as equipes da Secretarias com o objetivo de qualificá-las em relação aos novos modelos essa discussão. (CONSED, 2015c).

Portanto, o CONSED encerra o ano de 2015 com uma proposta elaborada para a reforma do ensino médio e Rossieli da Silva defende que o CONSED deixe clara a sua posição sobre o referido PL.

Para o CONSED, como vimos na Figura 15, a definição da Base Nacional Comum para o Ensino Médio era o primeiro eixo estratégico de sua agenda política para o período de 2015-2016. Como vimos no Capítulo 1, até aquele momento, a elaboração dos currículos do ensino médio era norteadada pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e a elaboração de uma Base Nacional Comum para o ensino médio já fazia parte da agenda do MEC, pois era uma determinação do PNE.

O ano de 2015 marcou o início de um trabalho no Ministério reunindo especialistas com experiência dentro de sala de aula que foram convidados a elaborar propostas para todas as etapas de ensino, inclusive para o ensino médio.

Em cada área foram convidados especialistas, dando particular ênfase às pessoas que estão na sala de aula. Isso foi muito importante, para não impor de cima pra baixo uma regra para todo o sistema educacional, mas partir de pessoas que têm experiências com os alunos. (Brasil, 2015c).

No mês de setembro daquele ano, na gestão do ministro Renato Janine, o MEC divulgou um documento preliminar da BNC do Ensino Fundamental, mas não foi disponibilizado nenhum material oficial sobre a BNC do ensino médio.

Em 2 de dezembro de 2015, teve início o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados, que iria resultar na cassação do mandato dela no ano seguinte.

### **5.3.A ação do CONSED em 2016: um ano que durou oito anos**

O ano de 2016 teve início com um futuro incerto no Governo Federal devido ao processo de impeachment da Presidenta.

O CONSED levou em frente a proposta de Rossieli, de um posicionamento oficial do Conselho para o ensino médio, e assim, no dia 3 de março de 2016, os secretários estaduais de educação realizaram audiências na capital federal para entrega de documentos com subsídios para uma mudança no ensino médio.

Reunidos em Brasília, os Secretários Estaduais de Educação, por meio do CONSED, realizaram uma série de audiências e divulgaram, na tarde de ontem, (3/3), uma Carta

de Princípios sobre o Ensino Médio brasileiro, um posicionamento sobre a Base Nacional Comum e proposições em relação ao Projeto de Lei (PL) 6840/2013 que altera a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional, propondo uma série de mudanças no Ensino Médio. (CONSED, 2016a).

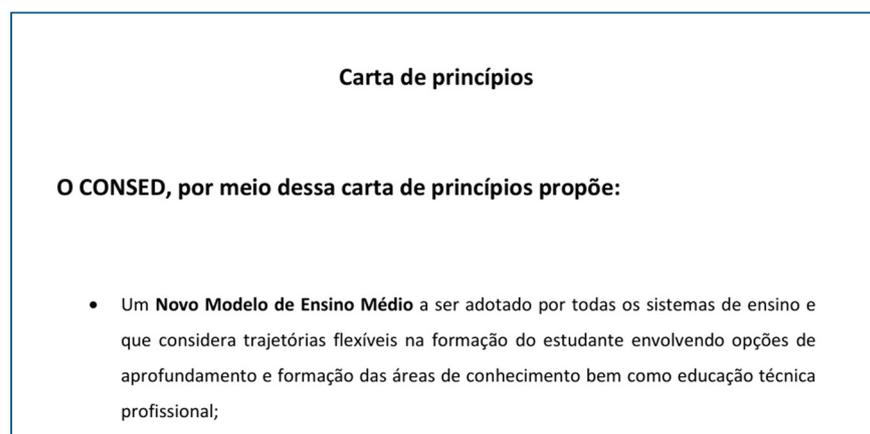
A Carta de Princípios sobre o Ensino Médio Brasileiro e o Posicionamento do CONSED sobre a Base Nacional Comum para o Ensino Médio compõem um único documento. Pelo valor histórico desse documento, que foi difícil de ser recuperado, ele consta integralmente no Anexo H. Quanto às proposições do CONSED em relação ao PL 6.840/2013, elas estão consubstanciadas nesse documento.

Nessa proposta do CONSED, constaram alguns pontos que já eram consensuais: a organização do currículo em áreas de conhecimento, que, apesar de ter suas origens no Parecer 15/98, não havia sido incorporada à LDB, e opções formativas nas áreas de conhecimento para escolha pelos estudantes.

Constaram na proposta alguns pontos de autoria do CONSED que caracterizaram o seu posicionamento daí por diante na proposição da política: a criação de uma quinta opção formativa de aprofundamento, a educação técnico-profissional; a carga horária total do ensino médio ter um limite destinado à BNCC de 1.600 horas, reservando 800 horas para a flexibilização, ou seja, a escolha pelo estudante do aprofundamento que desejar fazer, em uma das cinco opções de aprofundamento; e a obrigatoriedade de apenas dois componentes nos três anos do ensino médio português e matemática.

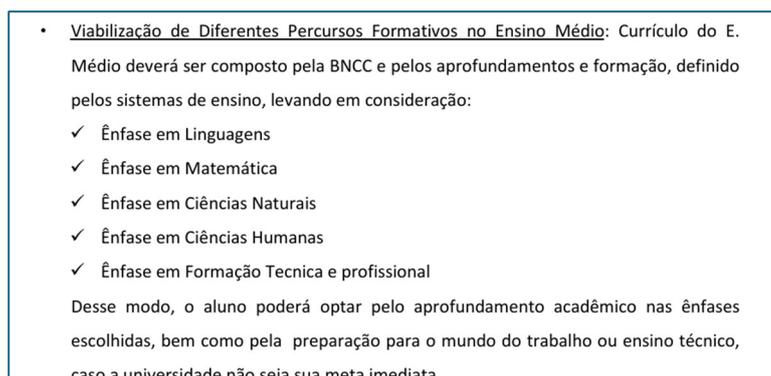
Outro ponto central da proposta do CONSED que constou nesse documento: primeiro, ser aprovado o novo modelo do ensino médio e na sequência ser elaborada a BNCC, priorizando a elaboração dos componentes português e matemática até junho daquele ano e os demais serem elaborados em parceria com os Estados, gradativamente, no prazo de dois anos.

Figura 17– CONSED propõe a formação técnico-profissional como uma opção no currículo do ensino médio



Fonte: CONSED. Carta de Princípios sobre o Ensino Médio Brasileiro, de 2016.<sup>51</sup>

Figura 18 – Proposta do CONSED de Percursos Formativos para o Ensino Médio



Fonte: CONSED. Carta de Princípios sobre o Ensino Médio Brasileiro, de 2016.

Em Brasília, naquela oportunidade, em março de 2016, Deschamps apresentou o posicionamento do Conselho quanto à Base Nacional Comum Curricular, considerando ser ela um ponto de partida para o desenvolvimento de diferentes arranjos curriculares.

Deschamps foi enfático ao afirmar que o debate deve priorizar a organização da Base por princípios, objetivos, competências gerais, competências específicas e objetivos de aprendizagem “colocando o aluno - e não os conteúdos – no centro do processo”. (...) O vice-presidente do CONSED e secretário do Amazonas, Rossieli da Silva, fez a apresentação da proposta do Conselho para o Novo Modelo de Ensino Médio a ser adotado por todos os sistemas de ensino. Rossieli reforçou a importância de se respeitar e “considerar trajetórias flexíveis na formação do estudante envolvendo opções de aprofundamento e formação das áreas de conhecimento bem como

<sup>51</sup> A data é inserção nossa, pois no documento localizado não consta uma data. Nossa pesquisa identificou que foi esse o documento entregue em março de 2016 pelo CONSED. Sendo assim, apesar de sua elaboração ter se dado ao longo de 2015, estamos considerando 2016 por ser o ano em que foi tornado público.

educação técnica profissional”. (...) O secretário apontou que o ideal é que a Base Nacional Comum, no que se refere ao Ensino Médio, seja elaborada a partir do “Desenho do Novo Modelo indicando as competências e os objetivos de aprendizagem por área de conhecimento”. Ele completa o entendimento considerando que “as competências e os objetivos de aprendizagem da BNCC do EM não devem estar seriados, apenas apresentados de forma a deixar clara a progressão dos mesmos”. (CONSED, 2016c).

Figura 19 – CONSED entrega documentos e proposição de substitutivo ao Projeto de Lei (PL) 6.840/2013



Fonte: Consed entrega documentos com posicionamento sobre a Base e Proposta para o Ensino Médio (CONSED, 2016c).

A Figura 19, acima, é um registro da apresentação da proposta do CONSED no MEC, e registra a presença do secretário de Educação Básica, o professor Manuel Palácios<sup>52</sup>, que, de fevereiro de 2015 a maio de 2016, liderou a construção coletiva do documento preliminar da Base, um processo que envolveu a sociedade como um todo, professores e gestores educacionais, além de organizações, como o próprio CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Mais de 12 milhões de contribuições foram recebidas durante a consulta pública ao documento preliminar da BNCC, em busca de um entendimento nacional em torno do que seria importante no processo de desenvolvimento dos estudantes brasileiros da educação básica.

Nossa pesquisa identificou que os secretários de educação estiveram reunidos com o ministro da Educação Aloizio Mercadante, na sala de atos do MEC, para a entrega oficial das proposições do CONSED, que constam no Anexo H.

---

<sup>52</sup> Manuel Palácios, professor da UFJF do centro de pesquisa que desenvolve tecnologias para avaliação e monitoramento da educação pública – CAED.

O ministro Mercadante assistiu as apresentações e recebeu os documentos. Mercadante parabenizou e destacou a legitimidade da iniciativa do CONSED. E defendeu a importância da manutenção do debate e da necessidade de se construir, por meio do processo de colaboração coletiva, documentos sobre a Base e Ensino Médio que colaborarem para a transformação da educação brasileira. (CONSED, 2016c).

Os mesmos documentos foram apresentados e entregues pelos secretários ao CNE. Naquele momento, o presidente do CNE, Gilberto Garcia, recebeu os documentos afirmando que o CNE estava preparado para estabelecer a discussão e a análise da Base e as necessárias mudanças do Ensino Médio.

Garcia também destacou a importância do regime de colaboração “é peça fundamental para o êxito na execução e implementação da Base Nacional Comum”. Após o fim da consulta pública à base e a consolidação do documento, o CNE será responsável por analisá-la antes da Base Nacional Comum Curricular. (CONSED, 2016c).

Também recebeu as proposições do CONSED em relação ao Ensino Médio o deputado federal Reginaldo Lopes, que presidia a Comissão constituída para analisar e dar parecer ao Projeto de Lei (PL) 6.840/2013, que alterava a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, propondo uma série de mudanças no Ensino Médio, como a jornada de tempo integral. Nesse sentido,

(...) o deputado se mostrou satisfeito com os avanços e amadurecimento da discussão “ocorreu muita evolução no projeto com todas essas contribuições até agora”, para ele o debate em relação ao Ensino Médio é essencial, pois trata-se de “uma das políticas públicas das mais importantes na área de educação”. O parlamento, a partir da exposição dos secretários de educação, considerou importantíssima a posição do CONSED em relação a flexibilidade do Ensino Médio, especialmente no que tange ao ensino técnico profissionalizante. (CONSED, 2016c).

Portanto, em março de 2016, o CONSED entrega uma proposta, que resultou dos trabalhos do GT do ensino médio em 2015, ao ministro da Educação, ao presidente do CNE e ao Deputado Federal que estava responsável pelo PL para reformulação do ensino médio. Essa passagem marca uma tomada de posicionamento técnico e político da entidade quanto à arquitetura de um “novo ensino médio”. Daí em diante, na arena das discussões sobre essa política para o ensino médio, já estava colocada a posição das 27 unidades da Federação responsáveis pela oferta do ensino médio.

Nas entrevistas realizadas, perguntamos por que o CONSED se empenhou tanto para uma reformulação no ensino médio nos anos 2015/2016. As respostas apontaram os seguintes

motivos: primeiro, os resultados ruins do ensino médio no Ideb<sup>53</sup>, o que era um “dever de casa” para os Estados, havendo então uma urgência para os governos e secretarias estaduais pela implantação de medidas que revertessem aquele quadro; em segundo lugar, porque o 8º Fórum de Secretários reuniu quatro importantes lideranças muito comprometidas com a educação e com toda a problemática do ensino médio. Essas lideranças se engajaram nessa prioridade, que era um eixo estratégico do CONSED: Eduardo Deschamps, de Santa Catarina, Júlio Gregório Filho, do Distrito Federal, Rossieli Soares, do Amazonas, e Aléssio Trindade, da Paraíba.

Quando o vice-presidente Michel Temer assume interinamente a Presidência da República, em maio de 2016, nomeia como ministro da Educação o Deputado Federal pelo Estado de Pernambuco, Mendonça Filho. O Estado de Pernambuco contava com um Programa de Educação Integral que havia iniciado, experimentalmente, no governo de Eduardo Campos, em 2008, e que se converteu numa política pública de educação integral no Estado. De acordo com Cunha e Araújo (2021), em 2014, o governo estadual conseguiu implantar a educação integral em todos os municípios do estado, chegando, em 2020, a um total de 437 escolas das quais 202 de jornada integral com 45h semanais; 181 de jornada semi-integral com 35 horas semanais e 9 de Ensino Médio integral de dois turnos com 35 horas semanais, além de 45 escolas técnicas estaduais (ETE). Enquanto nos centros experimentais o ingresso dos estudantes era feito por meio de seleção, com a mudança para escola de referência, o ingresso passou a ser por proximidade da residência. (Cunha; Araújo, 2021).

No relato de um secretário de Educação que entrevistamos, e que integrava o 8º Fórum do CONSED naquele momento, o ministro Mendonça Filho, recém-empossado, convidou o presidente do CONSED para assumir a Secretaria de Educação Básica. Entretanto, Deschamps preferiu a Presidência do CNE. Então, o Ministro solicitou ao CONSED a indicação do Secretário de Educação Básica e o CONSED indicou Rossieli Soares.

Sendo assim, em maio de 2016, o vice-presidente do CONSED, Rossieli Soares, foi nomeado Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação. Ainda no mesmo mês de maio, Rossieli Soares foi nomeado também Conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Com esse alinhamento com o CONSED, o governo abre as portas para que a proposta de reformulação do ensino médio dos secretários de Educação avance. As entrevistas realizadas

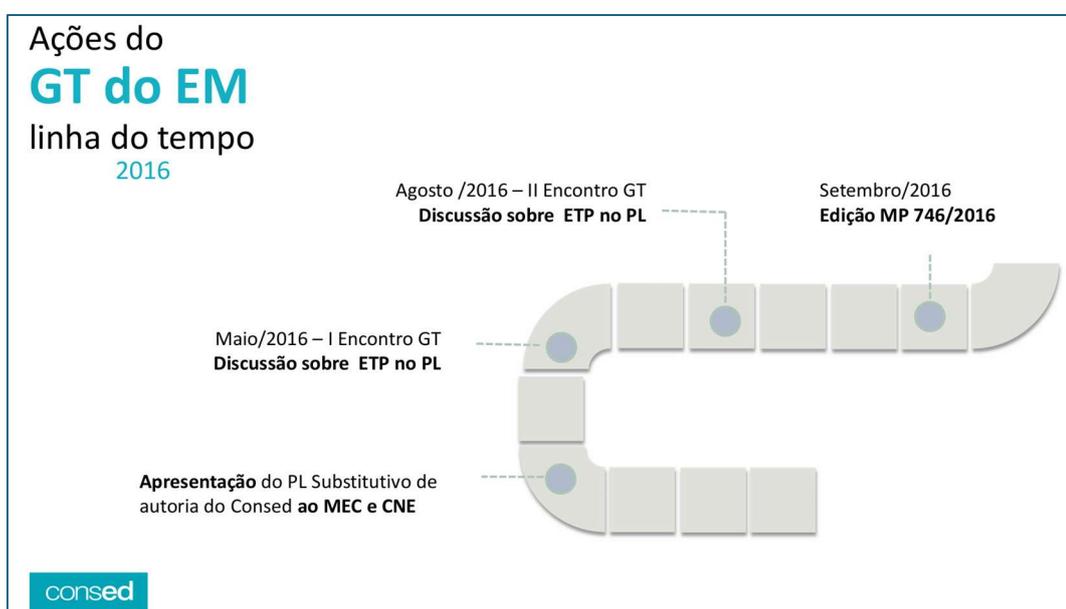
---

<sup>53</sup> O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).

apontaram que, com essa nomeação, a proposta do CONSED para o ensino médio passou a ser a proposta do MEC. E esse era o objetivo do Ministério.

Como vimos anteriormente, ao longo de 2015, o GT do Ensino Médio do CONSED havia trabalhado na elaboração de uma proposta. A Figura 20, abaixo, informa que as ações do GT Ensino Médio do CONSED iniciam justamente com a entrega de um substitutivo ao PL 6.840/2013, o que diz respeito à entrega de documentos pelo CONSED, em Brasília, conforme citamos anteriormente na Figura 19.

Figura 20 – Linha do Tempo no GT Ensino Médio em 2016



Fonte: CONSED (2018).

O Relatório do CONSED (2018) sobre as ações do GT do Ensino Médio traz o seguinte dado, que também é evidenciado na figura acima: a partir de maio de 2016, como vimos, quando inicia o período de Rossieli no MEC, o CONSED propõe a discussão da inserção da educação técnica e profissional no PL da reformulação do ensino médio, sendo esse o tema de dois encontros do GT, em maio e em agosto.

Vale dizer que a versão original do PL 6.840 era de 27 de novembro de 2013. Porém, veremos, na Seção 6.3.2, que um PL Substitutivo havia sido proposto pelo Deputado Reginaldo Lopes e aprovado em 16 de dezembro de 2014. Portanto, foi sobre essa versão de 2014 que o CONSED trabalhou para elaborar num novo Substitutivo ao PL que foi apresentado ao MEC em março de 2016.

A figura acima evidencia a edição da Medida Provisória 746/2016 como uma das ações do GT. Esse dado é um achado relevante. Nas entrevistas realizadas, levantamos que o conteúdo referente ao ensino médio que constou na MP foi produzido pelo CONSED, e que na verdade a Secretaria de Educação Básica e o CONSED estavam alinhados como um mesmo grupo de trabalho, e que, no âmbito do GT, foi discutida a adoção da MP pelo MEC para implementar a reforma como o caminho mais rápido. Sobre a adoção do caminho da MP, as entrevistas informaram que foi uma estratégia política para dar celeridade à reforma, porque, dessa forma, o Congresso teria apenas 90 dias para votá-la. Por outro lado, se o PL substitutivo fosse enviado ao Congresso, seria impossível prever uma data para sua aprovação, que poderia se arrastar por um ano e meio ou mais.

Na descrição das ações do GT, em 2016, consta a reunião em março com o CNE, como já vimos anteriormente, e a entrega da Carta de Princípios do CONSED para o Ensino Médio – Anexo H. Consta também a realização de uma reunião do GT em maio para discussão e elaboração de um plano de trabalho para integrar a educação profissional e tecnológica ao ensino médio regular, já visto anteriormente na Figura 20.

Figura 21 - Ações do GT Ensino Médio do CONSED em 2016 – março e maio



Fonte: CONSED (2018).

Os trabalhos do GT prosseguiram e o CONSED apresentou um substitutivo ao PL ao ministro da Educação, Mendonça Filho, no dia 24 de agosto, véspera da segunda reunião do GT no ano de 2016.

O presidente do CONSED e secretário de Educação de Santa Catarina, Eduardo Deschamps, se reuniu com o ministro da Educação, Mendonça Filho, na quarta-feira, 24. O encontro teve como objetivo entregar o documento com as propostas substitutivas do PL 6840 sugeridos pelo CONSED.

A partir do Projeto de Lei proposto pela Câmara dos Deputados, o Conselho reuniu profissionais especializados no assunto e representantes técnicos ligados ao ensino médio de todos os estados brasileiros para discutir a proposta. Após meses de debate, foi finalizado o documento com o posicionamento do CONSED e entregue ao MEC, que encaminhará as proposições à Câmara dos Deputados, em complemento ao documento em avaliação no Plenário.

Em destaque, o Conselho defende a flexibilidade do EM, aproximando-se da juventude e garantindo assim a oportunidade de os alunos escolherem o caminho da sua formação. “É hora de mudar e nossas propostas foram muito bem aceitas pelo Ministério da Educação. Atualmente, apenas 16,8% dos alunos do ensino médio vão para ensino superior. Estamos trabalhando juntos em um novo formato do ensino médio, mais atrativo e que permita aos nossos alunos irem para o mercado de trabalho com a qualificação necessária ou ingressarem na universidade prontos para os novos desafios. A aprovação do PL será um passo muito importante para educação dos nossos jovens”, destaca Deschamps.

Para o CONSED, existem admiráveis inovações na proposta do MEC, como, por exemplo, a validação de aproveitamento de crédito do ensino fundamental no ensino superior. “É um grande avanço ver neste documento a possibilidade de integração entre o ensino médio e o superior”, comenta o diretor Institucional do CONSED, Antônio Neto, também presente na reunião.

Os secretários de Educação do Distrito Federal, Júlio Gregório Filho, da Paraíba, Aléssio Trindade de Barros, de Pernambuco, Fred Amâncio, do Mato Grosso do Sul, Maria Cecília Amêndola da Motta, o secretário de Educação Básica do MEC, Rossieli Soares da Silva, e a secretária Executiva do MEC, Maria Helena Guimarães, também participaram do encontro. Estiveram presentes ainda o diretor de Articulação e Inovação do Instituto Ayrton Senna, Mozart Neves Ramos, a assessora do Itaú BBA Ana Inoe, e o diretor presidente do Instituto Natura, Davi Saad. (CONSED, 2016b).

Logo, como vimos acima, a ideia era que o MEC encaminhasse as proposições do CONSED ao Plenário da Câmara.

Na figura a seguir, verifica-se que, na reunião de agosto do GT do Ensino Médio, nos dias 24 e 25 de agosto, o MEC apresenta o substitutivo do PL 6.840/13 ao GT do Ensino Médio do CONSED.

Naquele momento, o substitutivo que havia sido construído pelo CONSED se converte na proposta de substitutivo do Ministério da Educação para encaminhamento ao Congresso Nacional. Esse aspecto foi citado na entrevista realizada com um secretário de Educação que, naquele momento, integrava o 8º Fórum “o substitutivo de autoria do CONSED foi o substitutivo do MEC, era o mesmo texto”.

Figura 22 - Ações do GT Ensino Médio do CONSED em 2016 –agosto

**Ações do GT 2016**

**Ações do GT do Ensino Médio – 2016**

**24 e 25 de Agosto de 2016 – Realização da III Reunião do GT do Ensino Médio**

- Apresentação pelo MEC do Substitutivo do PL6840/13
- Discussão e Validação das alterações e desdobramento do PL6840/13 com os gerentes do Ensino Médio dos 26 Estados e Distrito Federal
- Proposta de Integração do Ensino Médio Regular com a Educação Profissional e Tecnológica – Simon Schwartzman
- Devolutiva do Diagnóstico da Educação Profissional e Tecnológica realizado em julho/16 com os 26 Estados e o Distrito Federal
- Educação de Tempo Integral - Devolutiva de Estudo e Discussão de Competências Socioemocionais
- Definição de Formato do GT para 2017 – Um representante por frente: BNCC+Flexibilização, Educação Profissional e Tecnológica, Educação de Tempo Integral.

Fonte: CONSED (2018).

A partir do relatório da reunião do GT do Ensino Médio dos dias 24 e 25, na Figura 22, é possível evidenciar que as alterações propostas pelo Substitutivo ao PL foram discutidas com os gerentes de ensino médio, assim como os seus desdobramentos. Entrevistamos um integrante do GT do ensino médio, naquele momento, que informou que a alternativa de uma medida provisória era discutida com o GT.

Com o impeachment da Presidente Dilma, em 31 de agosto de 2016, foi empossado o então vice-presidente, Michel Temer, que já respondia interinamente; prossegue a gestão do ministro da Educação, Mendonça Filho, com Rossieli Soares como Secretário da Educação Básica do MEC. Em menos de um mês, no dia 22 de setembro, o presidente da República assinou a Medida Provisória 746/2016 da reforma do ensino médio – Anexo B - que abordamos no Capítulo 3. As propostas do CONSED se converteram em política pública federal.

Nascia, em 2016, com a MP, uma política para o ensino médio, definida pelo CONSED, que enfrentaria muitas resistências e que trazia consigo inúmeros desafios para as redes, os professores, os jovens e as famílias. O primeiro deles foi o entendimento do impacto das mudanças propostas e que o MEC teria de liderar para serem implementadas. Depois vieram muitos outros desafios. Uma BNCC para o ensino médio que desse sustentação à reforma proposta ainda não existia.

Já no mês seguinte, em outubro de 2016, o presidente do CONSED, Eduardo Deschamps, foi nomeado, pelo ministro Mendonça Filho, presidente do Conselho Nacional de Educação e deixou a Presidência do CONSED.

Figura 23 - Presidente do CONSED nomeado presidente do CNE



Fonte: Foto de Mariana Leal/MEC.

Ao dar posse ao novo presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), Eduardo Deschamps, nesta quinta-feira (6), o ministro da Educação, Mendonça Filho, afirmou que o conselheiro assume com a responsabilidade de presidir o debate de temas extremamente relevantes para o País, como a reforma do ensino médio e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). (...). Deschamps disse que a escola que dá certo precisa estar baseada no estudante, em sua história e em seus anseios e trabalhar para que ele seja o protagonista. Ele também abordou a questão do orçamento da educação. “Estamos irmanados pelo equilíbrio fiscal do Estado brasileiro, mas a educação precisa ter um limite diferenciado dos outros setores”, destacou. (Brasil, 2016b).

Com a saída de Deschamps da Presidência do CONSED, assumiu a Presidência o secretário de Educação do Estado de Pernambuco, Fred Amâncio.

Uma das metas do novo presidente é propor soluções e ideias viáveis para um novo Ensino Médio e a Base Nacional Comum Curricular. “Desde que implantou sua nova governança, o CONSED criou seis grupos de trabalho com temas estratégicos para a Educação Básica, entre eles a Reforma do Ensino Médio e a Base Comum. Queremos concluir esses estudos e apresentar boas propostas para a Educação do país”, destacou Amâncio. (Undime, 2016).

Com um PL substitutivo elaborado, o próximo passo seria o MEC enviá-lo ao Congresso. Entretanto, com o impeachment da Presidenta, o Ministério da Educação elabora uma exposição de motivos para o presidente Michel Temer, propondo a Medida Provisória

assinada por Michel Temer. Esse foi o caminho escolhido pelo Governo Federal em detrimento de uma discussão do PL no Congresso. De acordo com Rossieli Soares (2017), era necessário que o novo modelo fosse aprovado para que a BNCC fosse elaborada a partir dele e não a partir das 13 disciplinas obrigatórias que ainda estavam em vigência. A seguir, manifestações do presidente Michel Temer e do ministro Mendonça Filho.

O presidente Michel Temer defendeu hoje (20) a reforma do Ensino Médio por meio da Medida Provisória (MP) 746/16. (...) A defesa ocorre um dia após o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, ter se posicionado contra a utilização de uma medida provisória como instrumento para promover a reforma. Temer justificou a atitude com o argumento de que há mais de 20 anos tramitavam projetos no Congresso Nacional versando sobre a temática e que já haveria um debate acumulado na área. Ele disse ainda que resolveu editar a MP atendendo a uma sugestão do ministro da Educação, que argumentou que a MP iria "mobilizar" o país. (Nascimento; Torkania, 2016).

Segundo Mendonça Filho, apesar de ter sido proposta por MP, a reforma já vinha sendo discutida com participação da sociedade. "A reforma do ensino médio repousa no Congresso Nacional há cinco anos. Apesar de todo esse tempo – 20 anos de discussão e cinco anos de tramitação – ainda tem quem diga que precisa de mais tempo para debate e discussão", criticou. (Villela, 2016).

A Medida Provisória inseriu as áreas de conhecimento na LDB para organização do currículo, que foi uma inovação importante, que já era consensual; criou também um itinerário formativo para cada área de conhecimento e um quinto itinerário, a educação profissional e tecnológica. As áreas de conhecimento têm suas origens no Parecer 15/98 do Conselho Nacional de Educação, como vimos na Seção 1.2. Vimos também que o Enem, quando foi criado naquele ano de 1998, já adotou as quatro áreas de conhecimento.

O CONSED encerrou o ano de 2016 com a sua proposta encampada pelo Governo Federal, inserida no texto da Medida Provisória, com o coordenador da iniciativa "reforma do ensino médio" como secretário de Educação Básica do MEC, e com o seu presidente nomeado presidente do CNE. Portanto, com o Governo Federal totalmente alinhado com o CONSED e vice-versa, teve início a Reforma do Ensino Médio no Governo Temer.

#### **5.4 O CONSED nos próximos passos da reforma: 2017-2018**

Em 16 de fevereiro de 2017, com a aprovação da Lei nº 13.415, tem início então a implementação da reforma do Ensino Médio, como política pública, mas muitas definições e

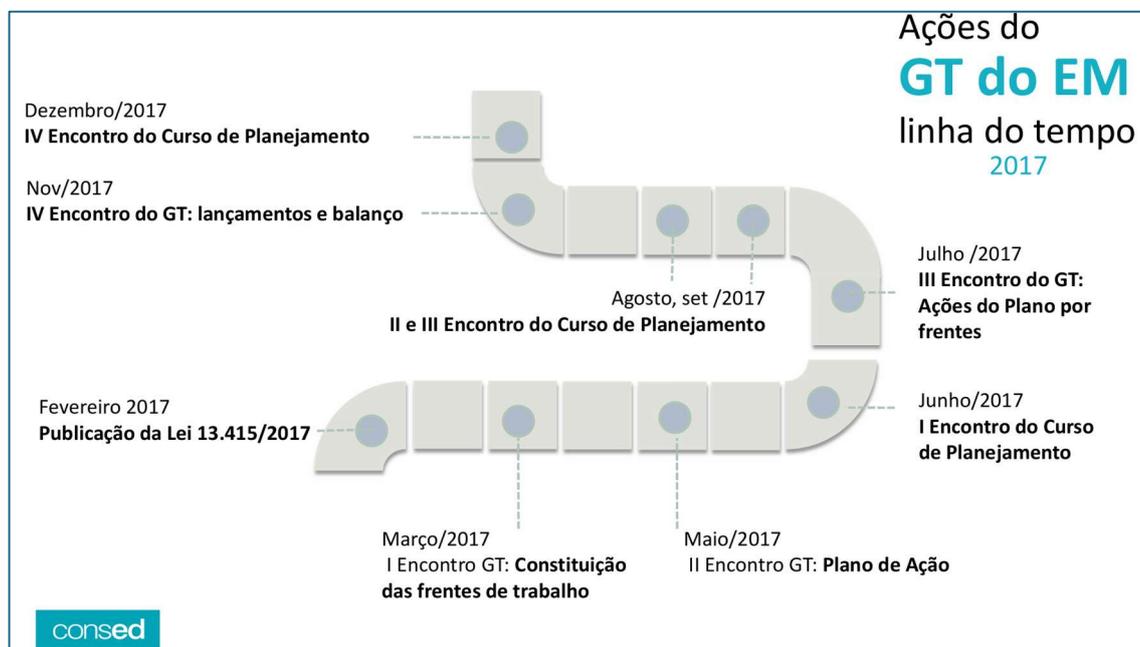
orientações eram necessárias para que as redes começassem a se organizar. O GT do Ensino Médio do CONSED, que havia se dedicado à construção da proposta da reforma, nesse novo contexto assumiu novas tarefas.

Com a promulgação da lei 13.415/2017 verificamos que nascia a necessidade de criarmos consensos sobre a reforma do ensino médio, tal como construir conhecimentos e modelos com vistas à elaboração de políticas públicas de qualidade. Neste momento, optamos por ampliar o número de profissionais participantes do GT por Estados e Distrito Federal e organizamos quatro frentes de trabalho, nos tornamos um grupo com 91 profissionais, sendo 5 Secretários Estaduais de Educação, 81 coordenadores e técnicos das redes de ensino e 4 consultores técnicos dos parceiros patrocinadores do GT do Ensino Médio: Itaú BBA, Instituto Unibanco e Instituto Natura. (Trindade, 2017).

O Relatório do CONSED (2018) informa que, a partir de 2017, o GT do Ensino Médio passou a trabalhar com quatro frentes que foram constituídas em março daquele ano: (1) Programa de Formação em Planejamento para a Implementação de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Ensino Médio; (2) BNCC e flexibilização curricular; (3) Educação Técnica e Profissional; e (4) Ensino de Tempo Integral.

O referido Programa de Formação foi realizado pelo INSPER de São Paulo para as equipes do GT. Em uma das entrevistas, foi relatado que os coordenadores do ensino médio e os coordenadores da educação profissional, de todos os estados, viajaram mensalmente para São Paulo, durante um período, para a formação no INSPER com as despesas pagas pelas organizações parceiras do CONSED. Na linha do tempo, a seguir, constam quatro encontros mensais do Curso nos meses de junho, julho, agosto e setembro.

Figura 24 – Linha do Tempo das ações do GT Ensino Médio em 2017



Fonte: CONSED (2018).

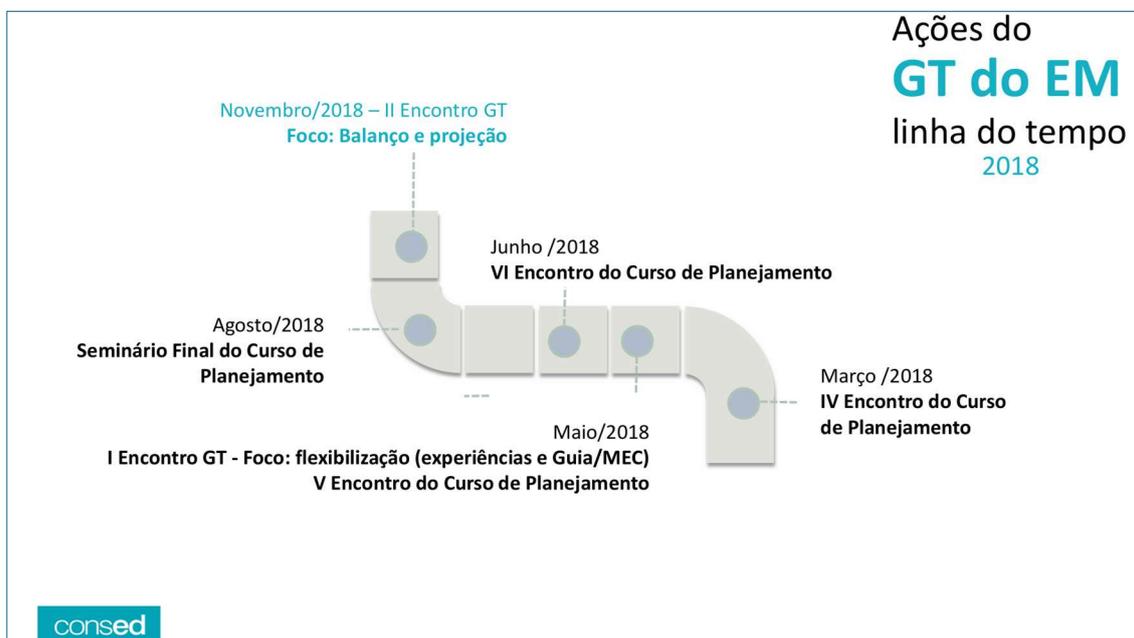
Quanto às ações do CONSED, para além do GT do Ensino Médio, no ano de 2017, a pesquisa evidenciou que, nas reuniões ordinárias do Conselho, a reforma do ensino médio e a BNCC foram temas sempre presentes, como no exemplo a seguir:

O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) se reuniu nos dias 17 e 18 de agosto, em Belo Horizonte (MG), para discutir a Base Nacional Comum e a implementação da Reforma do Ensino Médio. Na ocasião, também foram avaliados os produtos dos grupos de trabalho promovidos pelo CONSED. Um dos momentos importantes do encontro foi a apresentação do Guia de Implementação da Base Nacional Comum Curricular, construído em parceria com a Undime e o Movimento Pela Base (CONSED, 2017).

No *site* do CONSED, consta que, na I Reunião Ordinária, em 2018, realizada em Fortaleza, o secretário de Educação Básica do Ministério da Educação, Rossieli Soares, apresentou a proposta do documento da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio. Foram realizadas outras reuniões ordinárias em 2018, mas, no *site* do CONSED, não há materiais sobre elas.

Na linha do tempo do GT do ensino médio, em 2018, a maioria das ações é de formação.

Figura 25 – Linha do Tempo do GT Ensino Médio em 2018



Fonte: CONSED (2018).

No Capítulo 3, vimos que, em 2018, o CONSED elaborou o Guia de Implementação do Ensino Médio, cuja ação aparece em maio na linha do tempo do GT acima. Os encontros do Programa de Formação continuaram em 2018.

As ações do CONSED com referência à reforma do ensino médio, em 2017 e 2018, foram voltadas para o Fórum dos Secretários para nivelamento de informações sobre a BNCC e a implementação da reforma.

É importante destacar que, no ano de 2018, o MEC assina com o BIRD o Acordo de Empréstimo, como vimos anteriormente, e, para a implementação da reforma, o valor foi de US\$ 29 milhões. A partir de então, os estados passam a contar com recursos. Esse apoio financeiro é um elemento muito importante, indutor da adesão dos estados à reforma.

### 5.5 Balanço de evidências

Nosso recorte temporal, nesta pesquisa, foi 2015-2018, o período do 8º Fórum de Secretários na história do CONSED. Na arquitetura do novo ensino médio que deu origem à política da reforma, a pesquisa evidenciou uma ativa participação do CONSED no período de 2015-2016. O Conselho toma para si a tarefa de “reformular o ensino médio” e duas lideranças do 8º Fórum de Secretários ganharam destaque: Deschamps, que abraçou a bandeira da BNCC,

e Rossieli, que aglutinou esforços para a elaboração de uma proposta de reforma do ensino médio.

As Unidades Federativas são responsáveis pelo ensino médio e evidenciamos que, em 2012, o MEC convida o CONSED a discutir e propor alternativas de políticas. Evidenciamos, em 2012, também, que a entidade de representação das Secretarias/Secretários de Educação produz o documento “Propostas de Avanços para o Ensino Médio” – Anexo J, no contexto do 7º Fórum de Secretários.

Com um novo mandato de governadores, foi constituído o 8º Fórum de Secretários de Educação do CONSED, com quatro importantes lideranças. Então, o GT do Ensino Médio começa a trabalhar para reformular o ensino médio e produz o documento “Carta de Princípios para o Ensino Médio”, que é tornado público em março de 2016. Nesse documento, pela primeira vez, são objetivadas importantes mudanças curriculares de propositura do CONSED e que constarão da Medida Provisória e depois na Lei.

A pesquisa registra que o ministro Mendonça Filho, ao tomar posse, nomeia Rossieli Soares para a Secretaria de Educação Básica do MEC, o Secretário do Amazonas, que havia liderado a elaboração da proposta do CONSED indicando alinhamento do MEC com a proposta elaborada pelo CONSED.

Vimos que a Medida Provisória nº 746/2016 incorporou novos elementos que não foram discutidos de forma democrática, mas que representavam a posição do CONSED para a organização curricular do ensino médio brasileiro. Após a Medida Provisória, como vimos na Seção 2.2, o CONSED iria atuar na produção de documentos técnicos junto com o MEC para a implementação da política da reforma do ensino médio.

Para localização de documentos, dados, e melhor compreensão da linha do tempo que este capítulo percorreu, alguns diálogos e entrevistas com pessoas que citamos nos agradecimentos foram fundamentais.

## CAPÍTULO 6

### **A PERSPECTIVA DA SOCIOLOGIA DA AÇÃO PÚBLICA EM EDUCAÇÃO: UM ATOR, UM INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA E AS FÁBRICAS DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

O objetivo deste capítulo é analisar os dados levantados na pesquisa, e sistematizados nos capítulos anteriores, com o objetivo de compreender a participação do CONSED na proposição da Reforma Temer do Ensino Médio.

A primeira seção focaliza o CONSED como um ator da política, com suas representações, que envolvem as suas questões e a sua compreensão de ensino médio que ele traz para a política. O CONSED e a Medida Provisória como instrumento de ação pública são temas da segunda seção.

A partir da Seção 3, discutimos a proposição de uma política pública de educação, a reforma do ensino médio, por um ator que não integrava o Governo Federal e que definiu a arquitetura da Reforma Temer do Ensino Médio, dialogando com características dos modelos de fábricas de políticas. Ao final, o capítulo sintetiza os elementos que foram discutidos.

#### **6.1 O CONSED e a Reforma Temer: um ator e suas representações**

A sociologia da ação pública, referenciada no Capítulo 3, considera o cruzamento incerto e aleatório de cinco variáveis-chave independentes: os atores, as representações, as instituições, os processos e os resultados (Lascoumes; Le Galès *apud* Ribémont, 2018, p. 20). Vamos discutir o CONSED e a reforma, elegendo duas dessas variáveis: o CONSED como ator e a reforma como uma representação por ele construída.

Os atores: toda a ação pública supõe a existência de atores, individuais ou coletivos, que possuem interesses e são dotados de recursos para defendê-los. Além de localizar esses atores, é necessário ser capaz de qualificar os seus interesses para agir e caracterizar suas estratégias. Trata-se, efetivamente, de uma abordagem “compreensiva”, na medida em que o objetivo não é julgar seus interesses e estratégias, mas apreender a forma como eles guiam mais, ou menos, explicitamente, as atitudes desses atores. (Lascoumes; Le Galès *apud* Ribémont, 2018, p. 20, tradução nossa).

O CONSED é um ator coletivo, cujo principal interesse decorre da sua missão institucional, definida em seu estatuto (CONSED, 2024), como vimos no Capítulo 4, de integrar, articular e mobilizar as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para atuar, de forma propositiva, em relação às políticas educacionais do Brasil, perante as diversas

instâncias responsáveis por sua elaboração, e implementação, visando à melhoria da educação básica, pública e universal.

A entidade é um ator com uma característica central para a compreensão de sua natureza: ele congrega os Secretários de Educação, atores individuais e transitórios nesse papel, cuja única condição mínima essencial para ocupação do cargo é ter sido nomeado pelo Governador eleito nos Estados. Por outro lado, as Secretarias de Educação dos estados, que são responsáveis pela execução das políticas e pela garantia do direito à educação gratuita, pública e de qualidade aos jovens de 15 a 17 anos, são estruturas permanentes, que a cada quatro anos recebem um novo ator no comando da política estadual para o ensino médio, uma nova Secretária ou um novo Secretário.

Sendo assim, o CONSED é um ator coletivo cujos interesses e estratégias podem se modificar de quatro em quatro anos a cada novo Fórum de Secretários de Educação. Os dados levantados na pesquisa demonstram que, no âmbito do 7º Fórum de Secretários, no período de 2011 a 2014, o CONSED tinha interesses e estratégias que diferiram dos interesses e estratégias do 8º Fórum de Secretários, no período de 2015 a 2018.

Vimos, na Seção 5.1, que, quando o MEC demanda, em 2012, a colaboração das Secretarias de Educação para elaboração de políticas públicas eficazes para o ensino médio, o CONSED cria, naquele ano, o GT do Ensino Médio. Naquele momento, esse ator que estamos estudando produziu um documento (CONSED, 2012) - Anexo J - sobre uma ressignificação do ensino médio, também apresentada na Seção 5.1, contemplando, de forma geral, três aspectos de seu interesse naquele momento.

Primeiramente, o CONSED propôs o estabelecimento de um novo padrão de relacionamento com a União, que expressasse o compromisso compartilhado entre os entes no que diz respeito ao financiamento da educação. Em segundo lugar, propôs assegurar que as múltiplas realidades estaduais fossem consideradas, na medida em que a identidade nacional só seria garantida com o respeito e o reconhecimento das identidades locais. Em terceiro lugar, propôs que não houvesse, “de forma nenhuma”, como consta no documento do CONSED (2012, Anexo J), uma imposição de prazos ou modelos, e sim um apoio às ações que cada estado já vinha desenvolvendo ou pretendia desenvolver, mediante uma análise do MEC. Podemos resumir esses interesses em financiamento, reconhecimento das especificidades de cada ente federado e autonomia. O documento propôs a criação de um programa de financiamento específico para o ensino médio.

Outros interesses da entidade se relacionavam à busca de apoio para as iniciativas desenvolvidas pelos estados para expansão da educação integral e de tempo integral, bem como para outras iniciativas inovadoras. Esse era um ponto central para todas as Secretarias de Educação naquele momento, o que implicava uma série de ações que o referido documento do CONSED (2012) apontou.

O documento do CONSED fez referência ao Sistema Nacional de Educação para garantia da unidade nacional e afirmou as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio de 2012 como instrumento para elaboração das propostas específicas construídas nos estados, na perspectiva de garantir a identidade nacional e a qualidade social com cidadania na educação pública (CONSED, 2012, p. 2). O texto trouxe uma lista de propostas de ações/políticas que os Estados recomendavam.

Em 2012, o documento do CONSED demonstrava alinhamento com as DCNEM. Silva (2016) informa que, com a criação, no âmbito da Câmara dos Deputados, de uma Comissão destinada a reformular o ensino médio, culminaria com a produção do Projeto de Lei nº 6.840/2013. Essas Diretrizes foram ignoradas, tensionadas ou, no mínimo, “estranhadas” (Silva, 2016, p. 8).

Os interesses do ator em estudo parecem ter se modificado ao longo dos trabalhos da CEENSI<sup>54</sup>, pois, quando o PL começa a tramitar, em novembro de 2013, nossa pesquisa não identificou nenhuma resistência do CONSED ao seu conteúdo. Por outro lado, o conteúdo do PL provocou o surgimento do Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio, que vai a público com um Manifesto chamando atenção para um retrocesso em relação a avanços anteriores e também para vários problemas e riscos das propostas contidas no PL.

De onde vieram essas propostas? Para encontrar respostas para esta pergunta, instigante por terem sido formuladas em tempo muito próximo ao da homologação das novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, foi suficiente uma leitura cuidadosa do Relatório da Comissão, disponibilizado em dezembro de 2013. Neste

---

<sup>54</sup> Discutimos a CEENSI no Capítulo 5. De acordo com Silva (2016), ela foi composta pelo Deputado Reginaldo Lopes (PT-MG, Presidente), Deputado Wilson Filho (PTB-PA, Relator e pelos seguintes membros titulares: Ariosto Holanda (PROS – CE), Artur Bruno (PT – CE), Chico Lopes (PCdoB – CE), Danilo Cabral (PSB – PE), Edmar Arruda (PSC – PR), Eurico Junior (PV – RJ), Gabriel Chalita (PMDB – SP), Izalci (PSDB – DF), Jorginho Mello (PR – SC), José Linhares (PP – CE), Junji Abe (PSD – SP), Lelo Coimbra (PMDB – ES), Luís Tibé (PTdoB – MG), Newton Lima (PT – SP), Nilson Leitão (PSDB – MT), Paulo Rubem (PDT – PE), Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM – TO), Raul Henry (PMDB – PE), Sebastião Rocha (SD – AP), Waldener Pereira (PT – BA), Waldir Maranhão (PP – MA). E como membros suplentes os Deputados Alex Canziani (PTB – PR), André Figueiredo (PDT – CE), Domingos Dutra (SD – MA), Efraim Filho (DEM – PB), Esperidião Amin (PP – SC), Geraldo Resende (PMDB – MS), Gustavo Petta (PCdoB – SP), Leopoldo Meyer (PSB – PR), Nilson Pinto (PSDB – PA), Osmar Serraglio (PMDB – PR), Professor Sétimo (PMDB – MA), Ronaldo Zulke (PT – RS), Rosinha da Adefal (PTdoB – AL), Ságua Moraes (PT – MT), Sibá Machado (PT – AC), Valtenir Pereira (PROS – MT), Zequinha Marinho (PSC – PA).

Relatório se encontram descritas as atividades da CEENSI (22 Audiências Públicas; quatro Seminários Estaduais: Piauí, Distrito Federal, Acre e Mato Grosso; um Seminário Nacional - 15 e 16 de outubro de 2013 no Auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados). Do relato das Audiências Públicas é possível identificar as entidades e pessoas que foram ouvidas, bem como suas propostas; ao confrontar tais propostas com o que está disposto no Projeto de Lei se evidencia que as proposições incorporadas foram oriundas das vozes que representavam entidades ligadas ao empresariado e às suas concepções economicistas e pragmáticas. É o caso da Audiência com a Sra. Priscila Fonseca da Cruz, Diretora Executiva do Movimento Todos pela Educação, e que traz a ideia das opções formativas ou ênfases de escolhas. (Silva, 2016, p. 10).

Em 2015, quando tem início o 8º Fórum do Secretários de Educação, o CONSED concentra os seus interesses em cinco eixos estratégicos, conforme a Figura 10, do Capítulo 5, sendo a reforma do ensino médio um deles, mas nos documentos analisados não identificamos referências da nova gestão ao documento anterior da entidade, de 2012.

Quanto às estratégias, vimos que o CONSED havia definido, em 2015, um Grupo de Trabalho com consultorias externas e que, numa reunião do GT, em Manaus, em novembro daquele ano, é elaborada a proposta do CONSED para o ensino médio; na mesma ocasião, ela é apresentada aos Secretários e ao Deputado Reginaldo Lopes. Essa proposta dá origem a um novo documento público do CONSED com um posicionamento focado na reformulação do ensino médio, e que não faz referência a todos os desafios estruturais que haviam sido apontados no documento anterior.

Os interesses do CONSED, nesse novo momento, são relacionados à reforma, à inserção das áreas de conhecimento na LDB, a uma carga horária máxima de 1.600 horas no currículo para conteúdos da BNCC e de 800 horas destinadas aos percursos formativos, à elaboração da BNCC a partir das cinco áreas definidas pela reforma e uma revisão do Enem para se adaptar ao novo modelo, entre outros pontos referentes a uma nova arquitetura para o ensino médio.

Nota-se que o documento de 2012 era uma proposta para avanços no ensino médio, abarcando diversos aspectos. Como citamos no Capítulo 5, trata-se de um documento consistente, que, pelos problemas e propostas apresentadas, parecia refletir as perspectivas das equipes das secretarias de educação. O texto demonstra uma visão articulada dos diferentes elementos que devem ser alvo de uma política para o ensino médio.

Já o documento de 2015 é de outra natureza porque ele não tem articulação com o contexto de trabalho das redes, sendo um documento descontextualizado de todos os elementos que envolvem a operacionalização do ensino médio. Assim, não faz referência a todos os outros problemas citados em 2012, que deveriam compor uma agenda de políticas para o ensino médio, e que permaneciam da mesma forma.

Não parece um documento escrito por quem efetivamente trabalhava na linha de frente das redes estaduais. Não é possível afirmar que “as equipes das secretarias” ou “os estados” quisessem a reforma como o CONSED havia desenhado nesse documento. No campo das representações, podemos dizer que, para esse ator, o principal problema do ensino médio era a sua organização curricular.

Podemos afirmar, sim, que havia um desejo geral de reformulação do ensino médio no âmbito da “comunidade da política pública”, havia um PL tramitando e debates desde 2012, e, como vimos nas seções anteriores, havia muito a ser feito por essa etapa de ensino, um quadro que ainda permanecia em 2015 e ainda permanece.

Quanto às estratégias, os dados apontam, no Capítulo 5, que uma liderança do CONSED, o Secretário do Amazonas, abraça a reforma como foi desenhada sob a sua coordenação nos trabalhos do GT do Ensino Médio. O GT contou com instituições privadas parceiras para realização dos trabalhos, um aspecto citado nas entrevistas que realizamos com integrantes do GT do Ensino Médio e com um Secretário de Educação do 8º Fórum.

Na reunião do GT e do CONSED, em Manaus, essa proposta foi apresentada e avançou, e, como vimos no Capítulo 5, Rossieli conclama os secretários a um posicionamento oficial do CONSED em defesa da proposta elaborada e disso resulta que, no começo de 2016, todos os Secretários vão a Brasília entregar o documento. Essa foi uma estratégia decisiva e daí em diante o CONSED ocupou novos espaços, como vimos no Capítulo 5. Nas entrevistas realizadas, o CONSED, quando perguntado sobre o papel da entidade na reforma do ensino médio, as respostas o definiram como ator fundamental, principal ator, autor e articulador da reforma.

Vejamos, então, a segunda variável que apareceu na pesquisa e que trazemos para análise, as representações.

As representações: toda ação pública implica um trabalho de qualificação das questões e veicula em si mesma valores e uma definição da sociedade. Em função dos valores, das ideias, dos símbolos que podem ser produzidos pelos atores diversos tipos de discursos, complementares ou mesmo concorrentes, são construídos em torno de uma mesma política pública. Da mesma maneira, a recepção de uma política pública na sociedade é constantemente ligada aos valores aos quais são associados os atores sociais, que os sustentam ou que os contestam. (Lascoumes; Le Galès *apud* Ribémont, 2018, p. 20, tradução nossa).

A variável das representações pode explicar a força que ganha a proposta do CONSED em 2016. Com o impeachment da presidenta Dilma e a nomeação do presidente Michel Temer, o projeto da “Pátria Educadora” é encerrado. O CONSED tinha a sua proposta para o ensino

médio, como vimos, e assim o novo ministro da Educação acolhe as representações do CONSED como as representações do Governo Federal, com os mesmos argumentos.

A questão das desigualdades, por exemplo, que, como vimos nas pesquisas sistematizadas nesta tese, é determinante da evasão escolar no ensino médio não apareceu como problema de política para o ensino médio nas representações, mas aparece, por exemplo, um “desinteresse do jovem” por um currículo com 13 disciplinas. Vimos que representações como essas direcionaram a proposição da política do ensino médio para um tipo de solução: promover uma reforma curricular com 1.600 horas para as competências e objetivos de aprendizagem da BNCC e 800 horas para a flexibilização.

No campo das representações, um dos elementos da proposta, de autoria do CONSED, foi a inserção da formação técnico-profissional dentro do currículo regular do ensino médio como um dos percursos formativos, a ser escolhido pelos estudantes. Se por um lado essa proposta soou como música para alguns ouvidos, por outro, estarreceu outros atores, com outras representações, que chamavam atenção para a autorresponsabilização dos estudantes por suas escolhas num contexto de desemprego estrutural e também para o outro lado da possibilidade de escolha, a precarização, pelo alto risco das redes e escolas não oferecerem de fato todas as opções de itinerários e com qualidade.

A visão e os valores do CONSED, naquele momento, foram diametralmente opostos à visão e aos valores do Movimento Nacional pela Defesa do Ensino Médio, que defendeu o ensino médio como última etapa da educação básica brasileira e que, portanto, não deveria nem ser considerada preparatória para o ensino superior e nem uma formação para o mercado de trabalho.

Havia consenso sobre um currículo organizado por áreas de conhecimento. Afinal, as DCNEM de 2012 já traziam essa definição e o Parecer 15/98 também. Entretanto, a proposta do CONSED trouxe pontos muito polêmicos, como tornar obrigatórios apenas português e matemática nas três séries de ensino médio, e a retirada de sociologia e filosofia da área de ciências humanas e sociais, entre outros.

No campo das representações, a proposta do CONSED foi diametralmente oposta às Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio de 2012 (Silva, 2016), repetindo o que já tinha sido verificado na proposta do PL aprovada em 2013.

Para estas Diretrizes, o currículo é composto pelo conjunto das experiências formativas que atribuem sentido e relevância ao conhecimento escolar e organizado de forma integrada a partir das dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura. Para o PL, o currículo é proposto a partir de uma lógica fragmentada em

opções formativas que priva os sujeitos do acesso a uma formação básica comum. Para as DCNEM, o referente para a definição das finalidades e da organização pedagógico-curricular do Ensino Médio são as várias juventudes que o frequentam; para o PL, o ponto de referência é a eficiência econométrica e pragmática derivada das concepções mercadológicas. Para as DCNEM, os princípios fundamentais são o da inclusão e enfrentamento das desigualdades sociais e educacionais; para o PL, as desigualdades se ampliam, bem como se amplia a produção da exclusão social e escolar. Essa breve síntese caracteriza os projetos formativos em disputa no cenário atual do Ensino Médio brasileiro. (Silva, 2016, p. 12).

Quando isso ocorre, Klijn e Koppenjan (2016) informam que estamos diante de um problema com complexidade substantiva na governança de políticas públicas, na medida em que os atores não compartilham os aspectos substantivos. As representações sobre o problema do ensino médio não eram as mesmas. A dimensão e a natureza dos problemas de política pública para o ensino médio estavam registradas em relatórios, pesquisas acadêmicas e estatísticas, como apresentamos neste trabalho. Havia muitos dados, mas não integrados por uma governança pública focada no ensino médio como problema de política.

No caso brasileiro, para além das diferentes percepções do problema, a “complexidade substantiva” se apresentava em um outro traço na formulação da política: os argumentos dos atores pró-reforma se basearam em algumas crenças, em experiências internacionais, em resultados do ensino médio nas avaliações em larga escala, e havia também uma associação da evasão dos jovens ao fator “desinteresse” pela escola e ao número de disciplinas que integravam o currículo, argumentos considerados por Maciel (2020, p. 62) apelativos, genéricos e sem comprovar a sua veracidade

Klijn e Koppenjan (2016) argumentam que, para lidar com situações que envolvem complexidade substantiva nas políticas públicas, é preciso promover o esclarecimento e a comunicação das várias percepções dos atores para que seja alcançada uma compreensão conjunta da natureza do problema e para que seja construída e pactuada uma solução conjunta. Na elaboração da política da reforma do ensino médio, não foi assim. De acordo com os autores, informações e conhecimento são capazes de reduzir a complexidade por meio de pesquisas, estudos, evidências científicas para um entendimento objetivo e neutro dos problemas, suas causas, consequências e oportunas soluções.

Os registros que encontramos, nos relatórios do GT do Ensino Médio, são da colaboração técnica de institutos e fundações privadas. Nas entrevistas realizadas, foi evidenciado que o GT contava com consultores do Unibanco para o tema BNCC e do Itaú BBA para o tema educação profissional.

A capacidade de agir de forma autônoma e ativa para influenciar o conteúdo e os resultados dos processos de interação social é o que define os atores, para Klijn e Koppenjan (2016), e eles podem ser indivíduos, organizações ou grupos de organizações. Essa capacidade configurou o CONSED como ator, pois ele deu início aos trabalhos do GT Ensino Médio, em 2015, com o claro objetivo de uma reformulação no ensino médio brasileiro, e as estratégias escolhidas foram bem-sucedidas para o alcance desse objetivo no ambiente institucional da política, a arena, de acordo com Klijn e Koppenjan (2016).

## **6.2 A instrumentação da ação pública em educação: em destaque a MP 746/2016**

A instrumentação da ação pública se refere ao conjunto dos problemas decorrentes da escolha e utilização de instrumentos que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental. No recorte temporal desta pesquisa, de 2015 a 2018, foi evidenciada a centralidade de um instrumento de ação pública – IAP para este estudo, a MP 746/2016. Vejamos, inicialmente, o outro instrumento que a antecedeu o PL 6.840/2013.

### **6.2.1 O Projeto de Lei 6.840/2013**

A pesquisa realizada apontou que o PL 6.840/2013, em sua primeira configuração, que começou a tramitar em 27 de novembro de 2013, recebeu críticas. Não identificamos registros de críticas do CONSED ao conteúdo do PL naquele momento. Entretanto, esta pesquisa evidenciou, na Seção 5.1, manifestações contrárias ao seu conteúdo, inclusive, responsabilizando o CONSED pela difusão de um discurso que considerava a maior urgência do ensino médio a sua reformulação curricular (UFPR, 2014).

Figura 26 – Recorte do PL 6.840/2013 de 27/11/2013

§ 5º A última série ou equivalente do ensino médio será organizada a partir das seguintes opções formativas, a critério dos alunos:

- I – ênfase em linguagens;
- II – ênfase em matemática;
- III – ênfase em ciências da natureza;
- IV – ênfase em ciências humanas; e
- V – formação profissional.

Fonte: Câmara dos Deputados (Brasil, 2013c).

Na figura acima, destacamos um aspecto da primeira versão do PL: cinco opções formativas para escolha dos estudantes na última série do ensino médio, sendo a formação profissional uma delas, inseridas dentro da carga horária regular do ensino médio.

O Movimento Nacional pela Defesa do Ensino Médio agiu para que uma revisão no conteúdo do referido PL acontecesse, na medida em que ele expressava uma compreensão de ensino médio que se afastava do que deveria ser a educação básica brasileira. No mês de abril de 2014, o Movimento realizou uma audiência com o ministro da Educação, Henrique Paim.

Dentre as ações do Movimento Nacional foi oportunizada, pela mediação da ANPEd, uma primeira audiência com o Exmo. Sr. Ministro da Educação em 08 de abril de 2014. Nesta audiência o MEC explicita preocupações com o Projeto de Lei e se solidariza com o Movimento Nacional. Na ocasião foi entregue ao Ministro uma Carta, da qual constam os seguintes trechos: “O Movimento defende, amparado nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio que, sendo o ensino médio a última etapa da educação básica, se assegure a todos e todas, cidadãos e cidadãs brasileiras, o acesso a uma formação humana integral, entendida como aquela que garante o pleno desenvolvimento intelectual, afetivo, físico, moral e social, com base nos princípios ético-políticos que promovam a autonomia intelectual e moral e que oportunizem a capacidade de análise e de crítica, tendo, enfim, a emancipação humana como princípio e finalidade. O Movimento Nacional pelo Ensino Médio propõe para a última etapa da educação básica a organização de um currículo que integre de forma orgânica e consistente ciência, tecnologia, cultura e trabalho e com isso supere as concepções reducionistas que ora a entendem como preparatória para o ensino superior, ora a dirigem para a formação mais restrita para o mercado de trabalho; tal defesa encontra-se fundamentada nas atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – DCNEM, amplamente debatidas e assumidas por este Ministério da Educação como base de suas principais políticas e gestão do ensino médio na atualidade, dentre elas o Programa Ensino Médio Inovador, a elaboração dos Direitos à Aprendizagem e Desenvolvimento e o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio. Tal perspectiva encontra ressonância nas proposições das atuais Diretrizes Curriculares Nacionais acerca da organização pedagógico-curricular do Ensino Médio, quais sejam, a de uma abordagem integrada com vistas ao maior diálogo entre disciplinas e áreas do conhecimento, sem hierarquias ou fragmentações do conhecimento escolar. Na defesa do direito à educação básica, o Movimento Nacional pelo Ensino Médio reitera o que consta nas DCNEM sobre a necessidade de conter o abandono e qualificar a permanência dos jovens na última etapa da educação básica. Nesse sentido, assegurar o direito à educação e caminhar em direção à universalização do ensino médio passa por reconhecer as múltiplas juventudes que estão na escola, sua diversidade, necessidades e direitos. Feitas essas considerações preliminares, entendemos que o PL nº 6.840/2013 retrocede imensamente em relação aos direitos e avanços já conquistados, pois se encontra em posição diametralmente oposta às DCNEM e a programas desenvolvidos por este Ministério a pelo menos uma década”. (Movimento..., 2014).

Naquele ano de 2014, o PL não tramitou até outubro, quando então foram retomadas audiências públicas para discussão. O Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio realizou uma nova audiência com o ministro da Educação, ocorrida em 1º de dezembro de 2014:

(...) estiveram presentes além do Ministro da Educação Henrique Paim representantes da SEB, da SETEC; da SECADI, da SASE, do FORUMDIR, da ANPAE, do CEDES e da ANPEd. Os quatro últimos falaram em nome do Movimento Nacional pelo Ensino Médio. Foi relatado na audiência a situação do Movimento desde abril último quando houve a primeira audiência com o Ministro sobre o assunto. Desde então várias entidades, dentre elas a ANPAE, CNTE e CONIF manifestaram seu apoio e passaram a integrar o Movimento Nacional. Foi relatada também a moção aprovada no plenário da CONAE, proposta por 15 entidades do campo educacional. Foram apresentados ao Ministro os argumentos que tornavam ainda mais preocupante a aprovação do PL na Comissão Especial da Câmara, especialmente o que consta da Lei 13.005/14 que aprova o Plano Nacional de Educação quando estabelece um período de dois anos para amplo debate sobre a base nacional comum do currículo de toda a educação básica e sobre a formação de professores. Outros argumentos dizem respeito à retomada das limitações presentes no Projeto de Lei, desde a compulsoriedade do tempo integral, as opções formativas inclusive de uma escolha profissionalizante negligenciando com isso a formação científica básica, a proibição de menores de 18 anos de estudarem no período noturno, enfim, todos os argumentos que estão nos manifestos das entidades e na petição pública. (Movimento..., 2014).

Na audiência, foi mencionado que parte dos Secretários Estaduais de Educação já haviam manifestado discordância em relação ao PL. Notamos que, no final de 2014, estávamos no final do mandato dos Governadores e que, portanto, em 2015, esses secretários de posição contrária ao PL naturalmente seriam substituídos e um novo Fórum do CONSED seria composto no ano seguinte. O ministro da Educação, naquele momento, lembrou que a Câmara possuía autonomia em relação ao MEC, mas que levaria todos os argumentos apresentados à CEENSI.

Tomou também uma providência fundamental [o ministro]. Ainda durante a audiência com as entidades fez contato com o Deputado Reginaldo Lopes e solicitou a ele que ouvisse as entidades do Movimento Nacional. Ficou marcada para quarta-feira, dia 03 de dezembro, uma reunião do Movimento com o Deputado presidente da Comissão Especial. (...) o Deputado Reginaldo Lopes que ouviu os argumentos das entidades e já neste momento manifestou concordância com vários deles, em especial sobre os que recaíam as maiores preocupações, dentre eles a opção formativa no terceiro ano, a obrigatoriedade do tempo integral, a proposta dos temas transversais, a proibição de acesso dos menores de 17 anos ao ensino médio noturno e outras propostas envolvendo o Ensino Médio noturno. (...) Foram debatidas, ainda, a questão da profissionalização e da formação de professores, mas não houve, naquele momento, consenso em retirar do PL as formulações tal como constam no Relatório do relator Deputado Wilson Filho. Como principal encaminhamento da reunião, o Deputado Reginaldo Lopes assumiu o compromisso de fazer um substitutivo ao PL nº 6.840/2013 considerando nossas manifestações. Na quarta-feira, dia 10 de dezembro, representantes do Movimento Nacional acompanharam a Leitura do Substitutivo ao PL 6.840/2013 apresentado pelo presidente da Comissão Especial Deputado Reginaldo Lopes. Estavam presentes pela Comissão Especial o próprio Deputado, a Deputada Professora Dorinha, Deputado Ságuas Moraes e o deputado Artur Bruno, que realizou a leitura do Substitutivo ao PL 6.840/2013. Após a leitura a Deputada Professora Dorinha chamou a atenção para necessidade de correção da expressão base nacional comum e esta foi a única alteração sugerida. (...). O presidente da Comissão fez então a convocação para o dia 16/12/14 com vistas a discussão e votação do Relatório. (Movimento..., 2014).

Dessa forma, chegou-se ao substitutivo do PL 6.840/2013 que foi aprovado em 16 de dezembro de 2014 - Anexo K -, alterando a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e definir outras providências. Realizamos um estudo que consta no Anexo L sobre todos os temas presentes nesse substitutivo com o conteúdo correspondente a cada um.

Apesar desses esforços, depois de dezembro de 2014, a tramitação do PL não prosseguiu, e de fato não será ele o IAP que irá determinar os rumos da política do ensino médio.

### **6.2.2 A Medida Provisória 746/2016**

Na sociologia da ação pública, a instrumentação da ação pública é uma abordagem que estuda um processo de ação pública por meio da sua evidência empírica, o IAP - Instrumento de Ação Pública. A sistematização que fizemos sobre a ação do CONSED no período 2015 – 2018, no Capítulo 5, nos permite dizer que Medida Provisória foi o IAP que evidenciou um peculiar processo de instrumentação da ação pública em educação na história brasileira.

Como vimos no Capítulo 3, um IAP nunca se resume puramente à sua racionalidade técnica, pois ele é indissociável daqueles que o elaboram, que fazem com que ele prossiga, e de uma comunidade que se mobiliza em torno desse instrumento. Esse foi o caso da MP nº 746/2016 que deu origem à Lei nº 13.415/2017, de acordo com os dados do Capítulo 2 e do Capítulo 5. Os citados capítulos descreveram um processo no qual fica bem claro o protagonismo de um ator até a configuração desse IAP e no qual é possível verificar essa indissociabilidade entre os dois: CONSED e MP.

Em entrevista realizada com um Secretário Estadual de Educação, que integrou o 8º Fórum, ouvimos que o texto da MP é uma junção da proposta do CONSED para o ensino médio com a política de implementação de escolas de ensino médio integral, do ministro Mendonça Filho, pois ele é do estado de Pernambuco, e havia uma experiência exitosa naquele Estado com uma política de ensino médio integral. Sendo assim, o ministro deu esse importante passo.

A tipologia dos instrumentos de ação pública de Lascoumes e Le Galès (2004), que apresentamos no Capítulo 3, considera a relação política que os instrumentos organizam e o tipo de legitimidade que eles pressupõem. A MP nº 746/2016 é um IAP do tipo “legislativo e

regulamentar”. Para os autores, a relação que esse tipo de instrumento legislativo e regulamentar organiza é aquela em que o Estado é o “tutor do social”. Esse tipo de instrumento representa a imagem do intervencionismo do Estado, como um arquétipo. O tipo de legitimidade desse instrumento deriva da imposição de um interesse geral por representantes mandatários eleitos ou altos funcionários públicos.

Os autores citados informam que o IAP de tipo legislativo e regulamentar, como é o caso da MP da Reforma do Ensino Médio, já foi amplamente estudado pela sociologia do direito e assim foram identificadas três dimensões presentes nesses IAP, que às vezes são mais, e outras vezes são menos articuladas: a dimensão simbólica, a dimensão axiológica e a dimensão pragmática.

A seguir, a aplicação dessas três dimensões à MP da Reforma no quadro abaixo.

Quadro 43 – A MP 746/2016 como IAP Legislativo Regulamentar e suas funções

	Função Simbólica	Função Axiológica	Função Pragmática
IAP Legislativo Regulamentar	É um atributo do poder legítimo e sua força advém do respeito pela origem da decisão que o precede. Manifestação eminente do poder legítimo.	Anuncia valores e interesses protegidos pelo poder público.	Orienta comportamentos e os sistemas de vigilância.
MP 746/2016	Como Medida Provisória é um ato do Presidente da República, é uma manifestação do seu poder legítimo.	Anuncia uma urgência com relação ao ensino médio que é atribuição do Estado e também os interesses do Governo Federal.	Define como se organizará o ensino médio em todo o país e estabelece obrigações que deverão ser cumpridas.

Fonte: elaboração da autora a partir de Lascoumes e Le Galès (2004, p. 361, tradução nossa).

Como vimos no quadro acima, as funções do IAP do tipo legislativo e regulamentar podem ser evidenciadas na MP 746/2016 com suas três funções. A função simbólica está presente porque a MP foi uma manifestação de um poder legítimo, atribuído ao presidente da República, cuja força advém do respeito à origem da decisão, na medida em que foi decidido por quem tem poder para fazê-lo. No nível simbólico, ele é, portanto, aceito. A função axiológica anuncia valores e interesses protegidos pelo poder público. No caso da MP, foi anunciada a educação pública como um valor, a importância do ensino médio e o interesse do

Governo Federal levar em frente uma reforma, com características polêmicas, mas de acordo com a proposta do CONSED. A função pragmática se refere à orientação dos comportamentos e àquilo que deverá ser cumprido e, portanto, fiscalizado. Logo, a MP definiu uma nova arquitetura para o ensino médio em todo o país.

### **6.2.3 O PL 648/2013 e a MP 746/2016: divergências e concordâncias**

Comparando-se o substitutivo do PL 648/2013, que foi aprovado na CEENSI em 16 de dezembro de 2013, e a Medida Provisória 746/2016, fica explícito que o principal foco desta última era instituir, no âmbito do Ministério da Educação, a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Entretanto, juntamente com esse objetivo, a MP trouxe algumas mudanças curriculares de grande impacto para o ensino médio: (1) a introdução da formação técnico-profissional como um quinto “itinerário formativo”, inserido na carga horária do ensino médio regular; (2) a definição de um limite máximo de 1.200 horas da carga horária total do ensino médio, 50% de 2.400 horas, para os conteúdos da BNCC; (3) português e matemática como os únicos componentes obrigatórios nos três anos do ensino médio; (4) introdução de “projeto de vida” no currículo. Além dessas mudanças, a MP autorizou profissionais sem nível superior a trabalhar na docência no ensino médio no itinerário da formação técnico-profissional. Como vimos anteriormente, foi nesse momento que as quatro áreas de conhecimento que surgiram no Parecer 15/98, que eram adotadas pelo Enem, e que constaram nas DCENM em 2012, entram para a LDB. As áreas na MP passaram a ser cinco, com a introdução da educação profissional e tecnológica e os estudantes poderiam escolher, dentre elas, um itinerário formativo para percorrer.

Vejamos alguns trechos da exposição de motivos assinada pelo ministro Mendonça Filho para a edição da MP pelo presidente Michel Temer:

18. Um novo modelo de ensino médio oferecerá, além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef.

(...)

21. Neste sentido, a presente medida provisória propõe como principal determinação a flexibilização do ensino médio, por meio da oferta de diferentes itinerários formativos, inclusive a oportunidade de o jovem optar por uma formação técnica profissional dentro da carga horária do ensino regular.

22. A presente proposta também estabelece a ampliação progressiva da jornada escolar, conforme o Plano Nacional de Educação, e limita a carga horária máxima de mil e duzentas horas para Base Nacional Curricular Comum, com autonomia dos

sistemas estaduais de ensino para organização de seus currículos, de acordo com as realidades diversas. (Brasil, 2016e).

A seguir, sistematizamos comparações temáticas entre o conteúdo do Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016 com relação à reformulação do ensino médio.

Quadro 44 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Organização do Currículo por áreas de Conhecimento	
<p>Os currículos do ensino médio serão organizados a partir das seguintes áreas do conhecimento:</p> <p>I – linguagens;            II – matemática;            III – ciências da natureza;            e IV – ciências humanas.</p>	<p>O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos específicos, a serem definidos pelos sistemas de ensino, com ênfase nas seguintes áreas de conhecimento ou de atuação profissional:</p> <p>I - linguagens;            II - matemática;            III - ciências da natureza;            IV - ciências humanas; e            V - formação técnica e profissional.</p>
	<p>Os sistemas de ensino poderão compor os seus currículos com base em mais de uma área de conhecimento.</p>
	<p>O ensino de língua portuguesa e matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio.</p>
	<p>Os currículos devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente da República Federativa do Brasil, observado no ensino médio.</p>
<p>Área de conhecimento I - Linguagens            Componentes obrigatórios: a) língua portuguesa; b) língua materna, para as populações indígenas; c) língua estrangeira moderna; d) arte; e) educação física.</p>	
<p>Área de conhecimento II - Matemática            Componente obrigatório: matemática.</p>	
<p>Área de conhecimento III - Ciências da natureza            Componentes obrigatórios:            a) biologia; b) física; c) química.</p>	
<p>Área de conhecimento IV - Ciências Humanas            Componentes obrigatórios:            a) história; b) geografia; c) filosofia; d) sociologia.</p>	
Projeto de Vida	
	<p>Os currículos do ensino médio deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para a sua formação nos aspectos cognitivos e socioemocionais, conforme diretrizes definidas pelo Ministério da Educação.</p>

Quadro 45 - Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Carga Horária Mínima Anual	
<p>Deverá ser progressivamente ampliada no ensino médio para mil e quatrocentas horas, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e 11 estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.</p>	<p>Deverá ser progressivamente ampliada, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, observadas as normas do respectivo sistema de ensino e de acordo com as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias de implementação estabelecidos no Plano Nacional de Educação.</p> <p>A carga horária destinada ao cumprimento da Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a mil e duzentas horas da carga horária total do ensino médio, de acordo com a definição dos sistemas de ensino.</p>
Jornada Escolar	
<p>Incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, devendo ser progressivamente ampliado o período de permanência na escola, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.</p>	
Base Nacional Comum do Ensino Médio	
<p>Abrangerá as quatro áreas do conhecimento. Os componentes e conteúdos curriculares obrigatórios que compõem a base nacional comum deverão ser desenvolvidos nos currículos de todas as séries do ensino médio.</p> <p>Outros conteúdos curriculares, a critério dos sistemas e das instituições de ensino, conforme definido em seus projetos político-pedagógicos, poderão ser incluídos na parte diversificada dos currículos do ensino médio, devendo ser tratados, preferencialmente, de forma transversal e integradora.</p>	<p>A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação, ouvidos o Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e a União Nacional de Dirigentes de Educação – Undime.</p> <p>A parte diversificada dos currículos, definida em cada sistema de ensino, deverá estar integrada à Base Nacional Comum Curricular e ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural.</p>

Quadro 46- Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Propostas Curriculares	
Serão definidas pelas instituições de ensino, articulando-as com as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como eixo integrador entre os conhecimentos de distintas naturezas, contextualizando-os em sua dimensão histórica e em relação ao contexto social contemporâneo.	
Metodologia de Ensino e Avaliação	
Deverão evidenciar a contextualização, a interdisciplinaridade e a transversalidade, bem como outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos.	

Quadro 47 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Língua Estrangeira	
Os currículos do ensino médio incluirão uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo. A parte diversificada dos currículos do ensino médio poderá abranger o ensino de uma terceira língua estrangeira moderna, de caráter optativo, de interesse local e regional, dentro das disponibilidades da instituição.	Os currículos de ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.
Opções formativas de livre escolha pelo aluno	
Assegurada a formação geral, definida na base nacional comum serão ofertadas as seguintes opções formativas com vistas à ampliação gradativa da carga horária I – ênfase em linguagens; II – ênfase em matemática; III – ênfase em ciências da natureza; e IV – ênfase em ciências humanas. Observada a base nacional comum obrigatória e a critério dos sistemas de ensino, poderá ser ofertada ao aluno do ensino médio uma formação profissional técnica, alternativamente às opções formativas estabelecidas. Os sistemas de ensino facultarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outra opção formativa.	Os sistemas de ensino poderão compor os seus currículos com base em mais de uma das áreas I - linguagens; II - matemática; III - ciências da natureza; IV - ciências humanas; e V - formação técnica e profissional.  Os sistemas de ensino, mediante disponibilidade de vagas na rede, possibilitarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outro itinerário formativo.

Quadro 48 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Educação profissional técnica de nível médio	
<p>A oferta de educação profissional técnica de nível médio poderá ser feita em regime de parceria e cooperação, com vistas à ampliação das oportunidades educacionais.</p>	<p>A oferta de formações experimentais em áreas que não constem do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos dependerá, para sua continuidade, do reconhecimento pelo respectivo Conselho Estadual de Educação, no prazo de três anos, e da inserção no Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, no prazo de cinco anos, contados da data de oferta inicial da formação.</p> <p>A critério dos sistemas de ensino, a oferta de formação a que se refere o inciso sobre o itinerário formativo V – formação técnica profissional considerará: I - a inclusão de experiência prática de trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação, estabelecendo parcerias e fazendo uso, quando aplicável, de instrumentos estabelecidos pela legislação sobre aprendizagem profissional; e II - a possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade.</p>

Quadro 49 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Manter as condições de oferta por três anos	
<p>De forma a manter a continuidade dos estudos dos alunos matriculados no ensino médio quando da publicação desta Lei, serão mantidas, pelo prazo de três anos, as condições de oferta ora vigentes.</p>	
Equivalência dos cursos de ensino médio	
<p>Os cursos do ensino médio terão equivalência legal e habilitarão ao prosseguimento de estudos.</p>	
Organização em períodos, ciclos ou créditos	
<p>O ensino médio poderá ser organizado em períodos, ciclos ou créditos com terminalidade específica, observada a base nacional comum, a fim de favorecer e estimular o prosseguimento dos estudos.</p>	<p>Além das formas de organização já previstas o ensino médio poderá ser organizado em módulos e adotar o sistema de créditos ou disciplinas com terminalidade específica, observada a Base Nacional Comum Curricular, a fim de estimular o prosseguimento dos estudos.</p>

Quadro 50 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Domínio, conhecimento e desempenho do aluno ao final do ensino médio	
Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o aluno demonstre: I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que norteiam a produção moderna; e II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.	A União, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, estabelecerá os padrões de desempenho esperados para o ensino médio, que serão referência nos processos nacionais de avaliação, considerada a Base Nacional Comum Curricular
Avaliações de acesso à educação superior	
As avaliações e processos seletivos que dão acesso à educação superior deverão observar a base nacional comum do ensino médio e contemplar as quatro áreas do conhecimento.	Deverão considerar exclusivamente as competências, as habilidades e as expectativas de aprendizagem das áreas de conhecimento definidas na Base Nacional Comum Curricular.
Certificação	
Os sistemas de ensino deverão certificar a conclusão de etapas com terminalidade específica, com fundamento na base nacional comum, possibilitando o contínuo aproveitamento de estudos.	<p>Para efeito de cumprimento de exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer, mediante regulamentação própria, conhecimentos, saberes, habilidades e competências, mediante diferentes formas de comprovação, como: I - demonstração prática; II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar; III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino; IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais; V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; e VI - educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.</p> <p>Ao concluir o ensino médio, as instituições de ensino emitirão diploma com validade nacional que habilitará o diplomado ao prosseguimento dos estudos em nível superior e demais cursos ou formações para os quais a conclusão do ensino médio seja obrigatória.</p>
ENEM	
O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM é componente curricular obrigatório dos cursos de ensino médio, sendo registrada no histórico escolar do aluno somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, na forma do regulamento.	

Quadro 51 – Comparativo entre o Substitutivo do PL 648/2013 e a MP 746/2016

Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014	Conteúdo da Medida Provisória 22/09/2016
Formação docente e trabalho docente	
<p>Os currículos dos cursos de formação de docentes deverão ser estruturados a partir da base nacional comum da educação básica.</p> <p>A organização dos currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio, deverá ser implantado no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei.</p>	<p>Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular.</p> <p>São considerados também profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;</li> <li>- profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender ao itinerário formativo;</li> <li>- profissionais com formação técnica profissional.</li> </ul>

Na comparação, percebemos que há alguns pontos comuns e divergências. O conceito de “itinerário formativo” foi uma inovação que a MP 746/2016 propôs em relação ao substitutivo do PL, assim como a formação técnico-profissional como quinto itinerário, o projeto de vida, um teto máximo de carga horária para a BNCC, para que o restante fosse cumprido nos itinerários formativos, inglês obrigatório e somente matemática e língua portuguesa obrigatórios nos três anos do ensino médio.

Aspectos novos vieram no texto da MP para viabilizar a educação técnico-profissional dentro da educação básica: o reconhecimento de saberes por meio de seis diferentes formas de comprovação, conforme Quadro 49; o itinerário da educação profissional técnica de nível médio considerar experiências de trabalho e também certificados intermediários de qualificação para o trabalho, Quadro 47; o reconhecimento como profissionais da educação escolar básica de dois novos tipos de profissionais, aqueles com notório saber e aqueles com formação técnico-profissional.

A Medida Provisória 746/2016 é, neste trabalho, o IAP emblemático do processo de proposição de uma nova política para o ensino médio que assistimos. Depois, ela deu origem à Lei 13.415, de fevereiro de 2017. Entretanto, a Lei manteve pontos que já estavam presentes na MP e que configuraram a identidade da reforma: os cinco itinerários formativos inseridos

dentro da carga horária regular, sendo um deles a formação técnico-profissional; um limite para a carga horária da BNCC, que a Lei ampliou para 1.800 horas, o equivalente a 60% da carga horária; o inglês como idioma obrigatório; a manutenção das duas novas categorias de profissionais da educação sem formação superior.

### **6.3 As fábricas de uma política pública de educação**

Como vimos no Capítulo 3, Pons (2024) realizou uma pesquisa no campo da sociologia da ação pública sobre a diversidade dos atores envolvidos na produção das políticas de educação na França nos últimos 80 anos e descreveu três modelos de fábrica de políticas públicas de educação com base da identificação dos atores que integram essas fábricas: o modelo da comunidade de políticas públicas, o modelo da des-comunidade e o modelo do quebra-cabeça acelerado.

Com base nesses modelos teóricos, a pesquisa que realizamos demonstrou que a “fabricação” da política da reforma do ensino médio no Brasil, no Governo Temer, foi uma produção que teve um ator coletivo exercendo um papel central, o CONSED. Vimos que o empenho desse ator para fazer essa política da reforma avançar se materializou em um IAP, a Medida Provisória.

#### **6.3.1 A comunidade de políticas educacionais e a reforma do ensino médio**

Pons (2024) denomina “comunidade de política pública de educação” um grupo limitado de atores vinculados à educação, do qual participam, em geral, os atores ministeriais, os ministros e seus assessores, funcionários de alto escalão e fiscalizadores, as organizações profissionais, como os sindicatos dos professores, associações de pais de estudantes, e uma variedade de associações militantes especializadas.

Uma comunidade de políticas públicas de educação no Brasil, à semelhança da comunidade que Pons descreve na França, podemos dizer que começou a se configurar na década de 1930 como consequência de quatro marcos históricos importantes: (1) a criação do primeiro Ministério da Educação, em 14 de novembro de 1930, por meio do Decreto nº 19.402, durante o governo de Getúlio Vargas, denominado Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública; (2) o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, em 1932; (3) a Constituição de 1934 que pela primeira vez se refere a um Plano Nacional de Educação; e (4) o primeiro curso de Pedagogia criado em 1939 no contexto da organização da Faculdade Nacional de Filosofia

da Universidade do Brasil, por meio do Decreto-Lei nº 1.190/39, um marco legal importante que estabeleceu a primeira legislação específica sobre o curso. Daí em diante, essa comunidade de políticas públicas de educação iniciou uma trajetória.

No Capítulo 1, percorremos a trajetória das políticas do Estado brasileiro para o ensino médio e vimos essa fábrica produzindo as políticas, com um número limitado de atores coletivos ou institucionais que tinham o controle sobre a definição dos problemas educativos que fundamentavam e justificavam a ação dos poderes públicos, sendo esse um traço do modelo de fábrica da Comunidade de Políticas Públicas de Pons. As políticas para o ensino médio foram timidamente se desenvolvendo, sem evidências de que essa etapa tenha sido uma prioridade política em algum momento.

Na área da Educação, os primeiros cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) surgiram na década de 1960, e contribuíram para a formação de pesquisadores e professores qualificados, bem como para o desenvolvimento de pesquisas e estudos relevantes para o campo educacional. Esses profissionais qualificados passaram a integrar a comunidade de políticas públicas de educação que foi se estruturando e se fortalecendo.

A partir da LDB de 1996, os estados ficaram responsáveis pela oferta do ensino médio, sendo essa uma peculiaridade do nosso modelo de “comunidade de políticas públicas de educação para o ensino médio” no federalismo brasileiro. O MEC permaneceu responsável por definir as diretrizes da política nacional para o ensino médio, mas daí em diante teve início a construção de capacidades nos estados e, como vimos no Capítulo 4, o CONSED surgiu como um novo ator coletivo, fruto do fortalecimento de novos atores, as secretarias estaduais de educação e os secretários estaduais de educação.

Como vimos no Capítulo 5, trinta anos após a LDB, em 2016, esses atores assumiram o protagonismo na proposição da política, e a edição da MP é o marcador de um novo momento na “fábrica” de políticas para o ensino médio.

No âmbito da comunidade de políticas públicas de educação, as primeiras Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) foram instituídas pela Resolução CEB nº 3, de 26 de junho de 1998, como vimos no Capítulo 1, e foram um marco importante na definição dos rumos do ensino médio no Brasil, para orientar a formulação dos currículos e a organização pedagógica dessa etapa da educação básica. As DCNEM foram de cumprimento obrigatório pelas escolas e sistemas de ensino nos estados, estabeleceram normas e diretrizes para a organização curricular do ensino médio, buscando garantir uma formação de qualidade

para todos com a proposição de uma base nacional comum organizada nas três áreas de conhecimento a seguir:

Art. 10 A base nacional comum dos currículos do ensino médio será organizada em áreas de conhecimento, a saber: I - Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, objetivando a constituição de competências e habilidades (...); II - Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, objetivando a constituição de habilidades e competências (...); III - Ciências Humanas e suas Tecnologias, objetivando a constituição de competências e habilidades (...); (Brasil, 1998).

A despeito de críticas ou posicionamentos favoráveis à política para o ensino médio da época, no trabalho de Bueno (2000), constatamos que a construção da política, ou a fabricação da política (Pons, 2024), se deu com a participação de um grupo de atores da comunidade dessa política pública no âmbito federal.

Em 2012, são homologadas novas diretrizes curriculares para o ensino médio, desenvolvidas também no âmbito dessa comunidade de políticas de educação, apresentando-se, nesse ano, novos atores. Temos a criação da CEENSI, e assim o Poder Legislativo e um deputado entram em cena, e o MEC solicita a participação do CONSED na discussão das políticas para o ensino médio. Podemos dizer que a comunidade da política pública, a partir de então, entra numa nova fase com a entrada desses novos atores.

Uma das características do modelo de fábrica da “Comunidade de Políticas Públicas de Educação”, de Pons (2024), é que os seus atores expressam uma posição reativa aos novos atores de chegada. No caso da comunidade de políticas do ensino médio, novos atores chegaram trazendo propostas diferentes, havendo reação de parte da Comunidade de Política quanto ao conteúdo das propostas desses novos atores.

Instalou-se uma disputa, pois a sucessão de fatos do PL até a MP demonstrou isso: a primeira versão do PL, de novembro de 2013, foi elaborada no Legislativo. Como vimos, o PL não considerou as DCENM de 2012 e começou a tramitar. Em 2014, o Movimento Nacional pela Defesa do Ensino Médio advertiu o MEC quanto ao conteúdo do PL, e o MEC, por sua vez, solicitou ao Deputado Reginaldo Lopes um substitutivo ao PL, que foi elaborado e aprovado em dezembro de 2014. Entretanto, esse substitutivo não avançou, ficando estagnado no Congresso.

A “comunidade de políticas” compreendia o ensino médio como última etapa da educação básica. Sendo assim, deveria ser assegurado a todos e a todas, cidadãos e cidadãs brasileiras, o acesso a “uma formação humana integral, entendida como aquela que garante o pleno desenvolvimento intelectual, afetivo, físico, moral e social, com base nos princípios ético-

políticos que promovam a autonomia intelectual e moral e que oportunizem a capacidade de análise e de crítica, tendo, enfim, a emancipação humana como princípio e finalidade”. O MEC, naquele momento, estava alinhado com essa concepção, o CONSED, não, pois, como vimos, ele trabalhou em 2015 para elaboração de um novo substitutivo ao PL.

Como o CONSED encerrou o ano com sua proposta pronta, no início de 2016, entregou sua posição oficial ao MEC para ser encaminhada ao Congresso como um novo substitutivo ao PL. Com o impeachment e as mudanças no MEC, é nomeado, como secretário da Educação Básica, o líder de uma nova “fábrica da política”, a proposta do CONSED passa a ser proposta do MEC e assim prevaleceu a política fabricada por esse ator que sai vitorioso com a edição da MP em setembro de 2016.

### **6.3.2 Uma nova fábrica de políticas de educação e a Reforma Temer**

Considerando os modelos de fábrica, de Pons (2024), a comunidade de políticas públicas de educação para o ensino médio, no federalismo brasileiro, compreende como atores os governos estaduais com seus governadores e os secretários de educação - atores que participam por quatro anos na execução da política do ensino médio e que, invariavelmente, são substituídos por novos atores - as equipes das secretarias de educação, e, por fim, o CONSED, a entidade de representação, pessoa jurídica de direito privado.

A fábrica da comunidade de políticas de educação (Pons, 2024) para o ensino médio, no Brasil, acumulou, ao longo dos anos, experiências de pesquisa, a participação em programas públicos e na avaliação dos mesmos e parcerias com secretarias de educação nos estados. Ela conta com uma rede de técnicos e pesquisadores de carreira, qualificados, no Ministério da Educação, no Inep, no FNDE, na Capes, no Ipea, nas Universidades Brasileiras, na Fundação Joaquim Nabuco e em outras instâncias, assim como nas próprias secretarias de educação nos estados, universidades estaduais, e também em instituições como ANPEd, Cedes e Fundação Carlos Chagas e outras.

A ação do CONSED que descrevemos no Capítulo 5 se configurou como um novo momento na fábrica da Comunidade de Políticas de Educação. Em meados de 2012 para 2013, a entidade muda o seu ideário, que estava presente do documento “Proposta para Avanços para no Ensino Médio” – Anexo J –, e deixa de considerar as DCNEM (2012); da mesma forma, o Projeto de Lei envereda por um caminho que não se alinhava ao pensamento da fábrica da comunidade. Vimos que o ministro da Educação, Paim, entra em contato com o deputado relator do PL solicitando alterações, e assim um novo substitutivo foi aprovado em dezembro

de 2014. E vimos também que o CONSED trabalhou, no ano de 2105, para definir uma política de reformulação do ensino médio, de forma independente, contando com novos atores de fora da fábrica anterior.

Na França, no modelo de Pons (2024), quando novos atores, que não faziam parte da comunidade de política, se envolveram ou foram envolvidos na produção das políticas de educação se configurou um novo modelo de fábrica. Ele a denominou de fábrica da des-comunidade, aquela que sucedeu a fábrica da comunidade de políticas de educação e que se caracterizou por negar essa que a antecedeu. A fábrica anterior permaneceu e a nova fábrica se caracterizou por operar com novas dinâmicas. Para o pesquisador, esse modelo é consequência de transformações estruturais maiores a partir dos anos 1970, que impactaram a governança dos sistemas educativos. Ele as define como a des-nacionalização, des-setorização, des-regulação, des-estatização e até mesmo des-materialização.

Na análise documental que realizamos, e nas entrevistas, evidenciamos que o CONSED foi construindo a sua proposição com a participação dos coordenadores do ensino médio das secretarias de educação, com a consultoria de organizações não governamentais, e com outros atores também externos à comunidade de políticas. Esse conjunto constituiu o GT do Ensino Médio. Encontramos referências nominais a atores de fora da comunidade de políticas com um ideário diferente daquele da fábrica anterior, cuja dinâmica Pons (2024) denominou des-setorização.

Evidenciamos também que essa nova fábrica de políticas para o ensino médio brasileiro não inseriu os atores da fábrica anterior. Esse aspecto Pons considerou como uma característica da fábrica da des-comunidade na França.

Pons (2024) explica que a entrada das *think thanks*, como um novo ator coletivo, no contexto das políticas educacionais, foi um marcador do novo tipo de fábrica na França. As *think thanks* entram em cena se declarando produtoras de avaliações de políticas públicas e ambicionando produzir diagnósticos e preconizar recomendações para melhorar a eficácia e a legitimidade das mesmas (Pons, 2024, p. 63). No caso brasileiro, o Todos pela Educação<sup>55</sup> (TPE) exemplifica esse marcador.

Martins (2023), em sua pesquisa que deu origem ao livro *Todos pela Educação: como os empresários estão determinando a política educacional brasileira*, evidencia claramente uma dinâmica que Pons denomina de des-setorização.

---

55 O movimento Todos Pela Educação surgiu em 2006, em São Paulo, idealizado por um grupo de líderes empresariais brasileiros. O lançamento oficial ocorreu em 6 de setembro de 2006, no Museu do Ipiranga, com a apresentação do "Compromisso Todos Pela Educação".

A gênese do TPE está ligada a uma tendência de alteração na relação entre sociedade e Estado, que se fortalece nas décadas de 1980 e 1990 a partir da suposta dualidade público/privado e da equiparação entre público e estatal (Montaño, 2007). De procedência norte-americana, essa tendência promove o terceiro setor com a proliferação de ONGs, institutos e fundações, a partir de estratégias como a responsabilidade social empresarial/corporativa, o investimento social privado, o voluntariado e a parceria entre o público e o privado no enfrentamento das questões sociais. (Martins, 2023, p. 35).

De acordo com Martins (2023), na primeira década dos anos 2000, os mesmos grupos de empresários que formariam o TPE começaram a fomentar diversas organizações que, em parceria com o poder público, buscavam atuar em distintas áreas da sociedade. No campo da educação, a autora cita o IAS – Indexante de Apoios Sociais e o projeto Amigos da Escola, informando que entidades que organizaram essa iniciativa não explicitavam o seu caráter corporativo e empresarial, sendo então associadas à filantropia, à responsabilidade social das empresas e à ideologia do interesse público. Martins (2023) cita também o Centro de Voluntariado de São em Paulo, em 1997, e o Instituto Faça Parte/Instituto Brasil Voluntário. Temos, a seguir, uma referência ao CONSED associado ao Instituto Faça Parte.

A rede de relações e parceiros do Instituto Faça Parte é uma peça importante para a compreensão da gênese do TPE. Dela faziam parte tanto as grandes empresas e fundações promotoras da responsabilidade social empresarial e do investimento social privado quanto os órgãos governamentais como o Conselho de Secretários Estaduais de Educação (CONSEd) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), bem como organismos internacionais. (Martins, 2023, p. 35-36).

No Capítulo 2, o Quadro 9, que resultou da pesquisa de Carvalho (2019), faz referência a uma coalizão pró-reforma e cita as seguintes *think thanks* integrantes dessa coalizão: Todos pela Educação, Instituto Unibanco, Instituto Alfa e Beto, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna e Instituto Natura.

No Brasil, a *think thanks* participaram dos debates para reformulação no ensino médio. Como vimos no Capítulo 5, o Itaú BBA, o Instituto Unibanco, o Instituto Natura e uma organização denominada Trajetórias participavam do GT Ensino Médio do CONSED. Silva (2016) cita que, numa das audiências para discussão do PL, o Todos pela Educação colocou sua posição e que ela entrou no texto do PL. Por sua vez, vimos que o texto original do PL estaria na proposta do CONSED.

No campo da educação, tradicionalmente, os movimentos sociais são desencadeados por alguma demanda social, em busca de atendimento e ampliação de direitos, por parte do segmento que o reivindica. Já o TPE possui uma estrutura e dinâmica

diferente dessa tradição dos movimentos sociais que o país já possuiu, pois é constituído por um segmento empresarial reivindicando direitos para terceiros. A premissa norteadora da mobilização visa contemplar aos anseios empresarial [sic], sobretudo, quanto à formação de mão de obra. (Oliveira, 2017, p. 121).

Pons (2024) cita pesquisas sobre o papel desse tipo de ator coletivo nas políticas e informa que, na literatura internacional, ele é apontado como um aspecto que merece ser estudado: as *think tanks* se posicionam, voluntariamente, nos espaços intersticiais, nem totalmente no campo político, nem totalmente no campo midiático, nem totalmente no campo da pesquisa, do conhecimento ou da avaliação.

Desse posicionamento, de *marginal-sécant*<sup>56</sup> advém a autonomia e o poder de influência para difundir ideias de maneira às vezes muito mediatizadas quando é necessário fazer isso para um grande número de pessoas, e de maneira muito discreta quando é necessário trabalhar para a estabilização de uma oferta política que tem responsáveis políticos, em particular quando se trata de uma política nada popular ou majoritariamente impopular como no caso das políticas conservadoras ou neoliberais. (Pons, 2024, p. 64, tradução nossa).

Na França, as organizações internacionais, como a OCDE e a Unesco, também se inseriram num novo modelo de fábrica, para Pons (2024), reforçando a característica da des-setorização e trazendo uma segunda característica: a des-nacionalização. Nota-se que, na Exposição de Motivos do Ministro Mendonça Filho para a Medida Provisória, que apresentamos na Seção 6.2.3, ele cita recomendações do Banco Mundial e do Unicef.

Bueno (2000) evidencia que entraram em cena novos atores internacionais na política do ensino médio a partir de 1998. O Seminário do BID, em 1999, que referenciamos no Capítulo 1, com o objetivo de discutir políticas para o ensino médio brasileiro é uma evidência desse marcador da des-nacionalização que Pons (2024) identificou. A des-nacionalização faz com que os elementos constitutivos de uma política educacional deixem de ser definidos, considerando apenas a escala nacional. Assim, a utilização dos resultados do PISA ou dos trabalhos da OCDE sobre competências-chave são exemplos dessa dinâmica.

De acordo com Pons (2024), com base numa ferramenta como o PISA da OCDE, foi sendo construída uma rede de especialistas mundiais que possuem visões próprias a respeito de mudanças políticas desejáveis e a difusão geral de doutrinas transnacionais como o *New Public Management*, que visa melhorar a eficiência das administrações públicas e a qualidade da

---

<sup>56</sup> *Marginal-sécant* é uma expressão que se refere a algo que toca em dois pontos sem fazer parte de nenhum deles. Na França, sociólogos cunharam esse termo para falar desses atores que ocupam essa posição em diferentes tipos de relações institucionais.

educação, realizar na escola a gestão por resultados e nessa linha redefinir profundamente os perfis dos profissionais da educação (Pons, 2024, p. 68).

A terceira característica de um novo modelo de fábrica é a des-estatização porque, no modelo da comunidade, as políticas eram fabricadas por atores fixos que interagem com uma quantidade limitada de atores. Nesse novo modelo de fábrica, ocorre uma descentralização do papel do Estado, visto que responsabilidades são transferidas e formas e lógicas de privatização começam a se apresentar de forma endógena ou exógena, de acordo com Pons (2024, p.74). Ela é endógena quando, dentro mesmo do setor público, são importadas ideias, práticas e técnicas advindas do setor privado, inclusive para se aproximar dele, e exógena quando o setor privado começa a entrar no setor público da educação. Nesse caso, são admitidos operadores privados com objetivos lucrativos para conceber, produzir e ofertar segmentos da educação pública. Pons (2024) cita que, nesse último caso, há uma família de políticas, como, por exemplo, os “vouchers” ou cheques-educação. Disso decorre que a oferta da educação pública se converta em um mercado a ser explorado por empreendedores privados.

Essa característica da reforma do ensino médio, a des-estatização, foi apontada por pesquisas apresentadas nos Seminários da ANPEd – Anexo E- que citamos no Capítulo 2, e foi um aspecto bastante comunicado pela coalizão antirreforma no período da consulta pública do MEC em 2023.

O CONSED propôs no currículo regular um quinto itinerário, como vimos no Capítulo 5, a formação técnico-profissional. A seguir, vemos que o secretário de Educação Básica, Rossieli Soares, informou, numa entrevista – Anexo M, a intenção de que esse itinerário fosse oferecido pelo setor privado.

Figura 27 – Extrato de Entrevista do Secretário de Educação Básica - 2017

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – A educação profissional é um dos possíveis itinerários formativos que o estudante poderá seguir e poderá ocorrer na própria escola estadual ou em escolas conveniadas, como o Serviço Social da Indústria (Sesi) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), ou ainda, a distância, também por meio de convênios. Não é preciso integrar modelos, e sim, ampliá-los.

Fonte: A Reforma do Ensino Médio. (Entrevista em 2017).

A quarta característica da nova fábrica, na França, foi a desregulação burocrática, que acontece de diferentes formas. Uma delas acontece buscando capacidades técnicas fora da comunidade de políticas públicas, como, por exemplo, encomendando relatórios técnicos a

personalidades externas consideradas especialistas ou a comissões técnicas presididas por essas personalidades convidadas, alheias à comunidade de políticas públicas, e novos instrumentos de regulação para superar o funcionamento burocrático do sistema educativo.

O GT do Ensino Médio do CONSED trabalhou dessa forma, contando com apoio técnico de especialistas de institutos e fundações. No Capítulo 5, o relatório sobre a III Reunião do GT Ensino Médio do CONSED cita a apresentação de uma proposta do sociólogo Simon Schwartzman, conforme a Figura 18. Um outro aspecto ligado à desregulação foi a retirada da formação superior para os professores do ensino médio, que se constou na Medida Provisória, para a docência no itinerário da educação técnico-profissional.

A imprensa é um novo ator importante que Pons (2024) apontou na fábrica da descomunidade. Quando começam os debates sobre a reformulação do ensino médio, a imprensa se inseriu como um novo ator, difundindo o pensamento e as propostas de entidades não governamentais parceiras do CONSED, que referendavam um novo papel social para o ensino médio, preparação para o mercado de trabalho e, como decorrência dele, uma nova organização curricular. Tornaram-se frequentes, desde então, coberturas da imprensa sobre ações e produções de *think thanks* no campo educativo. Nos anos 1990, no Brasil, um ator individual, o jornalista Gilberto Dimenstein, foi pioneiro na imprensa ao tratar a educação como grande tema social. Foi fundada, em 2016, a JEDUCA, Associação dos Jornalistas da Educação.

### **6.3.3 A fábrica do quebra-cabeça acelerado e a Reforma Temer**

O terceiro modelo que Pons (2024) identificou na França foi o modelo do quebra-cabeça acelerado, no qual rapidamente uma boa prática ou um relatório técnico que tenham sido validados ou apenas referenciados de alguma maneira dão origem a políticas com durações cada vez mais curtas para governar em regime de urgência, para serem apresentadas aos atores e gerar entregas, sendo as *fast-politiques* que Pons identificou na educação. Como vimos no Capítulo 3, a origem dessas soluções não é considerada, e sim o fato de terem funcionado. Também não há estudo prévio para verificar se o resultado será o mesmo num contexto diferente.

Percorremos os marcadores de Pons (2024) das *fast-politiques* em relação à reforma do ensino médio do Governo Temer.

Quadro 52 – Marcadores das *Fast-Politiques* de Pons (2024)  
e a Reforma Temer do Ensino Médio

Marcadores	Descrições	Marcadores e a Reforma
Marcador 1	A educação governada de forma acelerada, como urgência. É um critério fundamental a existência objetiva de uma estratégia de governo específica, visando avançar rápida e “energicamente” na formalização de um programa de ação pública.	Marcador evidenciado nos capítulos 2 e 5.
Marcador 2	A ênfase no debate público de medidas e soluções políticas genéricas, pouco contextualizadas, que diversas vezes se identificam com trabalhos produzidos por organismos internacionais ou supranacionais que já tenham circulado bastante em outros espaços.	Marcador evidenciado nos capítulos 2 e 5.
Marcador 3	O papel-chave de redes de atores mundiais na fábrica das políticas públicas de educação que desenvolvem suas ideias em numerosos documentos públicos: empresas privadas, <i>think thanks</i> , agências nacionais, organizações internacionais, fundações filantrópicas, que são as mais citadas.	Marcador evidenciado nos capítulos 2 e 5 quanto a uma rede de atores nacionais.
Marcador 4	O foco em três tipos de reforma pelas quais a neoliberalização da escola pode ser acentuada: as reformas curriculares (compreendendo avaliações), reformas referentes aos profissionais da educação (status, profissão, gestão, carreira) e as reformas gerenciais (eficiência, qualidade).	Marcador evidenciado nos capítulos 2 e 5. Evidenciado também pelas mudanças da reforma na gestão da carga horária dos professores e a não exigência do nível superior para os docentes.
Marcador 5	Essas reformas originam análises detalhadas, produzidas por pesquisadores, avaliadores ou especialistas, apontando, frequentemente, qualidade mais baixa da educação proposta por elas.	Marcador evidenciado no Capítulo 2. Evidenciado também nas pesquisas apresentadas nos Seminários da ANPEd em 2023.

Fonte: elaboração da autora. Pons (2024, p. 114, tradução livre da autora).

De acordo com Pons (2024), o Marcador 1, que descrevemos no quadro acima, é particularmente importante para caracterizar uma *fast-politique*: a educação governada de forma acelerada, como urgência. Nesse caso, é um critério fundamental a existência objetiva de

uma estratégia de governo específica, visando avançar rápida e “energicamente” na formalização de um programa de ação pública.

Esse marcador foi evidenciado a partir dos dados sistematizados nos capítulos 2 e 5. A Medida Provisória é o IAP que tornou evidente a pressa do Governo Federal para avançar rápida e energicamente. Esse foi um aspecto amplamente questionado pela fábrica da comunidade de políticas para o ensino médio. Vimos que esse foi o primeiro ato do Governo Temer com apenas 22 dias de sua posse. Portanto, temos, no caso da reforma, a existência objetiva de uma estratégia de governo que, rapidamente, com um IAP, definiu uma nova arquitetura curricular para o ensino médio e implementou o programa de apoio à implementação das escolas de tempo integral.

O Marcador 2 se refere à ênfase no debate público de medidas e soluções políticas genéricas, pouco contextualizadas, que diversas vezes se identificam com trabalhos produzidos por organismos internacionais ou supranacionais que já tenham circulado bastante em outros espaços. Esse marcador foi evidenciado nos capítulos 1, 2 e 5 com trabalhos e pesquisas que apontaram a fragilidade dos argumentos utilizados para levar em frente a proposta de reforma do CONSED. A exposição de motivos do ministro da Educação, para edição da Medida Provisória, foi analisada (Maciel, 2020; Ferreira; Ramos, 2018) e há concordância quanto à fragilidade técnica do documento ao utilizar argumentos genéricos e contextualizados no senso comum, sem fundamentos científicos. Um outro aspecto que nossa pesquisa identificou como recorrente é quanto aos “currículos de outros países”, sempre citados de forma genérica como um exemplo e como um argumento para uma reforma curricular.

O Marcador 3 diz respeito ao papel-chave de redes de atores internacionais na fábrica das políticas públicas de educação que desenvolvem suas ideias em numerosos documentos públicos: empresas privadas, *think thanks*, agências nacionais, organizações internacionais, fundações filantrópicas, que são as mais citadas. Esse marcador foi evidenciando quanto a atores nacionais, quando vimos, nos capítulos 2 e 5, as *think thanks*, produzindo documentos e participando dos trabalhos do GT Ensino Médio. No Anexo N, está informada a participação no GT do Itaú BBA, do Instituto Unibanco, do Instituto Natura e de uma organização denominada Trajetórias.

O Marcador 4 diz respeito ao foco ser em três tipos de reforma pelas quais a neoliberalização da escola pode ser acentuada: as reformas curriculares (compreendendo avaliações), reformas referentes aos profissionais da educação (status, profissão, gestão, carreira) e as reformas gerenciais (eficiência, qualidade). Esse marcador também foi

evidenciado nos capítulos 2 e 5, pois a política educacional em pauta é uma reforma curricular, e a MP traz a questão da não exigência do nível superior para os docentes do itinerário formativo da formação técnico-profissional.

O Marcador 5 diz respeito às reformas terem originado análises detalhadas, produzidas por pesquisadores, avaliadores ou especialistas, apontando, frequentemente, qualidade mais baixa da educação proposta por elas. Esse marcador está evidenciado nos trabalhos e pesquisas citados no Capítulo 2 e nas pesquisas apresentadas nos Seminários Regionais da ANPEd, em 2023, que constam no Anexo E.

Sendo assim, ao relacionarmos a política da reforma do ensino médio do Governo Temer com os cinco marcadores das *fast-politiques* de Pons, verificamos que a Reforma evidencia o Marcador 1, que é o requisito principal, e combina com todos os demais marcadores, cumprindo o requisito para ser considerada uma *fast-politique*, de acordo com o modelo de Pons da Fábrica do Quebra-Cabeça Acelerado.

#### **6.3.4 As fábricas de políticas e a Reforma Temer**

Pons (2024, p. 116) evidenciou a presença clara dos marcadores 2, 3 e 4 no modelo da des-comunidade: (2) a ênfase no debate público de medidas e soluções políticas genéricas, pouco contextualizadas, que diversas vezes se identificam com trabalhos produzidos por organismos internacionais ou supranacionais que já tenham circulado bastante em outros espaços; (3) o papel-chave de redes de atores mundializados na fábrica das políticas públicas de educação que desenvolvem suas ideias em numerosos documentos públicos: empresas privadas, *think thanks*, agências nacionais, organizações internacionais, fundações filantrópicas, que são as mais citadas; e (4) o foco em três tipos de reforma pelas quais a neoliberalização da escola pode ser acentuada: as reformas curriculares (compreendendo avaliações), reformas referentes aos profissionais da educação (status, profissão, gestão, carreira) e as reformas gerenciais (eficiência, qualidade).

Neste trabalho, também evidenciamos a presença desses três marcadores na proposta de reforma do ensino médio que deu origem à Medida Provisória, ao percorrermos os marcadores na seção anterior. Portanto, podemos dizer que tivemos uma fábrica de políticas no modelo da des-comunidade de Pons, produzindo a política em questão. E verificamos ainda a presença dos marcadores das *fast-politiques* na política da reforma.

Os três modelos de fábrica de políticas de educação trazem elementos que ampliam a compreensão da reforma do ensino médio, considerando a participação de diferentes atores, que, por sua vez, ao estarem presentes, permitem estabelecer relações com os três modelos.

Nosso objetivo não foi concluir que a política da reforma tenha sido um produto de uma ou de outra fábrica, mas utilizar essa abordagem teórica como guia de análise e discussão da proposição pelo CONSED da política em estudo.

A seguir, alguns elementos relacionados aos modelos de fábrica de políticas de Pons (2024) que identificamos na proposição da reforma do ensino médio.

Quadro 53 - Os modelos de fábrica de políticas de educação e a Reforma Temer

A Fábrica da Comunidade de Políticas de Educação	A Fábrica da Des-comunidade	A Fábrica do Quebra-Cabeça Acelerado
<p>1. Não concorda com a proposta que constou no PL e chama atenção do MEC, em 2014, sobre os problemas envolvidos.</p> <p>2. Trabalha para um substitutivo ao PL que é aprovado em 2014.</p> <p>3. Não é inserida pelo CONSED no desenho da Reforma em 2015.</p> <p>4. Não é envolvida e não participa no MEC da proposta de uma MP 486/2016.</p> <p>5. É surpreendida com a edição da MP.</p>	<p>1. Define a reforma do ensino médio como prioridade em 2025.</p> <p>2. Institui um Grupo de Trabalho para elaboração de uma proposta no ano de 2015.</p> <p>3. Apresenta e defende sua proposta de um substitutivo ao PL em Brasília, junto ao MEC, CNE e Deputados, em março de 2016.</p> <p>4. Atores individuais dessa fábrica são inseridos em posições estratégicas no MEC.</p> <p>5. Participa ativamente da elaboração da MP 486/2016.</p>	<p>1. Institui um Grupo de Trabalho para elaboração de uma proposta no ano de 2015.</p> <p>2. Apresenta e defende sua proposta de um substitutivo ao PL em Brasília, junto ao MEC, CNE e Deputados, em março de 2016.</p> <p>3. Atores individuais dessa fábrica são inseridos em posições estratégicas no MEC.</p> <p>5. Participa ativamente da elaboração da MP 486/2016.</p>

Fonte: elaboração da autora.

## 6.5 O CONSED na proposição da política da reforma do ensino médio brasileiro

No olhar da sociologia da ação pública, o CONSED foi o ator que formulou e fez avançar a proposta de reforma do ensino médio, que, naquele momento, correspondia aos interesses e representações do 8º Fórum do CONSED. Podemos dizer também que um conjunto de variáveis que estiveram presentes naquele momento favoreceu para que esse ator assumisse

um forte protagonismo a ponto de definir a política federal. Como vimos, o posicionamento do 7º Fórum era diferente.

Quatro lideranças que integravam o 8º Fórum tinham um grande envolvimento com a temática do ensino médio e a entidade produziu documentos que informavam o seu posicionamento. Essas duas variáveis, associadas à capacidade de articulação de duas de suas principais lideranças, Deschamps e Rossieli, resultaram num processo de instrumentação da ação pública. A Medida Provisória 746/2016 é o IAP, que personifica esse processo e é produto do posicionamento do CONSED, convertido em posicionamento do Governo Federal.

O CONSED, um ator coletivo, não integrava a estrutura do Governo Federal, mas, com suas ações, viabiliza que dois Secretários Estaduais assumam postos-chave para que a sua proposta de reforma avançasse.

Na perspectiva das fábricas de políticas, a arquitetura da reforma e o IAP evidenciaram a presença de um ideário de atores externos à comunidade de políticas, que estavam alinhados com o CONSED, as *think thanks*, e vice-versa, sendo o ideário desse grupo associado que prevaleceu. A reforma foi uma política que avançou com velocidade e sem envolvimento da fábrica anterior, e foi assumida pelo Ministério da Educação como a melhor decisão a ser tomada pelo Governo Federal, e de forma autocrática.

O Governo Federal, por sua vez, ao assumir uma proposta oriunda do CONSED, portanto, do conjunto dos Secretários de Educação, decidiu de acordo com os interesses dos atores responsáveis pela oferta do ensino médio, e que iriam implantar aquela reforma.

Como estratégia política, é uma decisão que se explica, mas com riscos intrínsecos, decorrentes da complexidade inerente àquela política pública para o ensino médio, com suas trajetórias e bifurcações (Ribémont *et al.*, 2018, p. 20); a complexidade inerente resultava do cruzamento incerto e aleatório das variáveis independentes que a sociologia da ação pública elege, conforme o quadro abaixo, e que precisavam ter sido consideradas. Como já vimos no Capítulo 3, as variáveis são as seguintes: os atores, as representações, as instituições, os processos e os resultados. Mediante uma análise dessas variáveis, os riscos teriam sido mapeados e contornados ou mitigados antecipadamente, podendo a história ter sido outra.

Quadro 54 – Cruzamento das variáveis independentes na análise da sociologia da ação pública

Variáveis Independentes	Atores	Representações	Instituições	Processos	Resultados
Atores	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●
Representações	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●
Instituições	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●
Processos	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●
Resultados	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●

Fonte: elaboração da autora.

O quadro acima permite um exercício para compreensão da complexidade da política em questão, e aponta inúmeras oportunidades de pesquisas sobre os diferentes cruzamentos dessas variáveis.

Com referência aos atores, focalizamos, neste estudo, o CONSED como ator, com as suas representações, que, por sua vez, determinaram a sua estratégia. Entretanto, era evidente que a política mobilizaria muitos atores de naturezas diferentes, como estudantes, professores, gestores de escolas, pais de estudantes, famílias, técnicos de educação, pesquisadores do ensino médio, imprensa, formadores de opinião, políticos, *think thanks*, iniciativa privada, entre outros.

Com referência às representações, havia muitas, pois cada ator traz a sua, e elas iriam se cruzar de formas aleatórias, trazendo muita complexidade à política. A cada ator que exemplificamos acima, correspondem diferentes interesses e formas de ver a finalidade da educação, a educação básica brasileira, o ensino médio, a escola de ensino médio, o currículo, as áreas de conhecimento, itinerários formativos, projeto de vida, enfim. Verificamos que os argumentos favoráveis à política traziam representações supostamente dos estudantes, apresentadas por outros atores, sendo esse um grande risco.

Uma pesquisa realizada em 2018 com estudantes e professores do DF sobre o ensino médio (Weller *et al.*, 2018) trouxe resultados que apontam que a reforma do ensino médio desconsiderou a opinião dos jovens: para 60% dos jovens, o ensino médio no Brasil é uma etapa que prepara para a continuidade dos estudos e para o trabalho; 52% afirmam que, após o ensino médio, gostaria de cursar o ensino superior; quando apresentada a lista dos componentes curriculares para indicação que deveriam ser obrigatórios e que deveriam ser optativos, a opinião dos jovens não coincide com a proposta da reforma, pois todos os componentes foram considerados obrigatórios, apenas ensino religioso e a parte diversificada foram considerados

optativos. Chama atenção, especialmente nessa pesquisa, a importância que o estudante do ensino confere às ciências humanas, com destaque para história com 86% e geografia com 84%, respectivamente, a terceira e a quarta mais votadas, abaixo apenas de matemática e língua portuguesa (Weller *et al.*, 2018, p. 241). Quanto à preferência dos estudantes por atividades para uma carga horária adicional, se a escola fosse de tempo integral, música tem o maior índice de escolha, seguida de outros idiomas e, em terceiro lugar, formação profissional.

Quanto às instituições como variáveis, na sociologia da ação pública, elas até podem compreender instituições no sentido jurídico do termo, mas esse conceito não se resume a elas de forma alguma. São instituições as normas de comportamento, convenções, códigos de conduta e ainda os contratos formais, como regras, leis etc. A variável institucional na ação pública tem uma compreensão bastante ampliada. Na política da reforma, muitas instituições existentes, e novas, se cruzavam com outras variáveis: o currículo do ensino médio brasileiro, a BNCC, a exigência de nível superior para a docência no ensino médio, projeto de vida no currículo, parcerias com a iniciativa privada para oferta dos itinerários formativos, entre outras.

Uma outra variável são os processos porque as políticas públicas dão lugar a processos de diferentes naturezas, que resultam das interações que acontecem entre os atores envolvidos, sendo exemplos de processos as negociações, mobilizações, coalizões, conflitos. A teoria informa que os processos tanto podem ser variáveis independentes como dependentes das outras três acima. Para a proposta do CONSED ser operacionalizada, eram muitos os processos; a elaboração das propostas curriculares dos Estados, a aprovação nos Conselhos, a implementação nas redes, a capacitação dos professores, a gestão da escola de ensino médio uma nova forma de atribuição da carga horária dos professores, uma nova forma de organizar os componentes e o trabalho pedagógico.

A quinta variável são os resultados, e uma política pública sempre produz algum tipo de resultado, positivo ou negativo, visto que os resultados são objeto de contestações e debates. A variável dos resultados era muito importante ter sido considerada antes da proposição da política. A teoria fala dos *outputs*, os produtos da ação pública, como medidas adotadas, decisões tomadas, financiamentos acordados, as leis, os relatórios e fala dos *outcomes*, que são os resultados quantificáveis/observáveis em relação ao problema inicial, sendo verificado, nesse caso, o impacto ou o não impacto sobre o problema que ensejou a necessidade da política. (Ribémont *et al.*, 2018, p. 21).

Os resultados são os aspectos imediatamente mais visíveis da ação pública e são constantemente submetidos às polêmicas públicas e controvérsias. Como a discussão dos

resultados dessa política implica uma pesquisa específica, podemos citar apenas um exemplo: o maior problema do ensino médio, e que constava na Meta 3 do PNE, era a evasão. Logo, a política não teria impacto nessa meta nem no curto nem no médio prazo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo discutir a reforma do ensino médio e a participação do CONSED no período de 2015-2018 na proposição desta política pública de educação para os jovens de 15 a 17 anos.

Na perspectiva da sociologia da ação pública, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED foi o ator que formulou a política da reforma do ensino médio, de acordo com suas próprias representações sobre essa etapa de ensino e sobre os problemas do ensino médio brasileiro. Essa política se converteu rapidamente na política do Governo Federal Temer para essa etapa de ensino, no ano de 2016, e a Medida Provisória 746/2016 é o Instrumento de Ação Pública – IAP emblemático de um momento em que a fábrica de políticas para o ensino médio no Brasil recebeu novos atores, diferenciando-se da fábrica que havia prevalecido até aquele momento.

A reforma do Governo Temer entrará para a história das políticas federais para o ensino médio no Brasil como uma política que durou oito anos cujo ponto de partida foi a Medida Provisória nº 746/2016, publicada em 22 de setembro de 2016, seguida da Lei nº 13.415/2017. Entretanto, este trabalho evidenciou que a história dessa política teve início em fevereiro de 2015, quando o secretário de Educação de Santa Catarina, Eduardo Deschamps, foi eleito pelo 8º Fórum de Secretários de Educação para a Presidência do CONSED. Na sua gestão, foram definidos cinco eixos estratégicos numa agenda política, e a reforma do ensino médio foi um deles. O secretário de Educação do Amazonas, vice-presidente do CONSED para a Região Norte, Rossieli Soares da Silva, assumiu a coordenação dessa iniciativa – a reforma do ensino médio - contando com o GT Ensino Médio para desenvolvimento dos trabalhos. Naquele momento, o referido Conselho trabalhou para que fosse proposto pelo MEC um novo substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.840/2013 e assim foi feito.

Entretanto, quando Michel Temer assume interinamente a Presidência da República, nomeia o deputado Mendonça Filho como ministro da Educação. Este, por sua vez, nomeia como secretário de Educação Básica Rossieli Soares, o secretário de Educação do Amazonas, que liderou a elaboração da proposta de reforma no âmbito do CONSED. A partir desse momento, o trabalho do GT do Ensino Médio do CONSED prossegue de forma totalmente alinhada com o MEC e conclui a proposta final de substitutivo para o PL.

Quando ocorre o impeachment da presidente Dilma Rousseff, o ministro Mendonça Filho nomeia Deschamps, o presidente do CONSED, como presidente do Conselho Nacional

de Educação. Com grande agilidade, a Secretaria de Educação Básica trabalha e o ministro da Educação encaminha uma exposição de motivos para a edição de uma Medida Provisória pelo presidente Michel Temer empossado no dia 31 de agosto de 2016.

No dia 22 de setembro, tem início a reforma por meio da MP 486/2016. Os principais elementos da arquitetura da reforma que constaram na Medida Provisória 748/2016 já constavam em documento elaborado pelo CONSED, em 2015, entregue ao MEC em 2016 – Anexo H.

A imagem abaixo é um registro da entrevista coletiva do ministro da Educação no dia 22 de setembro de 2016, após a assinatura da Medida Provisória. Na imagem, temos o ex-presidente do CONSED, Eduardo Deschamps, à direita do ministro Mendonça Filho, na função de presidente do Conselho Nacional de Educação, e o coordenador da iniciativa da reforma do ensino médio no CONSED, Rossieli Soares da Silva, na extremidade esquerda da mesa, na função de secretário de Educação Básica. A imagem evidencia o envolvimento desses dois atores individuais com a proposta de reforma que o Governo Federal apresentava naquele momento. Na imagem, a secretária executiva do Ministério da Educação, Maria Helena Guimarães, ao lado do ministro ao centro e, na lateral direita, a presidente do Inep, Maria Inês Fini.

Figura 28– Entrevista Coletiva do ministro Mendonça Filho em 22/09/2016



Fonte: Ministro da Educação detalha mudanças no ensino médio. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=R8zMJJ14Ou8&t=1931s>. Acesso em: 12 abr. 2025.

Como vemos acima, os dois secretários de Educação que lideraram no CONSED a proposta de reforma do ensino médio passaram a integrar a equipe do ministro em duas posições-chave.

Na perspectiva da sociologia da ação pública em educação, discutimos o CONSED como um ator, a instrumentação da ação pública em educação e a reforma do ensino médio como política produzida por uma fábrica de políticas de educação (Pons, 2024) que se

configurou. Concluímos que um ator externo à estrutura do Governo Federal – o CONSED - teve um papel central na elaboração de um IAP - Instrumento de Ação Pública - a Medida Provisória 746/2016. Assistimos a uma proposta curricular do CONSED avançar sem um desenho da política de acordo com as referências e metodologias existentes, e com muita velocidade, apesar dos riscos anunciados pela “Comunidade de Políticas de Educação” quanto ao comprometimento do direito à educação básica dos jovens de 15 a 17 anos.

A proposição pelo Governo Federal de uma política educacional para o ensino médio, de impacto nacional, como assistimos, é decisão de Estado da mais alta responsabilidade. A literatura acadêmica sobre políticas públicas explicita claramente que a formulação de uma política pública inicia com a escolha das questões ou problemas específicos para os quais a atenção será direcionada, sendo essa etapa denominada de “definição da agenda” (Capella, 2018).

Quanto à definição de uma agenda para o ensino médio, nossa pesquisa identificou que o documento do CONSED, de 2012, continha uma proposta de agenda e que a Lei do PNE de 2014 também definiu uma agenda para o ensino médio com suas metas e estratégias, que deveriam se desdobrar em políticas. Entretanto, não foi evidenciado um trabalho articulado do Governo Federal com foco nessas agendas de políticas públicas para o ensino médio nos períodos estudados. A história das metas do PNE para o ensino médio, conforme Quadro 1, nunca alcançadas, evidenciam que essa etapa de ensino ainda não foi tratada com a responsabilidade pública que a lei determina.

Vimos que, a partir de 2015, o CONSED definiu cinco eixos estratégicos prioritários, sendo a reforma do ensino médio um deles, e começou a trabalhar para que essa fosse a principal agenda da política educacional, associada a uma outra agenda, a BNCC do ensino médio.

Podemos dizer que a essa agenda liderada pelo CONSED em torno da reforma foi incorporada pelo Governo Federal como resultado da convergência entre três elementos que integram o modelo de múltiplos fluxos, uma perspectiva teórica apresentada por Capella (2018). Nessa perspectiva, os problemas, as ideias e a dimensão política são três fluxos decisórios que, quando convergem, resultam na formação de uma agenda. Nessa formação da agenda em torno da reforma, que resultou na Medida Provisória do Governo Federal, evidenciamos que, com referência ao problema, prevaleceu o entendimento de que o excesso de disciplinas, um dito desinteresse do jovem, baixos resultados nos exames seriam os problemas do ensino médio. Esse discurso foi sendo então replicado. Na medida em que os problemas focalizados foram esses, quanto às ideias, tivemos um ator, no caso, o CONSED, que formulou e difundiu

proposições consideradas o caminho mais correto a ser adotado para esses problemas. Assim, uma reforma curricular foi a ideia, trazendo, por exemplo, a ideia de um currículo flexível, de livre escolha pelo aluno, a criação de percursos formativos, a educação técnico-profissional como uma opção de percurso dentro da carga horária total do ensino médio e também a ênfase do currículo em português e matemática, entre outros aspectos.

Quanto ao fluxo da dimensão política, ela é influenciada pelo clima ou humor nacional, pelas forças políticas organizadas e pelas mudanças dentro do próprio governo, como foi o caso da posse de Michel Temer como presidente da República após o impeachment da presidente Dilma Rousseff. Com essa mudança, o PL substitutivo elaborado pelo CONSED, que deveria ser encaminhado pelo governo ao Congresso, virou a base para uma decisão do Executivo federal que agregou outros elementos, numa política de fomento à educação integral, e se converteu em Medida Provisória. Nessa dimensão política, como o Governo Federal contava com o apoio dos Governos Estaduais, o MEC foi em frente com a proposta do CONSED, acrescentando os elementos da educação em tempo integral. Portanto, a reforma se tornou a agenda pela convergência destes três elementos: problemas escolhidos, ideias difundidas e a dimensão política.

Para a “comunidade de políticas de educação”, a finalidade social do ensino médio era/é a conclusão da educação básica brasileira, um direito a ser garantido igualmente para todos. Para o CONSED, a finalidade social do ensino médio, subjacente às suas proposições, era dar alternativas de formação a serem escolhidas, com base no princípio da flexibilidade, e já possibilitar uma formação técnico-profissional.

Vejamos, a seguir, dois exemplos de recortes do discurso da política que foi sendo difundido pelo CONSED que configuram as representações desse ator que discutimos no Capítulo 6: “O currículo se apresenta desconectado das necessidades do estudante”, Eduardo Deschamps, 2015; “Considerar trajetórias flexíveis na formação do estudante envolvendo opções de aprofundamento e formação das áreas de conhecimento, bem como educação técnica profissional.” Rossieli Soares, 2016. Esse discurso de “conexão com as necessidades dos estudantes” e “flexibilidade” permitindo escolhas pelos estudantes foi a tônica naquele momento.

Na perspectiva teórica do desenho de políticas públicas, que referenciamos no Capítulo 3, Seção 3.4, não identificamos que o CONSED tenha elaborado um desenho da política da Reforma Temer do Ensino Médio no período de 2015-2018, o MEC também não. Essa perspectiva informa que há ainda o não desenho. Quando a formulação acontece em função de

contingências, não percorre o processo do desenho e então surgem inconsistência e incoerência nas alternativas adotadas. O não desenho diz muito sobre o processo que assistimos com a reforma do Governo Temer. Em função de uma contingência política, uma reforma que deveria ser amplamente discutida no Congresso Nacional é iniciada com uma MP, convertendo-se em pouco tempo em Lei, mas não estavam disponíveis ainda diversos instrumentos necessários, como, por exemplo, a BNCC, e não foram realizados antecipadamente os estudos e planejamentos que o desenho de uma política pressupõe.

Os primeiros materiais de orientação às redes foram disponibilizados no final do ano de 2018 e as dificuldades que a proposta trazia consigo para que fosse implementada nas redes eram muitas, a pesquisa de Lotta *et al.* (2021), que apresentamos no Capítulo 2, evidenciou isso. Também a articulação com outras políticas em curso, como o PNLD e o Enem, por exemplo, não foi planejada antecipadamente.

O antidesenho se dá quando há desconexão entre problemas, intervenções e resultados e pode estar relacionado à corrupção e atividades econômicas globais, além de atividade política disfuncional (Lima *et al.*, 2021). No Capítulo 2, referenciamos pesquisas e trabalhos, e também, na Introdução, pois há elementos a serem estudados que podem apontar na direção de um antidesenho. Vale registrar que nos Seminários da ANPEd no ano de 2023 – conforme Anexo E – para discussão da reforma, e que acompanhamos integralmente, pesquisadores apresentaram pesquisas sobre a realidade da implementação nas redes e algumas conclusões se alinham com a perspectiva do antidesenho pela desconexão entre os reais problemas das escolas de ensino médio e os novos problemas enfrentados devido ao impacto da reforma na gestão escolar, nos professores e nos estudantes, o que aponta na direção de uma atividade política disfuncional de acordo com o conceito.

O segundo mandato da presidente Dilma adotou o slogan “Pátria Educadora” e isso anunciava a possibilidade de assistirmos a novas escolhas de governo. Entretanto, esse projeto de Governo Federal durou apenas de 1º de janeiro de 2015 a 12 de maio de 2016 quando teve início o processo de impeachment. Vimos que, nos 20 meses desse Governo, o Ministério da Educação teve três ministros: Cid Gomes, de 1º de janeiro de 2015 a 18 de março de 2015; Renato Janine Ribeiro, de 6 de abril de 2015 a 1º de outubro de 2015; e Aloizio Mercadante, de 2 de outubro de 2015 a 12 de maio de 2016. Essas discontinuidades no Ministério da Educação chamam atenção para um problema: o Ministério, que é responsável pela única política pública do Estado para os jovens brasileiros de 15 a 17 anos, o ensino médio, é vulnerável às mesmas oscilações políticas das outras pastas. Esse é um ponto que merece atenção porque os prejuízos

causados à política educacional do ensino médio numa gestão têm impacto direto numa população da maior importância, para a qual um ano bom ou ruim de escola faz toda a diferença.

O estudo da trajetória do ensino médio nas políticas do estado brasileiro, que sistematizamos no Capítulo 1, demonstrou que, nos cem anos entre a Proclamação da República e a Constituição de 1988, não temos uma história de políticas educacionais para o ensino médio com resultados. Nos últimos 37 anos após a Constituição, as principais políticas do Governo Federal específicas para o ensino médio se resumem às quatro versões das Diretrizes Curriculares Nacionais, o PROEMI, o Pacto Nacional pelo Ensino Médio e a reforma do ensino médio com seus programas e a BNCC nacional. Há algo a ser revisto no modelo de governança federal da educação brasileira.

Vimos que, em 2001, o PNE definiu que, no prazo de dois anos, o ensino médio deveria atender à totalidade dos egressos do ensino fundamental, que no prazo de cinco anos o número de vagas deveria corresponder a 50% da demanda e, em dez anos, a 100% da demanda. É surpreendente que há 24 anos a única política de cobertura nacional para os jovens de 15 a 17 anos considerasse o prazo de dez anos para atender a todos. Vimos também que as metas do ensino médio do PNE 2014-2024 não foram atingidas.

De acordo com Comparato (1987, p. 106), o Plano Nacional de Educação, que foi previsto inicialmente na Constituição de 1934, padecia, como ainda padece, de um vício fundamental: não é vinculante. Nem mesmo a sua elaboração constitui um dever, cujo descumprimento acarreta uma sanção. O Poder Executivo é encarregado de elaborar o plano de educação, mas, se não o fizer, não acontece nada: o governo não é sancionado.

Sendo assim, o PNE não é priorizado como deveria nos sucessivos mandatos presidenciais, não há uma governança articulada em torno das Metas. Como vimos nos Capítulos 1 e 2, uma proposta política para o ensino médio, como foi a da reforma, pode ser considerada prioridade numa gestão presidencial em detrimento de outras políticas e programas, comprometendo o alcance das metas e deixando para um próximo governo o esforço que não foi feito numa gestão.

Não há mais tempo a perder. A trajetória do ensino médio no Brasil foi lenta até chegarmos à conquista do ensino médio como educação básica do cidadão brasileiro. A existência de um Movimento em Defesa do Ensino Médio Brasileiro foi um indicador importante de que mudanças de governo, mudanças ministeriais, projetos de lei e atores articulados podem colocar em risco o direito à educação básica dos jovens de 15 a 17 com

proposições autorais, pouco debatidas, formuladas sem fundamentação científica e sem planejamento.

O Projeto de Lei nº 88/2023, que tramita no Senado Federal, prevê que o não cumprimento das Metas do PNE poderá ser considerado improbidade administrativa e resultar em punições – inclusive como crime de responsabilidade, no caso de prefeitos e governadores. A intenção do projeto é positiva ao colocar em discussão regras de responsabilidade educacional para nortear a atuação dos gestores públicos na área da educação, à semelhança da Lei de Responsabilidade Fiscal. Na argumentação do autor, senador Flávio Arns, o objetivo é que as pessoas deixem de olhar o plano como uma simples carta programática ou um plano de intenções e o vejam como uma lei com metas impositivas a todos, sob pena de consequências jurídicas aos responsáveis pela sua execução (Pimenta, 2023).

Com feito, precisamos de uma legislação capaz de incentivar o crescente fortalecimento da cultura de responsabilidade educacional por parte dos nossos gestores públicos. Assim, sugerimos modificar a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, de modo que os danos causados à oferta regular da educação básica pública com padrão de qualidade possam ser objeto de reparação judicial via ação civil pública. Ademais, propomos inserir na Lei de Improbidade Administrativa duas novas hipóteses de atos ímprobos: deixar de cumprir, injustificadamente, as metas do Plano Nacional, Estadual ou Municipal de Educação e, também, impedir ou, de qualquer forma, embaraçar a transição de mandatos políticos, prejudicando a imediata continuidade do serviço público ou a prestação de contas de recursos recebidos no mandato anterior (Brasil, 2023b).

Este trabalho demonstrou que um conjunto de contingências, num governo de substituição, resultou numa reforma de grande impacto que começou por meio de um atalho. Não estava disponível, naquele momento, um mecanismo para frear o processo e então isso poderá se repetir.

Não podem ser permeáveis os compromissos públicos com o ensino médio. Assim, é frágil a proteção de um direito fundamental da juventude brasileira de 15 a 17 anos: o ensino médio que integra a educação básica brasileira. Vimos como é frágil a garantia dos conteúdos e das estratégias que promovem as aprendizagens necessárias ao exercício pleno da cidadania. Isso porque uma entidade de representação das instâncias executoras da política avançou no campo das definições curriculares com plena concordância do Ministério da Educação.

Esta tese provoca reflexões sobre o modelo de governança do CONSED e sobre a governança das políticas para o ensino médio no Executivo federal. É o Fórum de Secretários Estaduais de Educação que define a pauta de integração, articulação e mobilização das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. Entretanto, a missão do CONSED, de acordo com o seu estatuto, é a “integração, articulação e mobilização das Secretarias de

Educação dos Estados e do Distrito Federal, para atuar de forma propositiva em relação às políticas públicas educacionais do Brasil, perante as diversas instâncias responsáveis por sua elaboração, e implementação, visando à promoção da melhoria da qualidade da educação básica pública e universal”. Portanto, o cliente do CONSED são as Secretarias Estaduais de Educação, as suas mantenedoras, com uma contribuição anual.

O 8º Fórum do CONSED produziu um documento com diversos problemas de políticas para o ensino médio – Anexo J - na sequência, o 9º Fórum 2015-2018 optou por trabalhar para fazer a reforma do ensino médio. Seria essa a real prioridade do ensino médio naquele momento? Que outra escolha poderia ter sido feita? Os US\$ 29 milhões do acordo MEC/BIRD poderiam ter uma outra finalidade de maior impacto na qualidade do ensino médio e alinhada com as Metas do PNE 2014-2024?

Na medida em que o Fórum de Secretários se renova a cada quatro anos, em função do mandato dos governadores estaduais, essa instância ganha uma nova configuração e novas prioridades a cada quadriênio. A depender das lideranças que emergem no Fórum, das pautas que elas propõem, e do cenário político partidário no Executivo federal, especialmente no Ministério da Educação, propostas de políticas para o ensino médio, de interesse de atores específicos, podem voltar a avançar sem uma ampla e consistente análise de seus impactos e condições reais de implementação técnica.

A realização de entrevistas com cada um dos secretários e secretárias de educação do 9º Fórum é uma pesquisa importante a ser feita com o objetivo de compreender a dinâmica do Fórum naquele momento, verificar a percepção dos mesmos sobre as deliberações do CONSED e colher recomendações de modelos alternativos de governança para a entidade. Uma pesquisa com o Fórum atual, com os mesmos objetivos, seria também uma importante contribuição. Analisar alternativas e boas práticas quanto à finalidade e à composição de conselhos de outras naturezas ou agências reguladoras é um outro eixo importante de pesquisa para colocar em discussão a configuração institucional do Conselho Nacional de Educação e o seu papel *versus* a necessidade de uma instância protetora do direito à educação sem vinculação com mandatos governamentais no Executivo federal ou estadual. No caso da mudança de governo, que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff, todos os conselheiros do CNE foram destituídos e novos conselheiros foram nomeados pelo Governo Michel Temer.

Este trabalho aponta para a necessidade de que as pesquisas sobre o ensino médio brasileiro sejam fortalecidas, organizadas e integradas para embasar a formulação de políticas para essa etapa de ensino. Há um importante campo de estudo e pesquisa sobre modelos

alternativos para a governança das políticas para o ensino médio. Sendo assim, esperamos que as discussões contidas neste trabalho promovam debates, novas pesquisas e lancem novas questões que resultem em iniciativas que fortaleçam o ensino médio no contexto da educação básica brasileira.

## REFERÊNCIAS

ABRELIVROS. Reformulação do Ensino Médio brasileiro é tema de seminário nacional, que acontece em Manaus. **YouTube**, 4 nov. 2015. Disponível em: <https://abrelivros.org.br/site/reformulacao-do-ensino-medio-brasileiro-e-tema-de-seminario-nacional-que-acontece-em-manaus>. Acesso em: 23 abr. 2025.

AGUIAR, M. A. da S. Reformas conservadoras e a “nova educação”: orientações hegemônicas no MEC e no CNE. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019225329>

ALVES, M. F.; OLIVEIRA, V. A. de. O Novo’ Ensino Médio: embuste de uma reforma participativa em Goiás. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 34, p. 89–109, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i34.1487>

AMÂNCIO, M. H.; CASTIONI, R.; MAGALHÃES, G. L. de. (2021) Educação e projeto nacional de desenvolvimento: a atuação do ISEB. **Estudos Universitários**, Recife, v. 38, n. 2, p. 95-128, 2021. DOI: <https://doi.org/10.51359/2675-7354.2021.251682>

AMARAL, Luciana. Temer diz que 'valeu a pena' instituir Reforma no Ensino Médio por MP. **G1-Educação**, 20 dez. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/temer-diz-que-valeu-a-pena-instituir-reforma-no-ensino-medio-por-mp.ghtml>. Acesso em: 13 abr. 2025.

ANPEd-ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA. Moção de Repúdio à aprovação de Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio pelo Conselho Nacional de Educação. **ANPEd**, Rio de Janeiro, 7 nov. 2018. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/mocao-de-repudio-aprovacao-de-diretrizes-para-o-ensino-medio-pelo-cne>. Acesso em: 22 fev. 2024.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; FREGUETE, Lilian Marques; VARGAS, Neide César; PETERLE, Tatiana G. dos Santos. Relações intergovernamentais e educação na pandemia: a atuação do Consed e da Undime. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 42, n. 4, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2024.e98646>

ARENDT, Hanna. A crise na educação. In: ARENDT, Hanna. **Entre o passado e o futuro**. Tradução: Mauro W. Barbosa. 7. ed. Rio de Janeiro: Perspectiva, 2014.

AUER, Franceila *et al.* O Consed na construção da BNCC: uma experiência pública (com)partilhada?. **Praxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 18, n. 23, 2023. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.18.21379.018>

BAHIA. **CONSED debate implementação de mudanças do ensino médio em reunião extraordinária**. Consed, 17 jul. 2024.

BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BANCO INTERNACIONAL PARA A RECONSTRUÇÃO E O DESENVOLVIMENTO-BIRD. **Manual Operativo**: Projeto de Apoio à Implementação do Novo Ensino Médio. Acordo de Empréstimo 8812-BR E 8813-BR. Brasília, DF: BIRD/MEC, 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/pdfs/2022\\_Manual\\_Operativo\\_MEC\\_PforR2.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/pdfs/2022_Manual_Operativo_MEC_PforR2.pdf). Acesso em: 6 set. 2023.

BARBOSA, B. M. **A implantação da reforma do ensino médio e a organização do trabalho pedagógico em uma escola de Minas Gerais**: diretrizes e práticas. 2019. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

BARDACH, Eugene. **A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving**. 3rd. ed. Washington DC: CQ Press, 2009.

BARRAULT-STELLA, Lorenzo; GOASTELLE, Gaële. Introduction : l'éducation entre sociologie et science politique, des convergences contemporaines à leurs limites. **Education et Sociétés**, 2015, v. 36, n. 2, p. 5-18, 2015. Disponível em: [https://shs.cairn.info/revue-education-et-societes-2015-2-page-5?lang=fr&try\\_download=1](https://shs.cairn.info/revue-education-et-societes-2015-2-page-5?lang=fr&try_download=1). Acesso em: 6 set. 2023.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, Bryan D. **Agendas and instability in american politics**. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BERNARDES, V. A. M. História e Memória: o Programa ALFA. **Cadernos de História da Educação**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 115–120, 2002. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/che/article/view/318>. Acesso em: 6 set. 2023.

BERNARDIM, Márcio Luiz. **Juventude, escola e trabalho**: sentidos atribuídos ao Ensino Médio Integrado por jovens da classe trabalhadora. 2013. 302 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

BONAMINO, A.; FERREIRA, N. M.; MUYLAERT, N. Aspectos iniciais da implementação do Novo Ensino Médio no estado de Mato Grosso. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. n. esp. 3, p. 2254–2272, 2022. DOI: 10.21723/riaee.v17iesp.3.16620.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 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: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho de Educação. **Parecer nº 76, de 23 de janeiro de 1975**. O ensino de 2º grau na LDB 5.692/71. Brasília, DF: MEC, 1975. Disponível em: [https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/parecer\\_76-1975\\_o\\_ensino\\_de\\_2o\\_grau\\_na\\_lei\\_5.692-71.pdf](https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/parecer_76-1975_o_ensino_de_2o_grau_na_lei_5.692-71.pdf). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1982. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 15, de 1º de junho de 1998.** Brasília, DF: MEC, 1998. Aprova diretrizes Curriculares para o ensino médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Par1598.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio-PCN.** Brasília, DF: MEC, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/blegais.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações Curriculares do Ensino Médio.** SEB/Departamento de Políticas para o Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portaria nº 109, de 27 de maio de 2009.** Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2009. Brasília, DF: MEC, 2009a. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=214657>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009.** Institui o Programa Ensino Médio Inovador. Brasília, DF: MEC, 2009b.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2009c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.html). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Melhores Práticas de Ensino Médio no Brasil.** Brasília, DF: MEC, 2010a.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio em Debate.** Texto para discussão. Brasília, DF: MEC, 2010b. Disponível em:

[https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6695-dcn-paraeducacao-profissional-debate&Itemid=30192](https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6695-dcn-paraeducacao-profissional-debate&Itemid=30192). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 5, de 4 de maio de 2011**. Diretrizes Curriculares para o ensino médio. Brasília, DF: MEC, 2011.

Disponível em:

[https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE\\_PAR\\_CNECEBN52011.pdf](https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_PAR_CNECEBN52011.pdf).

Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 2, de 30 de janeiro de 2012**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2012a. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=9864-rceb002-12&category\\_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9864-rceb002-12&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Reformulação do Ensino Médio**. Brasília, DF: Portal da Câmara dos Deputados, 2012b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/reformulacao-do-ensino-medio/conheca-a-comissao>. Acesso em: 2 fev. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio. **Reformulação do Ensino Médio - Documento Orientador para os Seminários Estaduais**. Brasília, DF: Biblioteca Digital Câmara, 2013a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013**. Institui o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio. Brasília, DF: 2013b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com>. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6.840, de 27 de novembro de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013c. Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1200428&filenome=PL%206840/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1200428&filenome=PL%206840/2013). Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. **Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio**. Brasília, DF: MEC, 2013d. Disponível em:

[https://pactoensinomedio.mec.gov.br/images/pdf/pacto\\_fort\\_ensino\\_medio.pdf](https://pactoensinomedio.mec.gov.br/images/pdf/pacto_fort_ensino_medio.pdf). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Painel do PNE. **Cid Gomes assume com a missão de cumprir as prioridades determinadas por Dilma Rousseff**. Brasília, DF: MEC, 2 jan.

2015a. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/noticias/62-cid-gomes-assume-com-a-missao-de-cumprir-as-prioridades-determinadas-por-dilma-rousseff>. Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 592, de 17 de junho de 2015**. Institui Comissão de Especialistas para a Elaboração de Proposta da Base Nacional Comum Curricular. Brasília, DF: MEC, 2015b.

BRASIL. **Seminário "Reformulação do Ensino Médio"**. Brasília, DF: Comissão de Educação/Câmara dos Deputados, 2 jul. 2015c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/noticias/seminario-reformulacao-do-ensino-medio>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Ministro da Educação detalha mudanças no Ensino Médio. **YouTube CanalGov**, 22 set. 2016a. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=R8zMJJ14Ou8&t=1931s>. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **MEC: CNE deve presidir debate de ensino médio e BNCC**. Brasília, DF: MEC, 6 out. 2016b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/389-noticias/ensino-medio-2092297298/40091-base-curricular-e-ensino-medio-sao-alvos-do-novo-presidente?Itemid=164>. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016**. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/mpv/mpv746.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv746.htm). Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. Escolas particulares e CNI defendem a reforma do ensino médio. **Agência Câmara de Notícias**, Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 4 out. 2016d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/499460-escolas-particulares-e-cni-defendem-a-reforma-do-ensino-medio/>. Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. **EM nº 00084, de 15 de setembro de 2016**. Exposição de Motivos. Brasília, DF: MEC, 2016e. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/exm/exm-mp-746-16.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/exm/exm-mp-746-16.pdf). Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de Implementação do Novo Ensino Médio Brasileiro**. Brasília, DF: MEC, 2018a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 331, de 5 de abril de 2018**. Institui o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular - ProBNCC e

estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para sua implementação. Brasília, DF: MEC, 2018b. Disponível em:  
[https://undime.org.br/uploads/documentos/phpbJEN9S\\_5acba4bfbdff8.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/phpbJEN9S_5acba4bfbdff8.pdf).  
Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 649, de 10 de julho de 2018**. Institui o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio e estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para participação. Brasília, DF: MEC, 2018c.  
[https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/portaria\\_no\\_649\\_de\\_10\\_de\\_julho\\_de\\_2018\\_-\\_imprensa\\_nacional.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/portaria_no_649_de_10_de_julho_de_2018_-_imprensa_nacional.pdf). Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.024, 4 de outubro de 2018**. Estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para a realização de avaliação de impacto do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI e seleção de novas unidades escolares para o Programa. Brasília, DF: MEC, 2018d. Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102611-emi-portaria-n-1-023-de-4-de-outubro-de-2-o-oficial-da-uniao-imprensa-nacional/file>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução nº 21, de 14 de novembro de 2018**. Destina recursos por meio do PDDE para escolas estaduais e distritais para implantação do novo ensino médio. Brasília, DF: MEC, 2018e. Disponível em:  
<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2018/resolucao-no-21-de-14-de-novembro-de-2018/view>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 3, 21 de novembro de 2018**. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2018f. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102481-rceb003-18/file>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 15, de 4 de dezembro de 2018**. Institui a Base Nacional Comum Curricular do Novo Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2018g. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=103561-ppc015-18&category\\_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=103561-ppc015-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 1.432, de 28 de dezembro de 2018**. Estabelece os referenciais para elaboração dos itinerários formativos conforme preveem as Diretrizes Nacionais do Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2018h. Disponível em:  
<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-MEC-1432-2018-12-28.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2021**. Brasília, DF: MEC, 2021a. Disponível em:  
[https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2022/apresentacao\\_coletiva.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2022/apresentacao_coletiva.pdf). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 733, de 17 de setembro de 2021**. Programa Itinerários Formativo. Brasília, DF: MEC, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/novo-ensino-medio/informacoes/programa-itinerarios-formativos>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2022**. Brasília, DF: MEC, 2022a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2022/apresentacao\\_coletiva.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2022/apresentacao_coletiva.pdf)  
Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE**. Brasília, DF: MEC, 2022b. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf)  
Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Painel do Novo Ensino Médio**. Brasília, DF: MEC, 2022c. Disponível em: <https://painelnovoensinomedio.mec.gov.br/painel>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório da Implementação do Ensino Médio**. Brasília, DF: DPDI/SEB/MEC, 2022d.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2023**. Brasília, DF: MEC, 2023a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2023.pdf). Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 88, de 3 de fevereiro de 2023**. Dispõe sobre a responsabilidade educacional na garantia de oferta e de padrão de qualidade na educação básica pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2023b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br>. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 399, de 8 de março de 2023**. Institui a Consulta Pública para Avaliação e Reestruturação da Política Nacional do Ensino Médio. Brasília, DF: MEC, 2023c. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-399-de-8-de-marco-de-2023-468762771>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.299, de 21 de março de 2023**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de modo a propor a substituição dos itinerários formativos pelas áreas do conhecimento na organização do ensino médio. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2352345>. Acesso em: 25 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 627, de 4 de abril de 2023**. Suspende prazos em curso definidos pela Portaria MEC n. 521 de 13 de julho de 2021. Brasília, DF: MEC, 2023e. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/4257/portaria-mec-n-627>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Painel de Monitoramento do PNE**. Brasília, DF: MEC, 2023f. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reestruturação da Política Nacional do Ensino Médio**. Brasília, DF: MEC, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/reestruturacao-da-politica-nacional-de-ensino-medio>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. MEC **participa da reunião do CONSED em Pernambuco**. Brasília, DF: MEC, 18 mar. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/mec-participa-da-reuniao-do-consed-em-pernambuco>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. **Grupo de trabalho vai elaborar normas para o ensino médio**. Brasília, DF: MEC, 13 ago. 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/grupo-de-trabalho-vai-elaborar-normas-para-o-ensino-medio>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. MEC **entrega ao CNE subsídios para revisão das DCNEMs**. Brasília, DF: MEC, 17 out. 2024d. Disponível em: Acesso em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/mec-entrega-ao-cne-subsidios-para-revisao-das-dcnems>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2024**. Brasília, DF: MEC/Inep, 26 jun. 2024e.

BRUNS, B.; SCHNEIDER, B. R. **Managing the Politics of Quality Reforms in Education: Policy Lessons from Global Experience**. Background Paper for the UN Commission on Finance for Education, 2016.

BUENO, Maria Sylvia Simões. **Políticas atuais para o Ensino Médio**. Campinas, SP: Papirus, 2000.

BUISSONT-FENET, H.; VAN ZANTEN, A. Les politiques éducatives. *In*: BEILLEROT, J.; MOSCONI, N. (dir.). **Traité des Sciences e des Pratiques de l'Éducation**. Paris: Dunod, 2006.

CAFARDO, R. Base do ensino médio terá só duas disciplinas. **Estadão**, 27 fev. 2018. Disponível em: <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,base-do-ensinomedio-tera-so-duas-disciplinas,70002205584>. Acesso em: 19 mar. 2018.

CAMILO GUILERME. Secretários de Educação do país debatem avanços em encontro do CONSED no Litoral Sul de Pernambuco. **CBN Recife**, 14 mar. 2024.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/>. Acesso em: 20 fev. 2024

CARDOZO, Maria José Pires Barros; LIMA, Francisca das Chagas Silva. A Contrarreforma do Ensino Médio: retrocessos e intencionalidades. **Revista LES-Linguagens, Educação e Sociedade**, Teresina, ano 23, n. 38, jan./jul. 2018. DOI: <https://doi.org/10.26694/les.v1i38.7521>

CARVALHO, José Mauricio Avilla. **Educação em Disputa: uma análise sobre os conflitos decorrentes da Reforma do Ensino Médio no Brasil sob o Prisma do Modelo de Coalizões de Defesa**. 2019. 149 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2019.

CARVALHO, José Mauricio Avilla. **Uma política, várias camadas: os desafios da implementação do Novo Ensino Médio no Brasil**. 2023. Tese (Doutorado em Educação) - Departamento de Educação do Centro de Teologia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

CÁSSIO, F.; GOULART, D. C. A implementação do Novo Ensino Médio nos estados: das promessas da reforma ao ensino médio nem-nem. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n.35, p. 285-293, 2022a. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1620>. Acesso em: 19 mar. 2024.

CÁSSIO, F.; GOULART, D. C. Itinerários formativos e ‘liberdade de escolha’: Novo Ensino Médio em São Paulo. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v.16, n. 35, p. 509–534, 2022b. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1516>

CEENSI- COMISSÃO ESPECIAL PARA A REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO. **Documento Orientador para Seminários Estaduais**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013.

CEENSI- COMISSÃO ESPECIAL PARA REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO. **Reformulação do Ensino Médio**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2025.

CHAGAS, Â. B. **Os primeiros passos para a implementação da reforma do Ensino Médio na rede estadual do RS: projetos em disputa**. 2019. 292 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

CHAGAS, Â. B.; LUCE, M. B. Reforma do Ensino Médio no Estado do Rio Grande do Sul (Brasil): alinhamentos e resistências. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, p.1-21, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5212/PaxEduc.v.15.14653.022>

COMPARATO, F. K. **Educação, Estado e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

COMPTON, Mallory E.; LUETJENS, Joannah; HART, Paul. Designing for policy success. **International Review of Public Policy**, v. 1, n. 2, p. 119-146, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/irpp/514>. Acesso em: 9 mar. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Propostas para Avanços no Ensino Médio**. Brasília, DF: Consed, 2012.

CONSED- CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Reunião do Consed no Maranhão encerra com discussão sobre Ensino Médio. 18 de março de 2013**. Consed, 18 mar. 2013. Disponível em: <http://antigo.sed.sc.gov.br/secretaria/noticias/4396-reuniao-do-CONSED-no-maranhao-encerra-com-discussao-sobre-ensino-medio>. Acesso em: 19 mar. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Fórum do Ensino Médio debate sobre políticas e programas federais.** Consed, 18 jun. 2015a. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/noticia/forum-do-ensino-medio-debate-sobre-politicas-e-programas-federais>. Acesso em: 2 fev. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Reunidos em Manaus, Secretários Estaduais de Educação defendem a reformulação do ensino médio brasileiro.** Consed, 3 nov. 2015b. Disponível em: <https://antigo.seduc.am.gov.br/reunidos-em-manaus-secretarios-estaduais-de-educacao-defendem-a-reformulacao-do-ensino-medio-brasileiro/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **IV Reunião Ordinária do CONSED faz balanço das atividades em 2015.** Consed, 9 dez. 2015c. Disponível em: <https://www.sed.ms.gov.br/iv-reuniao-ordinaria-do-CONSED-faz-balanco-das-atividades-em-2015/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Consed entrega documentos com posicionamento sobre a base e proposta para o ensino médio.** Brasília, DF, 4 mar. 2016a. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/noticia/CONSED-entrega-documentos-com-posicionamento-sobre-a-base-e-proposta-para-o-ensino-medio>. Acesso em: 9 mar. 2025.

CONSED- CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Consed entrega substitutivos ao PL 6.840 ao MEC.** Brasília, DF, 28 ago. 2016b. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/noticia/CONSED-entrega-substitutivos-do-pl-6840-ao-mec>. Acesso em: 21 mar. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **CONSED entrega documentos com posicionamento sobre a Base e propostas para o ensino médio.** Brasília, DF, 4 mar. 2016c.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Estatuto Social do Conselho Nacional dos Secretários de Educação - CONSED.** Brasília, DF, 5 out. 2016d. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/storage/download/5f9a0234552c9.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2024.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **III Reunião Ordinária 2017, em Belo Horizonte (MG).** Consed, 21 ago. 2017. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/reunioes>. Acesso em: 15 mar. 2025.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Ministro e secretários discutem proposta de implementação de mudanças no Ensino Médio.** Brasília, DF, 18 jul. 2024.

CONSED-CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Avaliação da Educação Básica: Relatório/GT Consed.** São Paulo: Insper, 2018.

CORTI, Ana Paula. **À deriva. Um estudo sobre a expansão do ensino médio no estado de São Paulo (1991-2003).** 2015. 301 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

DOI:10.11606/T.48.2015.tde-07122015-101630.

COWEN, R. **World yearbook of education**: The evaluation of higher education systems. London: Kogan Page, 1996.

CUNHA, Djalma Ferreira da; ARAÚJO, Christiane Carla Silva Nunes Dias de. Educação integral em Pernambuco: impactos sociais na vida de jovens e adolescentes. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, 26 jan. 2021. DOI: DOI: 10-18264/REP.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino Médio: atalho para o passado. (Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, abr./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176604>

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Direito à Educação no Brasil**: um histórico pelas Constituições. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2014.

DATAFOLHA. **Pesquisa de Opinião com Estudantes do Ensino Médio**. Todos pela Educação, 12 ago. 2022. Disponível em: <https://todospelaeducacao.DATOrg.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/08/br-pesquisa-de-opiniao-com-estudantes-do-ensino-medio-todos-ftv-in-isg.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

DIREITO, Denise do Carmo. Sociologia da ação pública: análise de políticas públicas com acento francês. **BIB- Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 96, p. 1-22, ago. 2021. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/145/139>. Acesso: 21 abr. 2025.

DRAGO, Crislaine Cassiano; MOURA, Dante Henrique. Implantação do Novo Ensino Médio no Amapá. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 357–376, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1472>

EVANGELISTA, A. P. **A Política de Educação em Tempo integral no Ensino Médio do estado do Acre e a atuação de Institutos ligados ao setor empresarial**. 2020. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Acre, Rio Branco, 2020.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; CYPRIANO, Alessandra Martins Constantino. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 443-461, maio/ago. 2022. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde>. Acesso em: 14 abr. 2024.

FERREIRA, N. M. **A Articulação de Políticas e Atores para a Implementação da Reforma do Ensino Médio no Estado do Mato Grosso**. 2020. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Tecnologia e Ciências Humanas, Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

FERREIRA, Rosilda Arruda; RAMOS, Luiza Olívia Lacerda. O projeto da MP nº 746: entre o discurso e o percurso de um novo ensino médio. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 26, n.101, p.1176-1196, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601295>.

FERRETI, Celso João; SILVA, Mônica Ribeiro da. Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória nº 746/2016: estado, currículo e disputas por hegemonia. In: Dossiê

Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, jun. 2017.

DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176607>

FIGUEIREDO, Kátia J. A. A. **Programa Ensino Médio Inovador – ProEMI: o que revelam as intenções de melhoria do ensino médio no Brasil: o caso do Distrito Federal**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015.

FLIGSTEIN, N.; STONE, A.; SANDHOLZ, W. **The Institution alisation of Europe**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

FONSECA, Igor Ferraz da *et al.* **Audiências Públicas do Poder Executivo Federal: fatores de efetividade**. Brasília, DF: IPEA, 2013.

FÓRUM DO ENSINO MÉDIO DEBATE SOBRE POLÍTICAS E PROGRAMAS FEDERAIS. 18 de junho de 2015. Disponível em: <https://www.CONSED.org.br/noticia/forum-do-ensino-medio-debate-sobre-politicas-e-programas-federais>. Acesso em: 2 fev. 2025.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 2004. p.11-34.

GATTI, Thérèse Hofmann. Resultados da Consulta Pública da Base Nacional Curricular Comum: Textos Introdutórios e Documentos de Área. **Revista dos Mestrados Profissionais**, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/RMP/article/view/230141/30672>. Acesso em: 22 abr. 2025.

Haidar, Maria de Lourdes Mariotto. **O ensino secundário no Brasil Império**. São Paulo: Grijalbo/Editora da Universidade de São Paulo, 1972.

HALPERN, Charlotte; LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick (dir.). **L'instrumentation de l'action publique: controverses, résistances, effets**. Paris: SciencesPo., 2014.

HASSENTEUFEL, Patrick. **Sociologie Politique de l'Action Publique**. 2. ed. Paris: Armand Colin, 2021.

HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. *In*: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Coletânea de Políticas Públicas – Volume 2**. Brasília, DF: ENAP, 2006.

HOWLETT, Michael. **Designing public policies**. New York: Routledge, 2011.

HOWLETT, Michael. Challenges in applying design thinking to public policy: dealing with the varieties of policy formulation and their vicissitudes. **Policy & Politics**, v. 48, n. 1, 9 set. 2019.

HOWLETT, Michael. The lessons of failure: learning and blame avoidance in public policy-making. **International Political Science Review**, London, v. 33, n. 5, p. 539-555, 2012.

HOWLETT, Michael; LEJANO, Raul P. Tales from the crypt: the rise and fall (and rebirth?) of policy design. **Administration & Society**, Thousand Oaks, v. 45, n. 3, p. 357-381, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pnad Contínua 2023**. Módulo Trabalho Infantil. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38700-de-2019-para-2022-trabalho-infantil-aumentou-no-pais>. Acesso em: 22 fev. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2024**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102144.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais – 2024: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 4 dez. 2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/00519957d12982f96a3101bff0234ffe.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/00519957d12982f96a3101bff0234ffe.pdf). Acesso em: 2 mar. 2025.

JACOMINI, Márcia Aparecida. Novo Ensino Médio na prática. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v.16, n. 35, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1569>

KIJM, Erik; KOPPENJAN, Joop. Governance Networks in the Public Sector. **Abingdon**, Routledge, 2016.

KRAWZCYK, N. A relação Estado/escola/sociedade na gestão do ensino médio. *In*: ZIBAS, D.; AGUIAR, M.; BUENO, M. S. (orgs.). **O ensino médio e a reforma da educação básica**. Brasília, DF: Plano, 2002.

KRAWZCYK, Nora. A escola média: um espaço sem consenso. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília, DF: MEC/SEMTEC, 2004. p. 113-156.

KUENZER, Acácia Zeneida. Trabalho e Escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível. (Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017177723>

KUENZER, Acácia Zeneida (org.). **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2000.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Gouverner par les instruments**. Paris: Presses de Sciences Po, 2004.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Sociologie de l'action publique**. 3. ed. Paris: Armand Colin, 2018.

LASWELL, Harold D. A Pre-view of policy sciences. **American Elsevier Publishing**, EUA, 1971.

LEHER, Roberto. Educação no Governo de Lula da Silva. *In*: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **Os anos Lula. Contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 369-412.

LIMA, Luciana Leite, D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000400006>

LIMA, M. da C. S.; GOMES, D. J. L. Novo Ensino Médio em Pernambuco: construção do currículo a partir dos itinerários formativos. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 315–336, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1478>

LIMA, Marcelo; TEIXEIRA, Zilka Sulamita; BRESCIANI, Luiz Paulo; SPERANDIO, Renan dos Santos; SILVA, Marcus Lengrub da. Produção Acadêmica sobre a Reforma do Ensino Médio: categorias de análise e indicadores bibliométricos (2016-2019). **RBPAAE-Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, DF, v. 39, n. 1, p. 112-143, 2023.

LINDER, Stephen H.; PETERS, B. Guy. The analysis of design or the design of analysis? **Review of Policy Research, Malden**, v. 7, n. 4, p. 738-750, jun. 1988.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de Políticas Públicas**: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre os Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família. 2010. 295 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LOTTA, G. S.; BAUER, M.; JOBIM, R.; MERCHÁN, C. R. Efeito de mudanças no contexto de implementação de uma política multinível: análise do caso da Reforma do Ensino Médio no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, p. 395-413, 15 abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190159>

MACIEL, Caroline Stéphanie Francis dos Santos. **Instituições e políticas públicas**: o jogo político na elaboração das leis em educação. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>

MARANHÃO, Éfrem de Aguiar. **O papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no cenário educacional do País**. Brasília, DF: Consed, 29 jun. 2000. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/download/cibec/pce/2000/papel\\_CONSED\\_cenario\\_educacional\\_pais.doc](https://download.inep.gov.br/download/cibec/pce/2000/papel_CONSED_cenario_educacional_pais.doc). Acesso em: 15 maio 2024.

MARTINS, Erika Moreira. **Todos pela Educação**: como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro: Editora Lamparina, 2023.

MATLAND, R. Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.5, n. 2, p. 145-174, abr. 1995. DOI:10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242

MOEHLECKE, Sabrina. O ensino médio e as novas diretrizes curriculares nacionais: entre recorrências e novas inquietações. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, abr. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000100003>

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2007.

MORAES, Roque. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, Bauru, v.9, n. 2, p.191-211, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>.

MORENO, Ana Carolina. Currículo de história sem Tiradentes é criticado por ex-ministro da educação. **G1 Educação**, Rio de Janeiro, 9 out. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/10/janine-diz-que-falta-de-repertorio-em-novo-curriculo-proposto-para-historia.html>. Acesso em: 20 abr. 2025.

MOTTA, Vânia Cardoso da; FRIGOTTO, Gaudêncio. Por que a Urgência da Reforma do Ensino Médio? Medida Provisória nº 746/2016 (Lei nº 13.415/2017) (Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n.139, jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176606>

MOVIMENTO NACIONAL EM DEFESA DO ENSINO MÉDIO. **Manifesto em Apoio ao PL 3.079/21 e ao PDL 611/2021**. 2014. Disponível em: <http://www.observatoriodoensinomedio.ufpr.br/movimento-nacional-em-defesa-do-ensino-medio-2/>. Acesso em: 22 maio 2021.

MOVIMENTO NACIONAL EM DEFESA DO ENSINO MÉDIO. **O Movimento Nacional pelo Ensino Médio e o PL nº 6.840/2013**. Informe 16 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://observatoriodoensinomedio.ufpr.br/informe-do-movimento-nacional-pelo-ensino-medio-sobre-o-pl-6840-16122014/>. Acesso em: 6 abr. 2025.

MOVIMENTO NACIONAL EM DEFESA DO ENSINO MÉDIO. **Por uma formação humana e integral – não ao retrocesso no ensino médio**. Manifesto de maio de 2014. Disponível em: <https://observatoriodoensinomedio.ufpr.br/movimento-nacional-em-defesa-do-ensino-medio-2/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

NASCIMENTO, Luciano; TORKANIA, Mariana. Temer defende reforma do ensino médio por meio de medida provisória. **Agência Brasil**, Brasília, 20 dez. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-12/temer-defende-reforma-do-ensino-medio-por-meio-de-medida-provisoria>. Acesso em: 6 abr. 2025.

NASCIMENTO, Maria Emília. **1º Encontro da Frente de Currículo e Ensino Médio**. Relatório Final. São Paulo: Consed, 26 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.consed.org.br/storage/download/5d2dd4052e7f6.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

NOGARA JUNIOR, G. **A reforma do ensino médio (Lei n. 13.415/2017) no contexto das contrarreformas da educação no Brasil**. 2020. 172 f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and Economic performance**. Cambridge: University Press, 1990.

OLIVEIRA, Adriana Martins de. **As escolas-piloto do Programa Novo Ensino Médio no Estado do Acre: uma análise do processo de implementação**. 2022. 320 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.

OLIVEIRA, Valdirene Alves de. **As políticas para o ensino médio no período de 2003 a 2014: disputas, estratégias, concepções e projetos**. 2017. 321 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

ORTEGA, André Randazzo. **A implementação da Reforma do Ensino Médio na Rede Pública do Estado de São Paulo**. 2023. 215 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Departamento de Educação, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2023.

PADUA, M. de B. da T.; GUIMARÃES, A. R. Reforma do ensino médio e a educação em tempo integral no Amapá. **Revista Cocar**, Belém, v. 15, n. 31, p. 1-20, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/3768>. Acesso em: 22 fev. 2024.

PERBONI, F.; LOPES, M. de L. de M. F. Reforma do ensino médio no Mato Grosso do Sul. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 377–397, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1490>

PEREIRA, Natália Silva. **A reforma do Ensino Médio no Estado do Rio de Janeiro (2017-2022): a formação dos jovens em fragmentos**. 2023. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2023.

PEREIRA, N. S.; CIAVATTA, M.; GAWRYSZEWSKI, B. O processo da reforma do ensino médio no Rio de Janeiro. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 463–481, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1398>

PESSI, Larissa. Ensino médio: um status sobre a implementação do novo currículo. **Desafios da Educação**, 20 dez. 2019. Disponível em: <https://posts.desafiosdaeducacao.com.br/novo-ensino-medio-brasil/>. Acesso em: 24 fev. 2025.

PESTANA, Grazielle de Jesus; LIMA, Ângela Maria de Sousa. A BNCC do ensino médio no contexto da lei nº 13.415/2017: desafios e perspectivas para as juventudes das escolas públicas. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 40, n. 2, p. 147-166, jul./dez. 2019. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1676-54432019000200002&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-54432019000200002&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 2 maio 2025.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. **Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing**. Cambridge: University Press, 2016.

PIMENTEL, Gabriela Sousa Rêgo. **O Ensino Médio no Brasil: busca recorrente de identidade e rupturas conceituais**. 2013. 249 f. Tese (Doutorado em Política e Administração Educacional) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, DF, 2013.

PIERRE, Jonh ; PETERS, B. Guy. **Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimension of Governing**. Cambridge: University Press, 2016.

PIMENTA, P. Plano Nacional de Educação entra na reta final sem cumprir maioria das metas. **Agência Senado**, Brasília, DF, 17 fev. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2023/02/plano-nacional-de-educacao-entra-na-reta-final-sem-cumprir-maioria-das-metas>. Acesso em: 14 abr. 2025.

POCHMANN, Marcio. Estado e Capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo da Nova República. (Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 309-330, jun. 2017. DOI: 10.1590/es0101-73302017176603

PONS, Xavier. **La fabrique des politiques d'éducation. La rapidité sans qualité**. PUF, Paris, 2024.

OLIVEIRA, Osmany Porto e; HASSENTEUFEL, Patrick (orgs.). **Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos**. Tradução de Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, DF: Enap, 2021.

PORTUGAL, K. O. *et al.* Reforma do Ensino Médio no Distrito Federal: notas de pesquisa do Observatório da Educação e do Ensino Médio da UnB. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, Brasília, DF, v. 8, n. 2, p. 44–54, 2020.

QUEIROZ, J.; MEDEIROS, M. V. J.; CASTIONI, R.; NOVA, R.V. A BNCC, os Conselhos de Educação e o PNLD no contexto da implementação de uma política de educação: o (caso do) ensino médio brasileiro. **Humanidades & Inovação**, Palmas, TO, v. 9, n. 22, 2022. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/8156>. Acesso em: 22 fev. 2024.

QUEIROZ, L. M. S.; AZEVEDO, A. A. de. Parcerias público-privadas: ressignificações docentes em uma escola no Rio Grande do Norte. **Retratos da Escola**, v. 16, n. 35, p. 295–313, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1491>

REYES, L. G. T. **A reforma do ensino médio: o que pensam os estudantes secundaristas da Escola Estadual Augusto Duprat da cidade do Rio Grande, RS**. 2019. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2019.

RIBEIRO, Mônica. Seminário Nacional do Ensino Médio. Por uma política nacional para o ensino médio: dilemas e perspectivas. **YouTube ADUnB**, Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2ZJuxcZH6h4>. Acesso em: 25 fev. 2024.

RIBÉMONT, T. *et al.* **Introduction à la sociologie de l'action publique**. Louvain-La-Neuve: De Boeck Supérieur, 2018.

RODRÍGUEZ, Alberto P.; HÉRRAN, Carlos A. **Educação secundária no Brasil: chegou a hora**. 1. ed. Brasília, DF: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2000.

ROLON, C.E.K. **O Novo Ensino Médio nos estados do Ceará, Goiás e Paraná: experiências e desafios**. Brasília, DF: Ipea, nov. 2023. (Texto para Discussão, n. 2945). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2945-port>.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil 1930/1973**. Petrópolis: Vozes, 1978.

RIBÉMONT, Thomas *et al.* **Introdução à la sociologie de l'action publique**. Paris: De Boeck Supérieur, 2021.

SABATIER, P. A.; WEIBLE, C. M. The advocacy coalition framework: innovations and clarifications. *In*: SABATIER P. A. (ed.). **Theories of the policy process**. 2. ed. Boulder, CO: Westview Press, 2007. p. 189-220.

SANO, Hironobu. **Articulação Horizontal no Federalismo Brasileiro: Os Conselhos de Secretários Estaduais**. 2008. 308 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

SANTA CATARINA. **Consed realiza em Florianópolis reunião técnica sobre a agenda nacional comum em prol da educação. 18 de março de 2015**. Consed, 18 mar. 2018. Disponível em: <https://estado.sc.gov.br/noticias/CONSED-realiza-i-reuniao-tecnica-sobre-a-base-nacional-comum-em-florianopolis/>. Acesso em: 2 fev. 2025.

SANTOS, C. J.; SILVA, M. R. da. O papel dos agentes intermediários no processo de implementação de uma política educacional: o GT Ensino Médio do CONSED e a reforma pela Lei nº 13.415/2017 no Brasil. **Revistas de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 7, p. 1–16, 2022.

SANTOS, É. C. dos; GARDIN, T. N. Perspectivas do campo de Políticas Públicas para a análise da Reforma do Ensino Médio no Distrito Federal. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, Brasília, DF, v. 8, no 22, p. 74–87, 2020.

SARAIVA, Mateus; CHAGAS, Ângela; LUCE, Maria Beatriz. Não está calado quem peleia: debate sobre o ensino médio no Rio Grande do Sul. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v.16, n. 35, p. 419–442, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1544>

SATO, C. A. **Gestão escolar em duas escolas de ensino médio - DF: o Programa de Ensino Médio de Tempo Integral**. 2019. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

SAWICKI, F. Pour une sociologie des problematisations politiques de l'école. **Politix**, v. 98, n. 2, p. 83-102, 2012.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos e questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: CENGAGE, 2022.

SCHNEIDER, Anne. Policy design and transfer. *In*: ARARAL, Eduardo *et al.* (ed.). **Routledge Handbook of Public Policy**. Abinddon: Routledge, 2015. p. 217-228.

SEGATTO, Catarina; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 65, p. 411- 429, abr./jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216522>

SIDDIKI, Saba. **Understanding and analyzing public policy design**. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

SILVA, Daiana Lady Oliveira. **A tradução da noção de itinerários formativos na política curricular do novo ensino médio baiano**. 2022. 204 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

SILVA JUNIOR, Luiz Honorato *et al.* Resultados da consulta pública da Base Nacional Curricular Comum: Textos Introdutórios e Documentos de Área. **Revista dos Mestrados Profissionais**, Recife, v. 6, n. 1, 2017. DOI: <https://doi.org/10.52614/2317-0115.2017.230141>

SILVA, Kleverson Corrente. **Projeto de Vida e Ensino Médio: uma análise da prescrição curricular brasileira das redes de ensino dos Estados e do Distrito Federal (2017-2022)**. 2023. 195 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, DF, 2023.

SILVA, Mônica Ribeiro da. O ensino médio como um campo de disputas: interfaces entre políticas educacionais e movimentos sociais. *In*: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPEd SUL, 2016, Curitiba. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: RBE, 2016. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/Eixo-2-Ensino-M%C3%A9dio.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2025.

SILVA, Mônica Ribeiro da. A BNCC da Reforma do Ensino Médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 34, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-4698214130>

SILVA, M. R.; BARBOSA, R. P.; KÖRBES, C. A reforma do ensino médio no Paraná: dos enunciados da Lei 13.415/17 à regulamentação estadual. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 399–417, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1473>

SOARES, M. M. N.; SIMÕES, G. A. M. Histórico e processo de construção do Novo Ensino Médio no âmbito do Distrito Federal. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, Brasília, DF, v. 8, no 2, p. 130–134, 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, 2006.

STJ-SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. **Educação e cidadania: temas conectados na Constituição e nos 35 anos do STJ**. Brasília, DF, 12 nov. 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/12112023-Educacao-e-cidadania-temas-conectados-na-Constituicao-e-nos-35-anos-do-STJ.aspx>. Acesso em: 22 fev. 2025.

TEIXEIRA, Anísio. Plano nacional de educação. Referente aos fundos nacionais de ensino primário, médio e superior. **Documenta**, Rio de Janeiro, n.8, p. 24-31, out. 1962. Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/plano1.html>. Acesso em: 22 fev. 2024.

THIESEN, J. da S. CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO - CONSED: perfil institucional e alinhamentos com internacionalização. **Revista Espaço do Currículo**, Especial. v. 13, p. 923–934, dez. 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. São Paulo: Editora Moderna, 2024. Disponível em: <https://anuario.todospelaeducacao.org.br/capitulo-4-ensino-medio.html#d571b5a5-9566-4101-abe7-5797bffd694>. Acesso em: 22 fev. 2024.

TRINDADE, Aléssio. “**Colaboração entre os Estados. O GT do Ensino Médio e sua relevância para o desenho de estratégias e soluções para o Desenvolvimento do Ensino Médio no país.**” Desenvolvimento do Ensino Médio: GT Ensino Médio. CONSED, 2017.

UFPR. Manifesto do Coletivo NESEF em repúdio ao PL 6840/2013, em tramitação no congresso nacional. **Revista do NESEF**, Curitiba, v. 4, n. 4, jan./jun. 2017. DOI: 10.5380/nesev4i4.54687.

UNDIME-UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. **Fred Amâncio é o novo presidente do CONSED**. Undime, 7 nov. 2016. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/07-11-2016-10-14-fred-amancio-e-o-novo-presidente-do-consed>. Acesso em: 21 mar. 2025.

VAN HAECHT A. Les politiques éducatives, figure exemplaire des politiques publiques. **Education et Sociétés**, v. 1, p. 21-46, 1998.

VAN ZANTEN, Agnès. **Les politiques d'éducation**. PUF, Paris, 2021.

VIDAL, E. M.; OLIVEIRA, A. G. L. S.; AVELAR, D. M. L. de. A reforma do ensino médio no Ceará: diversification of supply, equity and local contexts. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 16, n. 35, p. 337–356, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v16i35.1470>

VIDIGAL, Carmen Sylvia. O ensino médio e as comparações internacionais. (Dossiê Centralidade do Ensino Médio no Contexto da Nova Ordem e Progresso). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017179021>

VIEIRA FILHO, Vanderlei José Valim; GONÇALVES, Fábio Peres. Gerencialismo na formação continuada de professores no Brasil: uma análise de documentos propostos pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação. **Educar em Revista**, Belo Horizonte, v. 39, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1984-0411.87137>

VILLELA, Sumaia. Mendonça Filho defende urgência da reforma do ensino médio. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-12/mendonca-filho-defende-urgencia-da-reforma-do-ensino-medio>. Acesso em: 6 abr. 2025.

WELLER, Wivian; FERREIRA Christian Spindola; BENTO, André Lúcio. Juventude e ensino médio público no Distrito Federal: percepção de professores, gestores e estudantes. **Fino Traço**, Belo Horizonte, 2018.

## ANEXO A

### **Análise da Execução das Estratégias da Meta 3 do PNE**

Vamos percorrer as quatorze estratégias, da Meta 3 do PNE, apontando o potencial de impacto direto de cada uma no indicador quantitativo da meta referente ao ensino médio e se foi evidenciada a execução da estratégia.

3.1) institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais; (BRASIL, Lei 13.005)

Essa primeira estratégia se refere a um programa nacional de renovação do ensino médio, não é uma estratégia de impacto direto no indicador quantitativo da meta do ensino médio. As cinco políticas públicas federais que foram implementadas, com evidências de execução de recursos, têm aderência à essa primeira estratégia, quatro dessas políticas integram o processo de implementação do Novo Ensino Médio (NEM). Essa estratégia foi executada entretanto é uma política de enfoque curricular com baixo impacto direto no alcance da Meta.

3.2) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2o (segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum; (BRASIL, Lei 13.005)

Essa segunda estratégia se refere à elaboração da BNCC do ensino médio, que deveria ser encaminhada pelo MEC ao CNE até 2016. A entrega da BNCC ao CNE se deu somente em abril de 2018 conforme texto da reportagem a seguir.

O ministro da Educação, Mendonça Filho, entregou, nesta terça-feira, 3, ao Conselho Nacional de Educação (CNE), a etapa da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) referente ao Ensino Médio, para discussão junto à sociedade no âmbito do CNE. O documento vai permitir a implementação da Reforma do Ensino Médio, que tem como ponto central a flexibilização dos currículos. Após discutido e aprovado, o documento

vai nortear os currículos dessa etapa escolar e também servirá como referência para a formação dos professores do ensino médio, para os livros didáticos e, futuramente, para as avaliações. (portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/62371-ministro-da-educacao-entrega-base-nacional-comum-curricular-do-ensino-medio)

A aprovação da BNCC do ensino médio pelo CNE e a sua homologação pelo MEC em dezembro de 2018, aconteceu com dois anos de atraso em relação ao Plano. A estratégia foi executada com atraso e não é uma estratégia de impacto quantitativo na meta. A terceira estratégia seria o passo seguinte.

3.3) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio; (BRASIL, Lei 13.005)

A terceira estratégia não definiu um prazo para essa pactuação. O citado artigo 7º da Lei determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias do Plano e o citado parágrafo 5º define que será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Seria no âmbito dessa instância permanente que se daria a pactuação. Analisamos os documentos referentes à essa instância permanente e identificamos que uma portaria de julho de 2021 definiu a sua composição e uma segunda no mesmo mês definiu os seus representantes. Constam quatro atas de reuniões ordinárias realizadas de 2019 a 2021 e uma reunião extraordinária realizada em julho de 2021, essa pactuação da implantação da BNCC não consta nas pautas das reuniões realizadas. Não verificamos a execução da estratégia como foi descrita e não se trata de uma estratégia de impacto direto no quantitativo na meta do ensino médio.

A quarta estratégia também não tem impacto direto no quantitativo da meta e não identificamos até o momento da pesquisa a sua execução pela evidência de recursos investidos na mesma.

3.4) garantir a fruição de bens e espaços culturais, de forma regular, bem como a ampliação da prática desportiva, integrada ao currículo escolar; (BRASIL, Lei 13.005)

A quinta estratégia, a seguir, teria capacidade de impactar positivamente o indicador da meta do ensino médio mas até o momento da pesquisa não identificamos nenhuma ação referente à sua execução.

3.5) manter e ampliar programas e ações de correção de fluxo do ensino fundamental, por meio do acompanhamento individualizado do (a) aluno (a) com rendimento escolar

defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço no turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial, de forma a reposicioná-lo no ciclo escolar de maneira compatível com sua idade; (BRASIL, Lei 13.005)

A sexta estratégia se refere ao ENEM, foi executada, é a estratégia de maior êxito e popularidade de todas, e não tem impacto direto no quantitativo na meta.

3.6) universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB, e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica, de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola, e de avaliação classificatória, como critério de acesso à educação superior; (BRASIL, Lei 13.005)

As demais sete estratégias são de impacto direto na meta do ensino médio, mas nossa pesquisa quanto à destinação de recursos do governo federal, para evidenciar a execução das estratégias, só evidenciou a execução da estratégia 3.9 dentre elas.

3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência;

3.8) estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas, gravidez precoce, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude;

3.9) promover a busca ativa da população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos fora da escola, em articulação com os serviços de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude;

3.10) fomentar programas de educação e de cultura para a população urbana e do campo de jovens, na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, e de adultos, com qualificação social e profissional para aqueles que estejam fora da escola e com defasagem no fluxo escolar;

3.11) redimensionar a oferta de ensino médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de ensino médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos (as) alunos (as);

3.12) desenvolver formas alternativas de oferta do ensino médio, garantida a qualidade, para atender aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante;

3.13) implementar políticas de prevenção à evasão motivada por preconceito ou quaisquer formas de discriminação, criando rede de proteção contra formas associadas de exclusão;

3.14) estimular a participação dos adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas. (BRASIL, Lei 13.005)

A estratégia 9, da busca ativa, resultou em um projeto em parceria com o UNICEF composto por uma metodologia social e uma ferramenta tecnológica disponibilizada gratuitamente para estados e municípios. O objetivo do projeto é apoiá-los no enfrentamento da exclusão escolar, no fortalecimento da intersetorialidade entre as políticas e os serviços públicos, na promoção da atuação comunitária e familiar, fomentando o regime de colaboração entre os entes federados. Foram parceiros nesse desenvolvimento a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems). As informações na plataforma são de até julho de 2020 onde consta que 3.160 municípios e 16 estados haviam aderido à estratégia e que estavam em diferentes estágios de implementação.

Apesar das estratégias de 7 a 14 estarem diretamente relacionadas com o alcance da meta a execução de recursos se concentrou na primeira estratégia: institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio. O trabalho de renovação no caso foi direcionado para uma política de enfoque curricular e de implementação complexa: a reforma do ensino médio.

ANEXO B

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746, DE 22 DE SETEMBRO DE 2016

Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 24. ....  
.....

Parágrafo único. A carga horária mínima anual de que trata o inciso I do **caput** deverá ser progressivamente ampliada, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, observadas as normas do respectivo sistema de ensino e de acordo com as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias de implementação estabelecidos no Plano Nacional de Educação.” (NR)

“Art. 26. ....

§ 1º Os currículos a que se refere o **caput** devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente da República Federativa do Brasil, observado, na educação infantil, o disposto no art. 31, no ensino fundamental, o disposto no art. 32, e no ensino médio, o disposto no art. 36.

§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório da educação infantil e do ensino fundamental, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos.

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação infantil e do ensino fundamental, sendo sua prática facultativa ao aluno:

.....

§ 5º No currículo do ensino fundamental, será ofertada a língua inglesa a partir do sexto ano.

.....

§ 7º A Base Nacional Comum Curricular disporá sobre os temas transversais que poderão ser incluídos nos currículos de que trata o **caput**.

.....

§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação, ouvidos o Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e a União Nacional de Dirigentes de Educação - Undime.” (NR)

“Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos específicos, a serem definidos pelos sistemas de ensino, com ênfase nas seguintes áreas de conhecimento ou de atuação profissional:

- I - linguagens;
- II - matemática;
- III - ciências da natureza;
- IV - ciências humanas; e
- V - formação técnica e profissional.

§ 1º Os sistemas de ensino poderão compor os seus currículos com base em mais de uma área prevista nos incisos I a V do **caput**.

§ 3º A organização das áreas de que trata o **caput** e das respectivas competências, habilidades e expectativas de aprendizagem, definidas na Base Nacional Comum Curricular, será feita de acordo com critérios estabelecidos em cada sistema de ensino.

§ 5º Os currículos do ensino médio deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para a sua formação nos aspectos cognitivos e socioemocionais, conforme diretrizes definidas pelo Ministério da Educação.

§ 6º A carga horária destinada ao cumprimento da Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a mil e duzentas horas da carga horária total do ensino médio, de acordo com a definição dos sistemas de ensino.

§ 7º A parte diversificada dos currículos de que trata o **caput** do art. 26, definida em cada sistema de ensino, deverá estar integrada à Base Nacional Comum Curricular e ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural.

§ 8º Os currículos de ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.

§ 9º O ensino de língua portuguesa e matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio.

§ 10. Os sistemas de ensino, mediante disponibilidade de vagas na rede, possibilitarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outro itinerário formativo de que trata o **caput**.

§ 11. A critério dos sistemas de ensino, a oferta de formação a que se refere o inciso V do **caput** considerará:

I - a inclusão de experiência prática de trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação, estabelecendo parcerias e fazendo uso, quando aplicável, de instrumentos estabelecidos pela legislação sobre aprendizagem profissional; e

II - a possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade.

§ 12. A oferta de formações experimentais em áreas que não constem do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos dependerá, para sua continuidade, do reconhecimento pelo respectivo Conselho Estadual de Educação, no prazo de três anos, e da inserção no Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, no prazo de cinco anos, contados da data de oferta inicial da formação.

§ 13. Ao concluir o ensino médio, as instituições de ensino emitirão diploma com validade nacional que habilitará o diplomado ao prosseguimento dos estudos em nível superior e demais cursos ou formações para os quais a conclusão do ensino médio seja obrigatória.

§ 14. A União, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, estabelecerá os padrões de desempenho esperados para o ensino médio, que serão referência nos processos nacionais de avaliação, considerada a Base Nacional Comum Curricular.

§ 15. Além das formas de organização previstas no art. 23, o ensino médio poderá ser organizado em módulos e adotar o sistema de créditos ou disciplinas com terminalidade específica, observada a Base Nacional Comum Curricular, a fim de estimular o prosseguimento dos estudos.

§ 16. Os conteúdos cursados durante o ensino médio poderão ser convalidados para aproveitamento de créditos no ensino superior, após normatização do Conselho Nacional de Educação e homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 17. Para efeito de cumprimento de exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer, mediante regulamentação própria, conhecimentos, saberes, habilidades e competências, mediante diferentes formas de comprovação, como:

I - demonstração prática;

II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;

III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino;

IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;

V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; e

VI - educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.” (NR)

“Art. 44. ....

§ 3º O processo seletivo referido no inciso II do **caput** considerará exclusivamente as competências, as habilidades e as expectativas de aprendizagem das áreas de conhecimento definidas na Base Nacional Comum Curricular, observado o disposto nos incisos I a IV do **caput** do art. 36.” (NR)

“Art. 61. ....

III - trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim; e

IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender o disposto no inciso V do **caput** do art. 36.

.....” (NR)

“Art. 62. ....

§ 8º Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10. ....

XIV - formação técnica e profissional prevista no inciso V do **caput** do art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

XV - segunda opção formativa de ensino médio, nos termos do § 10 do **caput** do art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996;

XVI - educação especial;

XVII - educação indígena e quilombola;

XVIII - educação de jovens e adultos com avaliação no processo; e

XIX - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

.....” (NR)

Art. 3º O disposto no § 8º do art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, deverá ser implementado no prazo de dois anos, contado da data de publicação desta Medida Provisória.

Art. 4º O disposto no art. 26 e no art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996, deverá ser implementado no segundo ano letivo subsequente à data de publicação da Base Nacional Comum Curricular.

Parágrafo único. O prazo de implementação previsto no **caput** será reduzido para o primeiro ano letivo subsequente na hipótese de haver antecedência mínima de cento e oitenta dias entre a publicação da Base Nacional Comum Curricular e o início do ano letivo.

Art 5º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação, a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

Parágrafo único. A Política de Fomento de que trata o **caput** prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo máximo de quatro anos por escola, contado da data do início de sua implementação.

Art. 6º São obrigatórias as transferências de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal, desde que cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos nesta Medida Provisória e no regulamento, com a finalidade de prestar apoio financeiro para o atendimento em escolas de ensino médio em tempo integral cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica, e que:

I - sejam escolas implantadas a partir da vigência desta Medida Provisória e atendam às condições previstas em ato do Ministro de Educação; e

II - tenham projeto político-pedagógico que obedeça ao disposto no art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996.

§ 1º A transferência de recursos de que trata o **caput** será realizada com base no número de matrículas cadastradas pelos Estados e pelo Distrito Federal no Censo Escolar da Educação Básica, desde que tenham sido atendidos, de forma cumulativa, os requisitos dos incisos I e II do **caput**.

§ 2º A transferência de recursos será realizada anualmente, a partir de valor único por aluno, respeitada a disponibilidade orçamentária para atendimento, a ser definida por ato do Ministro de Estado da Educação.

§ 3º Os recursos transferidos nos termos do **caput** poderão ser aplicados nas despesas de manutenção e desenvolvimento das escolas participantes da Política de Fomento, podendo ser utilizados para suplementação das expensas de merenda escolar e para aquelas previstas nos incisos I, II, III, VI e VIII do **caput** do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996.

§ 4º Na hipótese de o Distrito Federal ou de o Estado ter, no momento do repasse do apoio financeiro suplementar de que trata o **caput**, saldo em conta de recursos repassados anteriormente, esse montante, a ser verificado no último dia do mês anterior ao do repasse, será subtraído do valor a ser repassado como apoio financeiro suplementar do exercício corrente.

§ 5º Serão desconsiderados do desconto previsto no § 4º os recursos referentes ao apoio financeiro suplementar, de que trata o **caput**, transferidos nos últimos doze meses.

Art. 7º Os recursos de que trata o parágrafo único do art. 5º serão transferidos pelo Ministério da Educação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, independentemente de celebração de termo específico.

Art. 8º Ato do Ministro de Estado da Educação disporá sobre o acompanhamento da implementação do apoio financeiro suplementar de que trata o parágrafo único do art. 5º.

Art. 9º A transferência de recursos financeiros prevista no parágrafo único do art. 5º será efetivada automaticamente pelo FNDE, dispensada a celebração de convênio, acordo, contrato ou instrumento congênere, mediante depósitos em conta corrente específica.

Parágrafo único. O Conselho Deliberativo do FNDE disporá, em ato próprio, sobre condições, critérios operacionais de distribuição, repasse, execução e prestação de contas simplificada do apoio financeiro.

Art. 10. Os Estados e o Distrito Federal deverão fornecer, sempre que solicitados, a documentação relativa à execução dos recursos recebidos com base no parágrafo único do art. 5º ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal e aos conselhos de acompanhamento e controle social.

Art. 11. O acompanhamento e o controle social sobre a transferência e a aplicação dos recursos repassados com base no parágrafo único do art. 5º serão exercidos no âmbito dos Estados e do Distrito Federal pelos respectivos conselhos previstos no art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Parágrafo único. Os conselhos a que se refere o **caput** analisarão as prestações de contas dos recursos repassados no âmbito desta Medida Provisória, formularão parecer conclusivo acerca da aplicação desses recursos e o encaminharão ao FNDE.

Art. 12. Os recursos financeiros correspondentes ao apoio financeiro de que trata o parágrafo único do art. 5º correrão à conta de dotação consignada nos orçamentos do FNDE e do Ministério da Educação, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Art. 13. Fica revogada a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005.

Art. 14. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de setembro de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

Brasília, 15 de setembro de 2016.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Cumprimentando-o cordialmente, submetemos à apreciação de Vossa Excelência proposta de alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, para dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
2. A LDB, criada em 1996, incluiu o ensino médio como parte da educação básica. Ao longo destes 20 anos, uma série de medidas foram adotadas para esta etapa de ensino, no entanto, a sua função social, prevista no art. 35, não atingiu os resultados previstos. O referido artigo prevê que o ensino médio deverá consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, bem como formar indivíduos autônomos, capazes de intervir e transformar a realidade. Todavia, nota-se um descompasso entre os objetivos propostos por esta etapa e o jovem que ela efetivamente forma.
3. As Diretrizes Curriculares do Ensino Médio, criadas em 1998 e alteradas em 2012, permitem a possibilidade de diversificar 20% do currículo, mas os Sistemas Estaduais de Ensino não conseguiram propor alternativa de diversificação, uma vez que a legislação vigente obriga o aluno a cursar treze disciplinas.
4. Atualmente o ensino médio possui um currículo extenso, superficial e fragmentado, que não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco com as demandas do século XXI. Uma pesquisa realizada pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – Cebrap, com o apoio da Fundação Victor Civita – FVC, evidenciou que os jovens de baixa renda não veem sentido no que a escola ensina.
5. Apesar de tantas mudanças ocorridas ao longo dos anos, o ensino médio apresenta resultados que demandam medidas para reverter esta realidade, pois um elevado número de jovens encontra-se fora da escola e aqueles que fazem parte dos sistemas de ensino não possuem bom desempenho educacional.
6. Em relação à matrícula, somente 58% dos jovens estão na escola com a idade certa (15 a 17 anos). Do total de matriculados, 85% frequentam a escola pública e, destes, por

volta de 23,6% estudam no período noturno. A falta de escolaridade reflete diretamente nos resultados sociais e econômicos do país.

7. Os dados educacionais publicados recentemente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP evidenciaram resultados aquém do mínimo previsto, isto é, 41% dos jovens de 15 a 19 anos matriculados no ensino médio apresentaram péssimos resultados educacionais.

8. O Brasil utiliza o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB para avaliar a aprendizagem dos alunos. Esse índice leva em consideração o fluxo escolar (taxa de aprovação, evasão e abandono), a nota da Prova Brasil para ensino fundamental e a nota do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB para o ensino médio. Na criação do IDEB, o Brasil definiu alcançar o índice 5,2 em 2021 com metas progressivas a cada dois anos. Essa meta está relacionada ao resultado obtido pelos 20 países mais bem colocados no mundo, que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

9. Nos resultados do SAEB, o ensino médio apresentou resultados ínfimos. Em 1995, os alunos apresentavam uma proficiência média de 282 pontos em matemática e, hoje, revela-se o índice de 267 pontos, ou seja, houve uma queda de 5,3% no desempenho em matemática neste período. Os resultados tornam-se mais preocupantes, observado o desempenho em língua portuguesa: em 1995, era 290 pontos e, em 2015, regrediu para 267 – uma redução de 8%.

10. Neste período, o Brasil passou pela democratização da educação, com a universalização da oferta de matrícula na educação básica e, embora não tenha conseguido atender a todos os alunos do ensino médio, 58% dos jovens de 15 a 17 anos estão na escola. Contudo, a qualidade do ensino ofertado, além de não acompanhar o direito ao acesso, decresceu, uma vez verificados os resultados de aprendizagem apresentados.

11. Essa realidade piora, sobretudo, ao se observar o percentual de alunos por nível de proficiência. No geral, mais de 75% dos alunos estão abaixo do esperado, e por volta de 25% encontram-se no nível zero, ou seja, mais de dois milhões de jovens não conseguem aplicar os conhecimentos adquiridos nas disciplinas de português e matemática.

12. O IDEB do ensino médio no Brasil está estagnado, pois apresenta o mesmo valor (3,7) desde 2011. No período de 2005 a 2011, apresentou um pequeno aumento de 8% e, de 2011 a 2015, nenhum crescimento. O IDEB 2015 está distante 14% da meta prevista (4,3) e 28,8% do mínimo esperado para 2021 (5,2). A situação piora quando se analisa o desempenho por unidade federativa, em que somente dois estados, Amazonas e Pernambuco, conseguiram atingir a meta prevista para 2015.

13. Isso é reflexo de um modelo prejudicial que não favorece a aprendizagem e induz os estudantes a não desenvolverem suas habilidades e competências, pois são forçados a cursar, no mínimo, treze disciplinas obrigatórias que não são alinhadas ao mundo do trabalho, situação esta que, aliada a diversas outras medidas, esta proposta visa corrigir, sendo notória, portanto, a relevância da alteração legislativa.

14. Aprofundando-nos no aspecto da urgência, há que se considerar que, dada a oscilação do quantitativo populacional brasileiro, observa-se que o desafio nacional é ainda mais amplo. No período de 2003 a 2022, é estimado que a população jovem brasileira atinja seu ápice, alcançando por volta de 50 milhões dos habitantes. A partir disso, inicia-se uma queda projetada em 12,5 milhões de jovens, de modo que este é o momento mais importante e urgente para investir na educação da juventude, sob pena de não haver garantia de uma população economicamente ativa suficientemente qualificada para impulsionar o desenvolvimento econômico.

15. No entanto, o mais relevante é que, nesse mesmo período, a taxa de crescimento da população idosa caminha em torno de 3% ao ano, ou seja, serão esses jovens (a base contributiva do nosso sistema social de transferências de recursos dos ativos para os inativos) que entrarão no mercado de trabalho nas duas próximas décadas, razão pela qual se mostra urgente investir para que o Brasil se torne um País sustentável social e economicamente.

16. Em 2011, 13,6% da população de jovens de 15 a 24 anos não estudavam e não trabalhavam. Hoje esse percentual está em torno de 20%. A parcela de jovens fora do mercado de trabalho e da escola deveria reduzir com a conclusão da vida escolar e a transição para o trabalho, no entanto, o reverso tem ocorrido.

17. A situação piora na medida em que somente 16,5% dos jovens ingressam no ensino superior e 8% cursam educação profissional, ou seja, aproximadamente 75% da juventude torna-se invisível para os sistemas educacionais brasileiros e não consegue sequer boa colocação no mercado de trabalho.

18. Um novo modelo de ensino médio oferecerá, além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef.

19. Resta claro, portanto, que o ensino médio brasileiro está em retrocesso, o que justifica uma reforma e uma reorganização ainda este ano, de tal forma que, em 2017, os sistemas estaduais de ensino consigam oferecer um currículo atrativo e convergente com as demandas para um desenvolvimento sustentável.

20. É de se destacar, outrossim, que o Brasil é o único País do mundo que tem apenas um modelo de ensino médio, com treze disciplinas obrigatórias. Em outros países, os jovens, a partir dos quinze anos de idade, podem optar por diferentes itinerários formativos no prosseguimento de seus estudos.

21. Neste sentido, a presente medida provisória propõe como principal determinação a flexibilização do ensino médio, por meio da oferta de diferentes itinerários formativos, inclusive a oportunidade de o jovem optar por uma formação técnica profissional dentro da carga horária do ensino regular.

22. A presente proposta também estabelece a ampliação progressiva da jornada escolar, conforme o Plano Nacional de Educação, e limita a carga horária máxima de mil e duzentas horas para Base Nacional Curricular Comum, com autonomia dos sistemas estaduais de ensino para organização de seus currículos, de acordo com as realidades diversas.

23. Na perspectiva de ofertar um ensino médio atrativo para o jovem, além da liberdade de escolher seus itinerários, de acordo com seus projetos de vida, a medida torna obrigatória a oferta da língua inglesa, o ensino da língua portuguesa e da matemática nos três anos desta etapa, e prevê a certificação dos conteúdos cursados de maneira a possibilitar o aproveitamento contínuo de estudos e o prosseguimentos dos estudos em nível superior e demais cursos ou formações para os quais a conclusão do ensino médio seja obrigatória.

24. A presente medida, também, cria a Política de Educação em Tempo Integral de Fomento à Implantação de Escolas em Tempo Integral para o ensino médio de escolas estaduais, que apoiará a implementação de proposta baseada não apenas em mais tempos de aula, como também em uma visão integrada do estudante, apoiada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser, buscando uma formação ampla do jovem, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, o

que é fundamental para tornar a escola atrativa e significativa, reduzindo as taxas de abandono e aumentando os resultados de proficiência.

25. Estas, Excelentíssimo Senhor Presidente, são as razões que nos levam a submeter à apreciação de Vossa Excelência a presente proposta.

Respeitosamente,

JOSÉ MENDONÇA BEZERRA FILHO

Ministro de Estado da Educação

Mensagem nº 506

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, que “Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências”.

Brasília, 22 de setembro de 2016.

Aviso nº 592 - C. Civil.

Em 22 de setembro de 2016.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador VICENTINHO ALVES  
Primeiro Secretário do Senado Federal

Assunto: Medida Provisória

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem na qual o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à deliberação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, que “Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências”.

Atenciosamente,

DANIEL SIGELMANN  
Secretário-Executivo da Casa Civil  
da Presidência da República

## ANEXO C

### **Sinopse do Dossiê Centralidade do ensino médio no contexto da nova “ordem e progresso”, número 38 da Revista Educação e Sociedade, de julho de 2017.**

O primeiro artigo do dossiê intitulado “A contrarreforma do Ensino Médio no contexto da nova ordem e progresso” é de autoria de Eliza Bartolozzi Ferreira. O texto argumenta que a MP nº 746 e a Lei nº 13.415/2017 retomaram e revigoraram características de três momentos das políticas educacionais no Brasil: o da ditadura Vargas, o da ditadura militar e o contexto da década de 1990. São três períodos que se caracterizaram pelo aprofundamento das desigualdades educacionais e Ferreira apresenta essa potencialidade na chamada contrarreforma do Ensino Médio, além de reiterar interesses privatistas. Para Ferreira aquele contexto se opunha às “experiências vividas durante o governo democrático-popular (2003–2015) de inclusão social e de participação dos diversos segmentos da sociedade”.

O ensaio de Marcio Pochamm “Estado e capitalismo no Brasil: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da Nova República” integra o dossiê contribuindo com uma rigorosa reflexão sobre o contexto econômico, político e social no qual a reforma do Ensino Médio é proposta. A primeira parte do texto desenvolve uma elaboração teórica sobre a “noção de determinantes na relação do Estado no capitalismo brasileiro” e a segunda parte analisa aquele momento, compreendido como de desconstrução do padrão de políticas que no período da Nova República havia se consolidado, no qual exercitou-se a experiência democrática. Por fim Pochman evidencia que aquele contexto favorecia a profusão do ideário neoliberal e também um projeto excludente de sociedade que o caracterizava.

Integra o dossiê o trabalho de autoria de Acácia Kuenzer, “Trabalho e escola: a flexibilização do Ensino Médio no contexto do regime de acumulação flexível”. A autora analisa, no âmbito do regime de acumulação flexível, a reforma do Ensino Médio, regulamentada pela Lei nº 13.415/2017. Para Kuenzer a proposta da reforma foi flexibilizar o Ensino Médio, mediante a possibilidade de escolha, pelo aluno, de um percurso de formação em uma área acadêmica ou técnica e profissional, a partir de sua trajetória e de seu projeto de vida, desde que assegurada a base nacional comum. O texto de Kuenzer faz uma exposição breve dos pontos principais da reforma e das críticas à reforma e analisa a reforma em duas perspectivas: ontológica e epistemológica. Na perspectiva ontológica a autora apresenta a reforma alinhada à formação no regime de

acumulação flexível. Na perspectiva epistemológica a autora analisa a base material que deu origem à reforma, e trata das concepções de protagonismo do aluno e do professor confrontando as concepções moderna e pós-moderna de conhecimento e aprendizagem.

Gaudêncio Frigotto e Vânia Cardoso da Motta participam do dossiê com uma discussão sobre as razões pelas quais se propõe urgência para a MP nº 746. Tomam por referência os sujeitos da reforma e o quadro de regressão teórica e política que marca o seu contexto, com base principalmente em Antonio Gramsci e Florestan Fernandes. Os autores indicam que a proclamada urgência tem por fim “administrar a questão social [...], parte constitutiva das relações sociais capitalistas”, que termina por negar aos jovens o acesso aos fundamentos das ciências que lhes permitiriam compreender “o mundo das coisas e a sociedade humana”.

Luiz Antonio Cunha participa do dossiê com um texto no qual o Ensino Médio proposto pela reforma se configura como um “atalho para o passado”. Cunha elabora um quadro analítico com as propostas contidas na MP nº 746 apontando aproximações com a Lei nº 5.692/1971 e com o Decreto nº 2.208/1997. Evidencia-se um objetivo comum nas três situações: conter a demanda pela ampliação da oferta da educação superior. E o autor destaca que “no caso da medida provisória, essa função deriva, também, de uma particular crise das instituições privadas de Ensino Superior, que têm levado a uma inédita centralização empresarial e concentração do capital”. O autor também posiciona esse cenário no âmbito das medidas de contenção do gasto público, e previne sobre o risco da reforma levar à retomada de velhas propostas de transferência de universidades públicas para o setor privado.

O texto “Reforma do Ensino Médio no contexto da Medida Provisória 746/2016: Estado, currículo e disputas por hegemonia” de Celso João Ferreti e Monica Ribeiro da Silva tem como argumento central que as políticas curriculares se instituem como espaços de disputa por hegemonia. A partir de análises das audiências públicas do Congresso Nacional que debateram a MP nº 746 e, do documento da Base Nacional Comum Curricular, produzido pelo Ministério da Educação os autores desenvolvem seus argumentos. Trabalham com o conceito de Estado ampliado, de Gramsci na análise das políticas de reforma curricular do Ensino Médio no Brasil nos últimos 20 anos.

Carmen Sylvia Vidigal Moraes no artigo “O Ensino Médio e as comparações internacionais”, analisa as condições estruturais da educação considerada bem-sucedida em países como Inglaterra e Finlândia e a universalização e a obrigatoriedade da educação básica. Com base em fontes primárias e secundárias, sua análise utiliza o método

comparativo para tentar compreender os “baixos níveis de aprendizagem” no Brasil, nas medições do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) de 2015

## CARTA ABERTA

# PELA REVOGAÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO (LEI 13.415/2017)

No ano de 2003, que marcou o início do governo Lula, foi realizado em Brasília um seminário intitulado *Ensino Médio: Ciência, Cultura e Trabalho*, cujo propósito era debater e propor uma política de educação básica de nível médio tendo no centro duas problemáticas: enfrentar a fragmentação curricular que sempre caracterizou esta etapa educacional e colocar no centro desse debate as juventudes que frequentam a escola pública no Brasil.

O evento representou um ponto de inflexão na busca por um novo projeto de Ensino Médio no Brasil que fosse capaz de organizar a massificação improvisada dos períodos anteriores e de democratizar o currículo desta etapa de ensino. Afinal, o país havia passado de pouco mais de três milhões de matrículas no Ensino Médio no início dos anos 1990 para nove milhões em 2004! As perguntas centrais eram: qual Ensino Médio para essas juventudes? Que juventude é essa que passa a integrar a última etapa da educação básica?

Em termos de proposições, o que resultou daquele encontro – e contava com o respaldo de uma vasta produção de conhecimento – é que se estava diante da necessidade de construir um currículo menos fragmentado, mais integrado e capaz de permitir uma compreensão densa de um mundo cada vez mais complexo.

Em decorrência daquele debate, se seguiram algumas experiências no terreno da política educacional: em termos curriculares, adquiriu centralidade o eixo ciência, cultura, trabalho e tecnologia, compreendidos enquanto dimensões da vida em sociedade e da formação humana. A tentativa de reformulação curricular se fez presente nas novas diretrizes curriculares nacionais exaradas pelo Conselho Nacional de Educação (Resolução CNE n. 02/2012), no Programa Ensino Médio Inovador, no Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, dentre outras ações.

Na contramão de tudo o que vinha sendo encaminhado, temos hoje uma Reforma do Ensino Médio que, em vez de integrar, desintegra. A Reforma vigente no país foi

apresentada como Medida Provisória (MP 746/2016) poucos meses após a ascensão de Michel Temer à Presidência da República, em consequência do impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Com isso, o então presidente abortou o (ainda que insuficiente) processo de discussão sobre o Ensino Médio iniciado na Câmara dos Deputados em 2012. O uso do expediente autoritário da Medida Provisória para realizar uma reforma educacional foi criticado por entidades da sociedade civil organizada, mas também pelo então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, que apresentou parecer ao Supremo Tribunal Federal alegando a inconstitucionalidade da medida.

Ainda no ano de 2016, houve um intenso movimento de ocupações estudantis nas escolas de Ensino Médio e nas universidades públicas em 19 estados da federação, sendo alvos dos protestos a MP 746 e a PEC 241 do teto de gastos primários do governo de Michel Temer. O recado contra a proposição da Reforma foi dado pela juventude brasileira.

Em 2017, a MP 746 foi convertida na Lei 13.415/2017, e o governo de extrema-direita eleito em 2018 aliou-se à Reforma para aprovar os documentos legais que dariam sua sustentação normativa. Assim foi estruturado e executado o edital do novo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) adaptado à Lei 13.415/2017, bem como aprovadas a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio em 2018.

Assim, desde 2016, a Reforma do Ensino Médio assumiu a característica de projeto antipopular e de contornos autoritários. Sua implementação perpassou o governo ilegítimo de Michel Temer e ganhou continuidade natural no governo de extrema-direita e de viés conservador de Jair Bolsonaro, que ganhou as eleições após uma campanha eleitoral marcada pela desinformação.

Nem mesmo a pandemia de Covid 19 e a gestão federal desastrosa que resultou em 667 mil mortes no Brasil foram suficientes para frear os anseios reformistas, que se aproveitaram da suspensão das aulas presenciais para acelerar a aprovação de currículos estaduais sem a devida participação das comunidades escolares, em flagrante desrespeito ao princípio constitucional da gestão escolar democrática. A implementação da Reforma do Ensino Médio pelos estados durante a pandemia revela mais uma de suas facetas perversas, impossibilitando o debate democrático, dificultando o controle social e aprofundando processos de precarização e privatização da educação pública.

Ao publicar a MP 746/2016, o governo Temer justificou a medida com três objetivos que seriam alcançados pela Reforma: 1) tornar o Ensino Médio mais atrativo aos jovens, permitindo que estes possam escolher itinerários formativos diferenciados; 2) ampliar a oferta de ensino em tempo integral; e 3) aumentar o aspecto profissionalizante do Ensino Médio.

No entanto, a implementação acelerada da Reforma em estados como São Paulo desnuda a falácia sobre a necessidade de diminuir o número de disciplinas no Ensino Médio, uma vez que, com os itinerários formativos, criou-se um conjunto de novas disciplinas sob a orientação de institutos e fundações da sociedade civil vinculadas ao capital, enquanto as disciplinas ligadas aos campos científicos, culturais e artísticos tradicionais da docência profissional em nível médio foram eliminadas do currículo – num claro movimento de desmonte das possibilidades de formação científica e humanística da juventude que estuda nas escolas públicas.

A tão propalada liberdade de escolha por parte dos estudantes, uma das principais bandeiras de propaganda dos governos em defesa da reforma, tem se mostrado um engodo, visto que a escolha se restringe aos itinerários formativos disponibilizados pela escola, e que nunca abrangem a totalidade de possibilidades das redes de ensino.<sup>1</sup> Ainda que, para alguns estudantes, a mudança de escola para cursar o itinerário desejado possa ser uma opção, isso não ocorre para a maioria, especialmente nos quase três mil municípios do país que possuem uma única escola pública de Ensino Médio.

Até aqui, todas as evidências apontam para um mesmo fato: o compromisso da atual Reforma do Ensino Médio não é com a consolidação do Estado Democrático de Direito e nem com o combate às desigualdades sociais e educacionais no país. A Reforma está a serviço de um projeto autoritário de desmonte do Direito à Educação como preconizado na Constituição de 1988. De fato, os primeiros impactos concretos da implementação da Reforma nos estados vão mostrando que a Lei 13.415/2017 vincula-se a um projeto de educação avesso à democracia, à equidade e ao combate das desigualdades educacionais, uma vez que ela:

- 1) Fragiliza o conceito de Ensino Médio como parte da educação básica, assegurado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), na medida em que esta etapa deixa de ser uma formação geral para todos. A

---

<sup>1</sup> REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. **Novo Ensino Médio e indução de desigualdades escolares na rede estadual de São Paulo** [Nota Técnica]. São Paulo: REPU, 02 jun. 2022. Disponível em: [www.repu.com.br/notas-tecnicas](http://www.repu.com.br/notas-tecnicas).

incorporação do Ensino Médio na educação básica foi uma conquista recente do processo de democratização, e ainda não consolidada. Diante de um ensino secundário historicamente elitista, estratificado e propedêutico, a integração do Ensino Médio à educação básica foi uma medida importante para democratizar esta etapa, juntamente com a garantia de oferta de ensino noturno adequado às condições dos estudantes trabalhadores e da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) – ambos negligenciados pela Lei 13.415/2017;

- 2) Amplia a adoção do modelo de Ensino Médio em Tempo Integral sem assegurar investimentos suficientes para garantir condições de acesso e permanência dos estudantes, excluindo das escolas de jornada ampliada estudantes trabalhadores e aqueles de nível socioeconômico mais baixo, bem como estimulando o fechamento de classes do período noturno e da EJA;
- 3) Induz jovens de escolas públicas a cursarem itinerários de qualificação profissional de baixa complexidade e ofertados de maneira precária em escolas sem infraestrutura. Evidência disso é o Projeto de Lei 6.494/2019 que tramita na Câmara dos Deputados e visa alterar a LDB, propondo o aproveitamento “das horas de trabalho em aprendizagem para efeitos de integralização da carga horária do Ensino Médio até o limite de 200 horas por ano”. Mais uma vez, o que se propõe é a interdição do acesso qualificado ao conhecimento científico, à arte, ao pensamento crítico e reflexivo para a imensa maioria dos jovens que estudam nas escolas públicas, e que respondem por mais de 80% das matrículas do Ensino Médio no país;
- 4) Coloca em risco o modelo de Ensino Médio público mais bem-sucedido e democrático do país: o Ensino Médio Integrado praticado pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Trata-se de um modelo que adota cotas sociais e raciais de ingresso desde 2012 e que apresenta resultados excelentes em avaliações de larga escala como o PISA. Seu centro organizador é a integração entre uma Formação Geral Básica fundada nos princípios do trabalho, ciência, cultura e tecnologia e a Educação Profissional de Nível Técnico. A Lei 13.415/2017 rebaixa a educação profissional à condição de “itinerário formativo”, dissociando a formação geral básica da educação profissional;

- 5) Aumenta consideravelmente o número de componentes curriculares e acentua a fragmentação. Uma das justificativas para a Reforma do Ensino Médio era justamente a necessidade de diminuir o número de disciplinas escolares obrigatórias. Contudo, a implementação da Reforma nos estados vem realizando exatamente o contrário. Embora existam variações entre as redes estaduais, no estado de São Paulo – a título de exemplo – o 2º ano do Ensino Médio em 2022 possui 20 componentes curriculares;
- 6) Desregulamenta a profissão docente, o que se apresenta de duas formas: 1) construção de itinerários formativos que objetivam a aquisição de competências instrumentais, desmontando a construção dos conhecimentos e métodos científicos que caracterizam as disciplinas escolares em que foram formados os docentes, desenraizando a formação da atuação profissional; e 2) oferta das disciplinas da educação profissional por pessoas sem formação docente e contratadas precariamente para lidar com jovens em ambiente escolar. Tudo isso fere a construção de uma formação ampla e articulada aos diversos aspectos que envolvem a docência – ensino, aprendizagem, planejamento pedagógico, gestão democrática e diálogo com a comunidade;
- 7) Amplia e acentua o processo de desescolarização no país, terceirizando partes da formação escolar para agentes exógenos ao sistema educacional (empresas, institutos empresariais, organizações sociais, associações e indivíduos sem qualificação profissional para atividades letivas). Uma das dimensões desse problema é a possibilidade de ofertar tanto a formação geral quanto a formação profissionalizante do Ensino Médio a distância, o que transfere a responsabilidade do Estado de garantir a oferta de educação pública para agentes do mercado, com efeitos potencialmente catastróficos para a oferta educacional num país com desigualdades sociais já tão acentuadas;
- 8) Compromete a qualidade do ensino público por meio da oferta massiva de Educação a Distância (EaD). A experiência com o ensino remoto emergencial durante a pandemia da Covid-19 demonstrou a imensa exclusão digital da maioria da população brasileira, que impediu milhões de estudantes das escolas públicas de acessarem plataformas digitais e ambientes virtuais de aprendizagem. As mesmas ferramentas utilizadas durante a pandemia estão agora sendo empregadas pelos estados na

oferta regular do Ensino Médio, precarizando ainda mais as condições de escolarização dos estudantes mais pobres;

- 9) Segmenta e aprofunda as desigualdades educacionais – e, por extensão, as desigualdades sociais –, ao instituir uma diversificação curricular por meio de itinerários formativos que privam estudantes do acesso a conhecimentos básicos necessários à sua formação, conforme atestam pesquisas comparadas que analisaram sistemas de ensino de vários países<sup>2</sup>;
- 10) Delega aos sistemas de ensino as formas e até a opção pelo cumprimento dos objetivos, tornando ainda mais distante a consolidação de um Sistema Nacional de Educação, como preconiza o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei 13.005/2014).

Pelas razões acima expostas, é fundamental que o próximo governo do campo democrático **REVOGUE A REFORMA DO ENSINO MÉDIO** e abra um amplo processo de discussão sobre esta etapa da Educação Básica apoiado nos princípios estabelecidos na LDB de 1996 e nas discussões e construções teóricas acumuladas no campo progressista e democrático, de forma que qualquer mudança seja respaldada em um processo **participativo e democrático**.

Brasil, 08 de junho de 2022.

#### **ASSINAM ESTA CARTA:**

Associação Brasileira de Alfabetização (ABAlf)

Associação Brasileira de Currículo (ABdC)

Associação Brasileira de Ensino de Biologia (SBEnBio)

Associação Brasileira de Ensino de Ciências Sociais (ABECS)

Associação Brasileira de Ensino de História (ABEH)

Associação Nacional de História (ANPUH Brasil)

Associação Brasileira de Pesquisadores em Educação Especial (ABPEE)

---

<sup>2</sup> FERREIRA, E.B.; SANTOS, K.C.; GONÇALVES, T. A política do NEM no Espírito Santo: o que dizem os documentos nos seus contextos local e global. In: KORBES, C.; FERREIRA, E.B.; SILVA, M.R.; BARBOSA, R.P. (org.). **Ensino Médio em pesquisa**. Curitiba: CRV, 2022. p. 33-46.

Associação Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências (Abrapec)  
Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope)  
Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca)  
Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)  
Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd)  
Campanha Nacional pelo Direito à Educação  
Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes)  
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)  
Fórum Nacional de Coordenadores Institucionais do Pibid e Residência Pedagógica (Forpibid-RP)  
Fórum Nacional de Diretores e Diretoras de Faculdades, Centros, Departamentos de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras (ForumDir)  
Rede Escola Pública e Universidade (REPU)  
Sociedade Brasileira de Educação Matemática (SBEM)  
Sociedade Brasileira de Ensino de Química (SBEnQ)  
Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS)  
Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica – Seção Sindical São Paulo (Sinasefe-SP)

## ANEXO E

### Seminários Regionais da ANPED em 2023

Quadro 55 – Seminário ANPED - Região Nordeste

Seminário Regional da ANPED Ensino Médio: O que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a consulta pública do MEC	
Seminário da Região Nordeste	Pesquisadores participantes
Dia 8 de maio Universidade Estadual do Estado da Bahia – UESB Auditório Glauber Rocha Vitória da Conquista - Bahia	Claudio Pinto Nunes – UESB Coordenação  Dante Henrique Moura – IFRN Lady Daiana Oliveira da Silva – Colégio Estadual de Igaporã Núbia Regina Moreira – UESB Katharine Ninive Pinto e Silva – UFPE

Fonte: elaboração da autora

Quadro 56 – Seminário ANPED - Região Sul

Seminário Regional da ANPED Ensino Médio: O que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a consulta pública do MEC	
Seminário da Região Sul	Pesquisadores participantes
Dia 16 de maio às 14 horas Universidade Federal do Paraná – UFPR Auditório Eny Caldeira Campus Rebouças - Paraná	Angela Scalabrin Coutinho – ANPED Mediação  Lauro Rafael Cruz – UFPR Roberto Rafael Dias da Silva – UNISINOS Mônica Ribeiro – UFPR Filomena Gossier Rodrigues da Silva - IFC

Fonte: elaboração da autora com base

Quadro 57 – Seminário ANPED da Região Sudeste

Seminário Regional da ANPED Ensino Médio: O que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a consulta pública do MEC	
Seminários da Região Sudeste	Pesquisadores participantes
Dia 2 de junho Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO Prédio do CCET – Auditório Tércio Pacitti Campus Praia Vermelha Rio de Janeiro – RJ	Maria Luiza Sussekind – ANPED Mediação  Alice Casimiro Lopes – UERJ Eliza Bertollozi – UFES Fernando Cássio - UFABC Teodoro Zanardi – PUC-MG

Fonte: elaboração da autora

Quadro 58 – Seminário ANPED -Região Norte

Seminário Regional da ANPED Ensino Médio: O que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a consulta pública do MEC	
Seminário da Região Norte	Pesquisadores participantes
Dia 26 de maio às 15 horas Universidade Estadual do Amazonas -UEA Auditório da Escola de Tecnologia Campus Rebouças - Paraná	Fabiane Maia Garcia – UFA/FACED  Angelo Pereira Evangelista – EDUCANORTE Doriedson do Socorro Rodrigues – UFPA Sílvia Cristina Conde Nogueira – UFAM

Fonte: Elaboração da autora

Quadro 59 – Seminário ANPED - Região Centro-Oeste

Seminário Regional da ANPED Ensino Médio: O que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a consulta pública do MEC	
Seminário da Região Centro-Oeste	Pesquisadores participantes
Dia 06 de junho às 14 horas Universidade de Brasília ICC - Anfiteatro 10 Campus Darcy Ribeiro	Fabiany de Cássia Tavares Silva-UFMS  Klever Corrente da Silva - SEEDF Luciano Rodrigues Duarte - IFMS Mirian Fábria Alves -UFG Wivian Weller – UnB

Fonte: elaboração da autora



# CONSULTA PÚBLICA ENSINO MÉDIO



RELATÓRIO

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO



# Relatório da Consulta Pública do Ensino Médio

Brasília-DF

2023

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

**RELATÓRIO FINAL DA CONSULTA PÚBLICA SOBRE O ENSINO MÉDIO****Apresentação**

<b>1. Introdução</b>	<b>5</b>
<b>2. Instrumentos</b>	<b>6</b>
2.1 Audiências públicas	8
2.2 Reuniões de trabalho	9
2.3 Seminários	10
2.3.1 Webinários com Especialistas	10
2.3.2 Encontros Regionais	13
2.4 Consultas online	14
<b>3. Resultados</b>	<b>15</b>
3.1 Carga horária	15
3.2 Organização curricular	20
3.3 Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)	27
3.4 Equidade educacional, direitos humanos e participação democrática dos estudantes	30
3.5 Educação a Distância (EaD)	33
3.6 Infraestrutura	35
3.7 Educação Profissional e Tecnológica (EPT)	38
3.8 Formação e valorização dos professores	42
3.9 Apoio à permanência dos estudantes	46
3.10 Tempo integral	48
3.11 Avaliação	51
3.12 Papel do MEC	54

<b>Considerações Finais</b>	<b>57</b>
<b>Glossário</b>	<b>61</b>
<b>Apêndices</b>	<b>64</b>
<b>Anexos</b>	<b>65</b>

## **Apresentação**

O Ministério da Educação (MEC) publicou a Portaria MEC nº 399, de 8 de março de 2023, que instituiu a consulta pública para avaliação e reestruturação da Política Nacional de Ensino Médio.

O objetivo da consulta foi abrir diálogo com os gestores dos sistemas de ensino, a comunidade escolar, os profissionais do magistério, os estudantes, os pesquisadores e os especialistas do campo da educação, bem como a sociedade civil. O MEC realizou coleta de subsídios para orientar as decisões acerca da Política Nacional de Ensino Médio.

A consulta pública foi implementada por meio dos seguintes instrumentos: audiências públicas, oficinas de trabalho e reuniões com entidades; seminários e webinários; e consultas online com estudantes, professores e gestores escolares sobre a experiência de implementação do ensino médio no país.

Ao longo desse processo, o MEC recebeu contribuições significativas do Conselho Nacional da Educação (CNE), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), do Fórum Nacional de Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede) e do Fórum Nacional de Educação (FNE). Essas entidades ofereceram suporte expressivo e se somaram à colaboração de muitas outras instituições e organizações.

Para este Relatório, a Secretaria de Articulação Intersetorial e com os Sistemas de Ensino (Sase/MEC) acolheu, por meio de plataformas e métodos distintos, uma grande diversidade documental, organizada em núcleos temáticos. Com ampla participação social, a pesquisa revelou seriedade e foco na coleta de proposições que irão contribuir na construção da Política Nacional de Ensino Médio.

As contribuições abordam uma visão panorâmica do ensino médio em todo o território nacional e convergem, em meio a posicionamentos diversos, sobre proposições de mudança. As temáticas debatidas indicam um movimento já em curso sobre novos rumos que serão inscritos na educação brasileira.

Apresenta-se, portanto, este Relatório como um espelho democrático e representativo das milhares de contribuições recebidas de entidades, estudantes, educadores, gestores e pesquisadores. Deseja-se que cada um possa reconhecer os desafios e proposições dialogados no conteúdo reunido. Boa leitura!

## 1. Introdução

O Ministério da Educação (MEC), orientado pelo princípio constitucional da gestão democrática, instituiu uma consulta pública para possibilitar a expressão das diferentes compreensões sobre o ensino médio no contexto da educação básica brasileira. Essa medida visou promover a participação da sociedade e somar esforços para a construção de políticas que garantam o direito das juventudes a uma educação de qualidade, socialmente referenciada, democrática e comprometida com a superação das desigualdades.

O Brasil experimentou avanços estruturais na oferta educacional ao longo das últimas décadas, amparado pela Constituição Federal de 1988; pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – 9.394, de 1996) e a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que assegurou a obrigatoriedade da educação de 4 a 17 anos.

No que se refere ao ensino médio, a organização da etapa estava prevista na LDB, e duas Diretrizes Curriculares Nacionais foram elaboradas (CNE, 1998 e 2012). Com a edição da Medida Provisória nº 746, de 2016, convertida na Lei nº 13.415, de 2017, instituiu-se o chamado Novo Ensino Médio (NEM). Após essa reforma, mediante a Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018, foram atualizadas as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio.

Essas alterações legais deram origem a diferentes análises por parte de governos estaduais, instituições públicas e privadas de ensino, estudantes, professores, gestores, pesquisadores e movimentos sociais. Distintas avaliações foram produzidas desde então e constata-se grande heterogeneidade nas experiências de implementação nos estados brasileiros.

Ao assumirem o governo e se depararem com disputas e contradições relativas ao NEM, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e o Ministro de Estado da Educação, Camilo Santana, adotaram uma postura responsável de respeito ao pacto federativo. A consulta pública promoveu amplo diálogo, resgatando o compromisso com a participação social e recuperando o papel do Ministério da Educação na coordenação e articulação federativa.

Foram utilizados diferentes instrumentos os quais tornaram possível que a sociedade, especialmente a comunidade educacional, pudesse acompanhar os debates e os posicionamentos relativos à reestruturação da política para o ensino médio no país.

Realizaram-se 12 webinários, com a participação de 42 especialistas. Ao todo, 4.920 pessoas acessaram essa programação no portal do MEC. A Associação Nacional de

Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) realizou 5 seminários, com a participação de 20 pesquisadores, totalizando 5.870 acessos no canal do MEC no Youtube.

Aconteceram 4 audiências públicas com as entidades que compõem a coordenação da consulta pública: Conselho Nacional de Educação (CNE), Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede); Fórum Nacional de Educação (FNE); e Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed). Essas audiências tiveram, ao todo, 8.408 acessos online.

Ocorreu também o Encontro Nacional de Estudantes em Brasília (DF), reunindo 180 discentes do ensino médio de todos os estados do país. Além disso, o MEC recebeu diversas entidades e vários documentos com análises e proposições.

Foi realizada, ainda, a coleta de manifestações pela plataforma Participa + Brasil, com 11.024 respondentes. A #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp contou com 139.159 participantes, a saber: 102.338 estudantes; 1.075 jovens que não se identificaram como estudantes; 30.274 professores e 5.480 gestores.

Para a apresentação dos resultados, este Relatório está organizado nas seguintes partes: 2) Instrumentos, que define os métodos utilizados para realizar a consulta; 3) Resultados, que reúne os 12 núcleos temáticos que emergiram dos debates: carga horária; organização curricular; Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); equidade educacional, direitos humanos e participação democrática dos estudantes; Educação a Distância (EaD); infraestrutura; Educação Profissional e Tecnológica (EPT); formação e valorização dos professores; apoio à permanência dos estudantes; tempo integral; avaliação; e papel do MEC; e 4) Considerações Finais. Toda a diversidade documental relativa à consulta está disponível nos Apêndices e Anexos.

Atendendo à Portaria nº 399, de 8 de março de 2023, o MEC finda o período da consulta pública com a divulgação do presente Relatório, produzido a partir da atenção posta nas contribuições de estudantes, educadores e gestores de sistemas de ensino e unidades escolares, bem como no trabalho de pesquisadores do campo educacional e das organizações da sociedade civil, das universidades e das entidades de estudantes brasileiros.

## 2. Instrumentos

Para contemplar a participação do maior número possível de interessados na consulta pública, o MEC elaborou e organizou distintos instrumentos de escuta, de forma a garantir uma participação ampla da sociedade civil. Considerando que públicos diferentes demandam procedimentos específicos de abordagem, optou-se pela realização de métodos variados de consulta: webinários, audiências públicas, seminários, reuniões com entidades, encontro nacional com estudantes e consultas públicas online.

Esses instrumentos foram acionados para levantar visões sobre experiências de estudantes, professores e gestores sobre o Novo Ensino Médio (NEM) e, ao fim, consolidar proposições acerca dessa etapa. A fim de proporcionar uma análise estruturada e comparativa em cada um dos métodos de escuta, foi estabelecida uma relação analítica entre as diversas visões e opiniões manifestadas pelos participantes. O objetivo foi facilitar a identificação de pontos convergentes e divergentes, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada. Os dados recolhidos e tratados encontram-se integralmente dispostos nos Anexos e Apêndices deste Relatório.

A fim de garantir a imparcialidade no relato da consulta pública, evitou-se o uso de citações diretas ou indiretas das manifestações específicas dos participantes. De maneira a circunscrever cada um dos instrumentos e todas as atividades realizadas, indicam-se, a seguir, todos os eventos organizados, em que entidades, organizações e público em geral puderam partilhar suas considerações a respeito do Novo Ensino Médio.

### 2.1 Audiências públicas

Foi realizado um ciclo de audiências com colegiados, os quais formaram grupos com importante convergência de dados, representando órgãos, secretarias e entidades de reconhecida legitimidade. Todos os encontros foram transmitidos ao vivo e estão disponibilizados no canal do MEC no YouTube.

1. Audiência pública com o Conselho Nacional de Educação (CNE), em 11 de maio, teve a presença de 28 conselheiros e obteve 1.100 acessos no canal do MEC no YouTube.
2. Audiência pública com o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede), em 24 de maio, envolveu 71 conselheiros e teve mais de 2.000 visualizações.
3. Audiência pública com o Fórum Nacional de Educação (FNE), em 29 de maio, contou com 76 participantes e registrou 3.100 acessos.
4. Audiência pública com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), em 3 de julho, reuniu 69 participantes e teve 2.200 visualizações no YouTube.

## 2.2 Reuniões de trabalho

O MEC recebeu, também, entidades que se dispuseram e/ou foram convidadas a colaborar no processo da consulta pública. Assim, ao longo dos 120 dias que constituíram o período, foram realizadas reuniões com as seguintes entidades:

- Associação Nacional das Escolas Católicas (Anec);
- Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon);
- Todos pela Educação (TPE);
- Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (Sinasefe);
- Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (Condetuf);
- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai);
- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac);
- Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (Proifes);
- Fórum Nacional das Mantenedoras de Instituição de Educação Profissional e Tecnológica (BrasilTec);
- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif);
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); e
- Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes).

### **Outras entidades que enviaram contribuições:**

- Associação Brasileira da Educação Básica de Livre Iniciativa (Abreduc);
- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd);
- Câmara Federal – Comissão de Educação;
- Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (Consed);
- Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra Sindical);
- Fórum Educação Jovens e Adultos;
- Fórum Nacional de Educação (FNE);
- Instituto Ayrton Senna;
- Movimento pela Base;
- Senado Federal – Comissão de Educação e Cultura;
- União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes);
- União Nacional dos Estudantes (UNE); e
- Universidade de São Paulo (USP).

## 2.3 Seminários

### 2.3.1 Webinários com Especialistas

Foram realizados 12 webinários com a participação de 42 especialistas de diferentes entidades do campo educacional. Os encontros online, organizados sempre às segundas-feiras a partir das 19h, trouxeram contribuições a respeito do conhecimento histórico, legal e didático-pedagógico do ensino médio. Foram registradas cerca de 4.920 visualizações no canal do MEC no YouTube. Estão listados abaixo os participantes dos webinários, por data da atividade, em ordem cronológica.

#### Dia 24/4 | 1º Webinário

- Celio da Cunha – Professor da Universidade Católica de Brasília
- Clélia Craveiro – Professora da PUC Goiás
- Luiz Roberto Curi – Presidente do Conselho Nacional de Educação

**Participação:** Maurício Holanda – Secretário de Articulação Intersetorial e com os Sistemas de Ensino do MEC

#### Dia 3/5 | 2º Webinário

- Alicia Bonaminio – Professora da PUC-Rio
- Édison Flávio Fernandes – Pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)
- Romualdo Portela de Oliveira – Pesquisador da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae)

#### Dia 8/5 | 3º Webinário

- Antonio Ibañez Ruiz – Professor da Universidade de Brasília (UnB)
- Gaudêncio Frigotto – Professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
- Mônica Ribeiro da Silva – Professora da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e coordenadora do Observatório do Ensino Médio e da Rede Empesquisa
- Sofia Lerche Vieira – Professora da Universidade Estadual do Ceará (Uece)

### **Dia 15/5 | 4º Webinar**

- Anna Helena Altenfelder – Presidenta do Conselho do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec)
- Dante Henrique Moura – Professor do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN)
- Givania Maria da Silva – Membro do Conselho Nacional de Articulação de Quilombo (Conaq)
- José Fernandes de Lima – Professor da Universidade Federal de Sergipe (UFS)

### **Dia 22/5 | 5º Webinar**

- Almerico Lima – Professor adjunto da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e coordenador da Rede de Ensino, Pesquisa e Extensão em Educação Profissional Pública da Bahia (REDEEPT)
- Carlota Boto – Diretora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (Feusp)
- Cesar Callegari – Ex-secretário da SEB e ex-Conselheiro Nacional de Educação

### **Dia 29/5 | 6º Webinar**

- Daniel Cara – Professor da USP e dirigente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação
- Jaqueline Moll – Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
- Rita Gomes do Nascimento (Rita Potyguara) – Membro do Fórum Nacional de Educação Escolar Indígena (Fneeí)
- Sergio Stoco – Pesquisador do Centro de Estudo de Educação e Sociedade (Cedes)

### **Dia 1/6 | 7º Webinar**

- Gabriel Barreto Correia – Pesquisador do Todos pela Educação
- Liliane Garcez – Pesquisadora do Instituto Coletivos
- Remi Castioni – Professor da UnB

- Reynaldo Fernandes – Membro da Associação Brasileira de Avaliação Educacional (Abave)

#### **Dia 5/6 | 8º Webinário**

- Geraldo Magela Pereira Leão – Professor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
- Romier da Paixão Sousa – Professor do Instituto Federal do Pará (IFPA)
- Washington Góes – Membro do Coletivo Força Ativa

#### **Dia 12/6 | 9º Webinário**

- Carla Comerlato Jardim – Representante da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC)
- Carlos Artur Arêas – Pró-reitor de Ensino do Instituto Federal Fluminense (IFF)
- Marcilene Garcia – Professora do Instituto Federal da Bahia (IFBA)
- Paulo Roberto Wollinger – Professor do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)

#### **Dia 19/6 | 10º Webinário**

- Ana Beatriz Martins Melo Rodrigues – Presidenta da Ubes
- Geovana Lunardi Mendes – Professora da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e pesquisadora da ANPEd
- Luiz Fernandes Dourado – Diretor-presidente da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae)
- Márcia Serra Ferreira – Diretora da Capes

#### **Dia 26/6 | 11º Webinário**

- Mônica Dias Pinto – Chefe de Educação da Unicef Brasil
- Rayane Monteiro – Diretora Educacional da Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração (Renapsi)
- Rita de Cássia – Coordenadora Nacional dos Fóruns de EJA do Brasil

### **Dia 3/7 | 12º Webinar**

- Heleno Manuel Araújo Filho – Presidente do Fórum Nacional de Educação (FNE)
- Luiz Roberto Curi – Presidente do CNE
- Maurício Holanda Maia – Secretário de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino do MEC
- Ricardo Tonassi – Presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede)

### **2.3.2 Encontros Regionais**

Os seminários regionais organizados pela ANPEd envolveram a participação de 20 pesquisadores e trouxeram uma sistematização de resultados de pesquisa sobre o ensino médio e os desafios e potencialidades da implementação da Lei nº 13.415, de 2017.

Os pesquisadores convidados foram: Dante Henrique Moura, do IFRN; Katharine Ninive Pinto Silva, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Núbia Regina Moreira, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb); Lady Daiana Oliveira da Silva, do Colégio Estadual de Igarorã (Ceiga); Filomena Gossler Rodrigues da Silva, do Instituto Federal do Ceará (IFC); Lauro Rafael Cruz, da Universidade Federal do Paraná (UFPR); Monica Ribeiro, da UFPR; Roberto Rafael Dias da Silva, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos); Anderson Pereira Evangelista, do EDUCANORTE; Doriedson do Socorro Rodrigues, da UFPA; Sílvia Cristina Conde Nogueira, da Universidade Federal do Amazonas (Ufam); Alice Casimiro Lopes, da Uerj; Fernando Cassio, da Universidade Federal do ABC (UFABC); Eliza Bartolozzi, da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes); Teodoro Zannardi, da PUC-MG; Pedro Mara; Klever Corrente Silva, da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEEDF); Luciano Rodrigues Duarte, do Instituto Federal do Mato Grosso do Sul (IFMS); Miriam Fábila Alves, da Universidade Federal de Goiás (UFG); e Wivian Weller, da UnB.

A tabela abaixo mostra as cinco atividades realizadas no “Ciclo de Seminários ANPEd – Ensino Médio: o que as pesquisas têm a dizer? Subsídios para a Consulta Pública”. Há registro de mais de 5.870 acessos aos seminários pelo portal do MEC.

AÇÃO	DATA
1º Seminário   Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), em Vitória da Conquista (BA)	8/5/2023
2º Seminário   Universidade Federal do Paraná (UFPR), em Curitiba (PR)	16/5/2023
3º Seminário   Universidade Federal do Amazonas (UFAM), em Manaus (AM)	26/5/2023
4º Seminário   Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), no Rio de Janeiro (RJ)	2/6/2023
5º Seminário   Universidade de Brasília (UnB), em Brasília (DF)	6/6/2023

Além disso, o MEC organizou o Encontro Nacional com Estudantes, realizado com 180 discentes de todo o país, em Brasília (DF).

## 2.4 Consultas online

O MEC promoveu duas ações para ouvir diferentes públicos a respeito da avaliação e reestruturação da Política Nacional de Ensino Médio.

A coleta de manifestações pela plataforma Participe + Brasil, do governo federal, teve a participação de 11.024 respondentes. A pesquisa foi divulgada e ficou disponível a todo o público durante o período de 24 de abril a 6 de agosto.

A consulta online pelo WhatsApp ocorreu entre 15 de junho e 6 de julho e, por meio de recursos de comunicação rápida, mobilizou mais de 137 mil estudantes, professores e gestores. Em uma ferramenta interativa, os participantes responderam a questões pelos seus celulares e computadores, tendo acesso à consulta por um código QR ou link disponibilizado pelas escolas.

### 3. Resultados

Com o intuito de preservar a integridade e o devido tratamento das informações, as falas e os documentos resultantes da consulta foram sistematizados em dimensões analíticas, construídas com base nos atos normativos que regulamentam o Novo Ensino Médio, nos termos da Portaria nº 399, de 2023, que ampara este Relatório.

Essa abordagem permitiu a organização das contribuições recebidas em 12 núcleos de resultados: carga horária; organização curricular; Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); equidade educacional, direitos humanos e participação democrática dos estudantes; Educação a Distância (EaD); infraestrutura; Educação Profissional e Tecnológica (EPT); formação e valorização dos professores; apoio à permanência dos estudantes; tempo integral; avaliação; e papel do MEC.

Cada um dos núcleos de resultados apresenta duas partes: a primeira, denominada **discussão**, sumariza os principais debates pautados sobre o tema em questão; a segunda, chamada **propostas recebidas**, elenca as proposições sugeridas às problemáticas apontadas.

Enfatiza-se que todos os dados relativos à consulta estão disponíveis para apreciação nos Anexos e Apêndices deste Relatório.

#### 3.1 Carga horária

A Lei nº 13.415, de 2017, que alterou a LDB, definiu que a carga horária mínima anual do ensino médio passaria de 800 horas ao ano para 1.000 (5 horas diárias), devendo os sistemas de ensino oferecerem, de forma progressiva, 1.400 horas anuais, ou seja, 4.200 horas ao longo de três anos.

O parágrafo 5º do artigo 35-A da Lei 13.415/2017, por sua vez, estabelece que a carga horária total destinada à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) não poderá ser superior a 1800 horas. Isso significa que as outras 1200 horas se destinam à oferta de itinerários formativos.

Este capítulo, portanto, trata das discussões referentes à distribuição da carga horária no que se refere à Formação Geral Básica (FGB) e aos itinerários formativos. Cabe indicar que as discussões e propostas aqui apresentadas têm uma relação direta com as discussões elaboradas nos capítulos seguintes sobre construção curricular e tempo integral.

## Discussões

Este tema suscitou diversos pontos de vista. Por um lado, foram feitas críticas à diminuição da carga horária da FGB, afirmando que ela reduz e empobrece a Base Nacional Comum Curricular, ao mesmo tempo que deixa de fora componentes indispensáveis da Formação Geral Básica. Demandou-se o aumento dessa carga horária, com oposição à remoção de componentes curriculares específicos, como artes, filosofia, sociologia, língua espanhola e educação física.

Por outro lado, também houve a defesa da manutenção de 1.800 horas para a FGB, com 1.200 horas destinadas aos itinerários formativos, com a alegação de que o aumento da carga horária da Formação Geral Básica prejudicaria os itinerários. As discussões envolveram a importância da progressiva expansão da educação em tempo integral até 4.200 horas.

Houve, ainda, debates sobre como o aumento da carga horária afeta o preparo dos alunos para o trabalho e para o ingresso no ensino superior, com ênfase nas dificuldades enfrentadas por professores em ministrar novos conteúdos. Além disso, foi mencionada a necessidade de revisão do limite de 1.800 horas para a FGB, considerando a importância da qualidade dos conhecimentos definidos na BNCC.

Os participantes do instrumento #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp apresentaram diferentes pontos de vista acerca da questão da carga horária. Entre os respondentes, professores, estudantes e gestores avaliaram que o aumento da carga horária do ensino médio não prepara os alunos para conseguir trabalho (52,9%, 65,5% e 64,1% de cada grupo, respectivamente). Também foi indicada dificuldade do aluno em conciliar as aulas com outras atividades, no caso do aumento da carga horária (71,1%, 74,1% e 66,1%, de cada grupo, respectivamente).

Ao todo, 53,9% dos respondentes professores e 59,3% dos respondentes estudantes entendem que o aumento na carga horária não ajuda os discentes a ingressarem no ensino superior. Por outro lado, a maioria dos professores e gestores que responderam à #ConsultaPúblicaOnline (50,5% e 65,4%) – mas não dos estudantes (40,5%) – acredita que um maior tempo na escola ajuda os alunos a aprofundarem habilidades, conhecimentos e competências necessárias para seu desenvolvimento. Grande parte dos professores consultados respondeu que o maior efeito do aumento da carga horária foi tornar seus trabalhos mais complexos (51,1%).

Nas discussões, apontou-se que os dois grandes princípios do ensino médio devem ser o aumento da carga horária e a flexibilidade curricular. Porém, diversas críticas e preocupações foram apresentadas sobre a distribuição da carga horária de FGB, no contexto da reforma da etapa de ensino. O principal ponto levantado foi a ampliação da carga horária total, paralelamente à redução da carga horária de Formação Geral Básica

para 1.800 horas. Um dos pontos de vista argumenta que, nesse caso, é um erro estipular essa jornada como limite máximo, bem como ampliar a carga horária dos itinerários formativos em detrimento da FGB. Indicou-se que a ampliação da carga horária total estaria relacionada à oferta insuficiente de componentes curriculares indispensáveis à Formação Geral Básica.

Foi mencionado que há antinomia insolúvel entre os parâmetros fixados pela BNCC para um currículo único nacional e a carga horária destinada à FGB. Observou-se que as finalidades que levaram à redução da carga horária destinada à Formação Geral Básica não são explícitas. Por outro lado, os determinantes que levaram à distribuição da carga horária são pouco claros, uma vez que a BNCC deveria ser prioritária, pois fundamenta os demais componentes da organização curricular.

Apontamentos colhidos na consulta indicam que tanto professores quanto alunos têm demandado o aumento da carga horária dedicada à FGB, bem como criticado os cortes em disciplinas específicas, como artes e humanidades. Nesse sentido, essas ações estariam comprometendo a oferta educacional, podendo, ainda, acarretar um ensino inadequado e que não possui base comum para todos os estudantes.

Discutiu-se que a reforma do ensino médio foi centrada na dinâmica curricular, com o aumento da carga horária, todavia sem delineamento de proposições político-pedagógicas. Além disso, surgiram preocupações com a falta de condições mínimas para implementação da carga horária do NEM, como o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e investimentos em programas de permanência estudantil e de valorização de profissionais da educação.

Foi destacada a dificuldade de adequação da oferta da carga horária no período noturno, dispensada por meio de atividades a distância, com uso de tecnologias adotadas no período da pandemia de covid-19. Reforçou-se a necessidade de considerar os prejuízos gerados às aprendizagens dos estudantes nesse período.

Observaram-se, também, dificuldades com flexibilização da carga horária e a inexistência de orientações específicas acerca do que seriam os aprofundamentos propostos nos itinerários formativos pelos sistemas de ensino. Foi indicado que uma cisão entre FGB e itinerários tende a reforçar um processo de ensino e aprendizagem conteudista, fragmentado e passivo, que não supera os desafios históricos de permanência.

Apontou-se a importância do aumento progressivo da carga horária total, com vistas a alcançar a oferta de ensino em tempo integral com 4.200 horas e um crescimento simultâneo dessas matrículas. Entre as propostas de expansão da carga horária para 1.400 horas está a que assegura 50% das matrículas em tempo integral em 50% das escolas dedicadas a essa oferta, no prazo de dez anos, em todos os sistemas de ensino.

Foi indicada, inclusive, a possibilidade de revisão do artigo 17 da Resolução CNE/CEB nº 3, de 2018.

Foram mencionadas disposições distintas para a composição da carga horária. Inúmeras entidades apontaram para a relevância de uma Formação Geral Básica sólida, com carga horária mínima entre 2.100 e 2.400 horas. Outras ressaltaram a necessidade de aumento da carga da FGB para 2.400 horas. Destaca-se, também, a preferência de 2.100 horas (70% da carga horária total) para FGB e 900 horas para os itinerários formativos; e por fim, da carga de 2.200 horas para Formação Geral Básica.

Indicou-se, com grande ênfase, a necessidade de revisões legais, como a formação de arranjos específicos para os itinerários estarem vinculados à formação técnica e profissional. Foi levantada, também a importância de revisão do artigo 35-A, § 5º, da LDB. Observou-se, ainda, a necessidade de financiamento para estruturação e implementação da carga horária total e das mudanças curriculares. A esse respeito, foi mencionada a relevância de um financiamento adequado visando à implementação do CAQ, da garantia de programas de permanência estudantil, da valorização dos profissionais da educação e de condições de infraestrutura física e pedagógica das escolas.

### **Propostas recebidas**

As propostas incluíram diferentes formulações a respeito da distribuição da carga horária entre FGB e itinerários formativos. Nos itens a seguir, são apresentadas propostas que versam sobre a expansão da carga horária, que, em alguns casos, contemplam redistribuição da carga dos itinerários. São, também, apresentadas sugestões que defendem a manutenção da carga horária da Formação Geral Básica, porém contemplando diferentes elementos de flexibilização na distribuição.

### **Propostas vinculadas à expansão da carga horária da FGB (com ou sem redistribuição da carga horária dos itinerários formativos)**

- Estabelecer uma carga horária mínima para FGB.
- Ampliar a carga horária da FGB no curto prazo.
- Ampliar a carga horária da FGB para 2.000 horas.
- Ampliar a carga horária da FGB para 2.100 horas.
- Ampliar a carga horária da FGB para 2.200 horas.
- Ampliar a carga horária da FGB para 2.400 horas.

- Realizar estudo para a proposição de um novo equilíbrio entre a carga horária destinada à FGB e aos itinerários formativos.
- Adotar o mínimo de 2.100 horas para carga horária da FGB e integrar cursos técnico-profissionais.
- Ampliar a carga horária da FGB para 2.400 horas e reduzir a carga horária dos itinerários para 600 horas, reestabelecendo todos os componentes curriculares anteriores ao NEM, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN).
- Expandir a FGB para 2.400 horas, excetuando, se for o caso, para um mínimo de 2.200 horas, quando na oferta de cursos técnicos.
- Estabelecer um mínimo de 2.100 horas para a carga horária da FGB e de 600 horas para a carga horária dos itinerários formativos, oportunizando a flexibilidade na distribuição das 300 horas restantes aos componentes.

**Propostas que defendem a manutenção da carga horária da FGB com possibilidade de flexibilização.**

- Manter a carga horária da FGB em 1.800 horas, porém acrescentar uma banda flexível de 400 horas para competências gerais de cidadania.
- Manter a carga horária da FGB em 1.800 horas, mas não como teto máximo.
- Manter a carga horária da FGB em 1.800 horas e a carga horária dos itinerários formativos em 1.200 horas, mas oportunizando a flexibilidade e o ajuste na distribuição de 300 horas dos componentes.

Por meio da coleta de manifestações pela plataforma Participe + Brasil, os respondentes foram convidados a se manifestar sobre 1) aumentar a carga horária da FGB para, no mínimo, 70% do tempo destinado ao ensino médio regular (2.100 horas) e 2) permitir arranjos específicos para a oferta de itinerários formativos ligados à formação técnica e profissional que exijam uma carga horária superior a 900 horas.

Entre os participantes, 57,7% discordaram dessas propostas. Nas respostas abertas, parte desses respondentes reconheceu a importância de existir uma carga horária suficiente para a formação geral básica dos estudantes. Outra parte indicou incompatibilidade da oferta dos itinerários diante dos desafios enfrentados pelas escolas.

Essas foram as discussões e propostas com relação à distribuição da carga horária total entre Formação Básica Geral e itinerários formativos. Destacam-se a posição da maioria pela ampliação da carga horária da FGB e a observância da

necessidade de arranjos específicos para a oferta de itinerários ligados à Educação Profissional e Tecnológica.

### 3.2 Organização curricular

A Lei 13.415/2017 modificou a composição curricular do ensino médio e estabeleceu a obrigatoriedade das disciplinas de língua portuguesa, matemática e língua inglesa, ao mesmo tempo em que transformou sociologia e filosofia em “estudos e práticas”.

Segundo essa legislação, o currículo deve ser composto pela BNCC e pelos itinerários formativos, sendo estes linguagem e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; e formação profissional e técnica.

#### Discussões

Os principais pontos levantados nas discussões foram relacionados a dois temas: o primeiro é referente aos componentes do currículo e o segundo, vinculado as condições de implementação da reforma curricular. Em relação aos componentes do currículo, foram discutidas a flexibilização e a estrutura curricular, bem como as dificuldades no desenho dos itinerários formativos, no que tange às condições de oferta e de qualidade; e as preocupações quanto aos componentes que integram a FGB que foram diluídos ou reduzidos no currículo.

Foi defendida a ideia de que a educação deve ser ampla, incremental e coesa, voltada à formação cidadã. Lembrou-se que os grandes problemas do ensino médio não se resumem a uma reforma curricular e que questões de falta de atratividade e de interesse por parte dos estudantes subsistem após a reforma. Foi apontado ainda que a reforma desconsiderou o amplo espectro de práticas curriculares previstas na LDB.

Por meio da Base Nacional Comum Curricular, foram formuladas críticas à centralidade curricular, indicando que ela teria fugido à estrutura de disciplinas e, por isso, seria imprecisa e ineficiente. Foi criticada também a submissão do currículo aos resultados de avaliações e de testes padronizados. Ouviu-se, nas falas, que as definições curriculares do NEM não consideraram a participação dos sujeitos das unidades educacionais.

As discussões, ao tratarem da organização curricular, enfatizaram que esta deve garantir uma formação comum e para todos. Surgiram preocupações em relação à necessidade de garantir uma implementação eficaz e equitativa em diferentes contextos sociais marcados pelas desigualdades nos distintos territórios do país. Também foi

salientada a necessidade de que a organização curricular seja feita em articulação com os sistemas e as redes de ensino.

Foram formuladas preocupações quanto à organização curricular, sobretudo em relação aos componentes curriculares que integram a Formação Geral Básica, baseada na BNCC e em referenciais locais. A articulação com as especificidades locais foi um aspecto enfatizado por diversos setores participantes da consulta.

Algumas entidades afirmaram que definir componentes compromete o espírito da BNCC de integração por área do conhecimento e não promove desafios relevantes para o desenvolvimento das competências e habilidades previstas na parte comum do currículo do ensino médio. Essa definição de componentes foi percebida por algumas entidades como uma medida que engessa as possibilidades de planejamento e gestão das redes de ensino.

Em contraposição, outras organizações salientaram que as mudanças não podem prejudicar os estudantes, que devem ter seus direitos de aprendizagem assegurados por meio da ampliação da base curricular. Considerou-se que mudanças na organização curricular devem garantir uma educação integral e interdisciplinar.

Foram considerados importantes os esforços da organização curricular já realizados no contexto da reforma, recomendando a continuidade e o aprofundamento do processo ao redor de três eixos: a articulação da FGB aos referenciais locais; a manutenção da flexibilidade curricular; e a manutenção da articulação da organização curricular com a EPT.

Foram evidenciadas preocupações com relação à remoção de disciplinas do currículo (língua espanhola, educação física, filosofia, sociologia e artes). Da mesma forma, salientou-se que disciplinas como física, química e biologia foram reduzidas a uma grande área sem garantia de oferta na Lei nº 13.415, de 2017. Foi trazida a importância de serem definidos quais componentes integram as áreas curriculares de áreas como ciências humanas e sociais aplicadas, e ciências da natureza e suas tecnologias.

Houve críticas sobre a definição em grandes áreas do conhecimento, em função da perda de identidade epistemológica e da historicidade que marcam a configuração desses componentes. A remoção de disciplinas poderia implicar, ainda, a realocação de professores especialistas de determinadas áreas em função da complementação de suas jornadas com componentes dos itinerários formativos, o que os levariam a ministrar aulas sobre temas para os quais não estão preparados.

Durante os debates, foi expressa, em diversas ocasiões, a importância da FGB e do seu caráter interdisciplinar. A remoção de componentes curriculares, nesse caso, poderia comprometer a educação para os estudantes dessa etapa e representar uma

desvantagem para o país em avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa).

As críticas apontaram que a ênfase na formação profissionalizante dos jovens teria um caráter provisório e paliativo e que seria preferível uma formação geral sólida. Por outro lado, o enfraquecimento da FGB também favoreceria uma educação voltada à inserção no mundo do trabalho bem como uma perda da capacidade de leituras críticas sobre o real. Assim, alguns atores consideraram que o NEM tem falhado na oferta que se espera para essa etapa, uma vez que conhecimentos disciplinares básicos são necessários para o desenvolvimento científico e a formação cultural dos jovens.

Houve, também, posições contrárias à reintegração de diversas disciplinas como obrigatórias, pois se considerou que tal procedimento incentivaria o conteudismo curricular, em oposição à interdisciplinaridade. Uma alteração com relação às disciplinas obrigatórias, por meio de um processo legislativo potencialmente longo, poderia trazer como resultado uma maior fragmentação curricular.

Especificamente em matéria de ensino de línguas, foi questionada a predominância da língua inglesa sobre o ensino de outras línguas estrangeiras, como o espanhol. Discutiu-se que a oferta de ensino de diversas opções de línguas estrangeiras aumenta as chances de empregabilidade e a possibilidade de consideração de diversos valores culturais para a implantação da interlocução linguística no país.

Apontou-se que alguns temas são abordados de maneira inadequada pela nova organização curricular, especificamente no que diz respeito ao meio ambiente, às diferentes dimensões da cultura e aos aspectos vinculados à territorialidade. Além disso, também foi criticada a inclusão de temas como empreendedorismo, educação financeira, entre outros.

Em relação aos itinerários formativos, expressaram-se opiniões divergentes. Foram apontadas dificuldades de implementação de diversos itinerários, assim como incertezas sobre seus conteúdos. Houve uma crítica recorrente com relação à quantidade e à diversidade de itinerários oferecidos, inclusive dentro das mesmas redes de ensino. Foi mencionando que, em outros países, o número de escolhas de itinerários é limitado. O número muito elevado de opções impossibilitaria efetivas escolhas, especialmente em função de que nem todas as instituições educacionais possuem estrutura e qualificação necessárias para ofertar a diversidade dos itinerários formativos.

No instrumento de coleta de manifestações Participa + Brasil, 50,7% dos respondentes concordam com a necessidade de 1) estabelecer parâmetros mais detalhados para proposição e inclusão de disciplinas eletivas no ensino médio; e 2) construir, em parceria com as redes estaduais, repositórios para compartilhamento e aprendizagem cruzada em torno da flexibilização curricular. Algumas respostas apontam

que quase metade dos municípios do país conta com apenas uma escola de ensino médio e que a inviabilidade de oferta de itinerários compromete o direito à educação. Também foi enfatizado que uma implementação inadequada do Novo Ensino Médio pode ter como consequência a segmentação e o aprofundamento das desigualdades educacionais.

Alguns atores afirmaram que a implementação dos itinerários estaria sendo realizada de forma desorganizada, sem considerar a realidade das escolas nem os possíveis processos integradores e transversais entre as ciências, tecnologias, linguagens, culturas e trabalho. Assim, uma sugestão colocada foi que os itinerários formativos deveriam focar em formação, e não em aprofundamento, sob o risco de ofertar conteúdos inadequados à etapa formativa do ensino médio. Também foi mencionada a possibilidade de serem trabalhadas habilidades e competências de acordo com as necessidades dos estudantes.

Foi discutida a relevância dos itinerários formativos. Constataram-se divergências sobre os números ofertados nas instituições de ensino e, ainda, sobre o quanto se relacionavam com a BNCC. Aqueles que defendem a manutenção dos itinerários afirmam que os temas integradores abordados são relevantes para a formação dos estudantes do ensino médio, como cultura e linguagem, mídia e comunicação, matemática e trabalho, educação financeira, resolução de problemas, ciência e tecnologia, sustentabilidade e juventudes.

Também foi apontada a importância dos itinerários formativos para a formação voltada ao mundo do trabalho. Foi dito que os itinerários permitem interações que favorecem o processo de formação interdisciplinar e que eles devem ser coerentes com as necessidades e demandas da comunidade escolar. Foi argumentado que seu intuito era promover a autonomia e a liberdade de escolha dos estudantes. Por tais razões, os proponentes da reforma, considerando-a um avanço, defenderam sua preservação e continuidade. Assim, a manutenção dos itinerários permitiria que o Brasil seguisse o modelo educativo de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que ofertam diversas configurações curriculares para seus estudantes.

Outro ponto de preocupação foi a falta de clareza e orientação acerca das possibilidades de itinerários formativos, indicando a necessidade de normatização pelo MEC. Essa grande diversificação teria sido prematura e precária. Foi apresentada a sugestão de criação de uma base ou catálogo para os itinerários, tal qual o catálogo de cursos técnicos. Dessa forma, poderia ser evitado o modelo de escolha com múltiplas possibilidades e sem regulação mínima, o que promoveria uma formação difusa, superficial, muitas vezes de forma aligeirada, em detrimento do ensino de conteúdos básicos e fundamentais. Também houve preocupação sobre a promoção de cursos de

curta duração pelos itinerários formativos e sobre a implementação de conteúdos sobre empreendedorismo na Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Os participantes da #ConsultaPúblicaOnline por WhatsApp manifestaram diferentes opiniões sobre a permanência das disciplinas eletivas que compõem a parte diversificada do currículo do NEM. Tanto entre respondentes estudantes quanto entre respondentes gestores, a opinião é dividida: 45,1% dos alunos afirmaram que elas devem ser mantidas e 44% dizem que não. Entre os gestores, 32,3% optaram pela manutenção das eletivas e 31,8% pelo seu abandono, enquanto 18,8% pensam que elas devem ser alteradas e 17% que devem ser facultativas. Entre respondentes professores, a opção prioritária foi que as eletivas deixem de compor o ensino médio, com 42,5% das respostas, contra 21% se manifestando pela sua manutenção.

Perguntou-se, ainda, aos respondentes gestores e professores qual a afirmação, entre cinco alternativas, com a qual mais concordam quanto à mudança no currículo feita pelo Novo Ensino Médio. A alternativa mais escolhida diz respeito à necessidade de ampliação da carga horária da FGB (38,4% e 37,5% respectivamente), seguida pela afirmação de que o currículo deve ser único para todos os estudantes, encerrando a oferta dos itinerários formativos (39,5% e 29,7%).

Surgiram diversas discussões relativas ao componente Projeto de Vida, incluindo a pertinência desse componente no âmbito da EJA. Considerou-se que o Projeto de Vida contribui para desvelar as subjetividades das juventudes, porém a forma como foi proposto transforma-o em uma ferramenta de subjetividades monetizáveis. Considerou-se que o componente deve ser entendido como projeto de sociedade e deve levar em consideração experiências de pesquisa e de trabalho. Também houve aqueles que defenderam sua manutenção, salientando a relevância para formação dos estudantes.

Entre os participantes da #ConsultaPúblicaOnline por WhatsApp, as opiniões acerca do Projeto de Vida são divididas. Entre os respondentes professores, 29,4% acreditam que essas atividades devem deixar de compor o ensino médio, enquanto 35,7% pensam que elas devem ser mantidas; o restante opta por sua alteração ou pelo caráter optativo. Já entre os respondentes gestores, 58,2% responderam que o Projeto de Vida deve ser mantido, com o restante dividindo-se entre seu abandono, alteração ou eletividade. Por fim, entre os respondentes estudantes, 62,8% acreditam que o Projeto de Vida não contribui para sua formação.

Também apareceram discussões sobre qual profissional deveria ministrar o Projeto de Vida. Houve propostas sobre a contratação de psicólogos para organizar e ministrar o componente; incluem-se também sugestões de que este deveria ser ministrado por professores com formação pedagógica. A oferta de serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de

educação já é contemplada pela Lei nº 13.935, porém alguns atores assinalaram que ela não estaria sendo cumprida.

### **Propostas recebidas**

- Garantir, por parte das unidades educacionais, processos formativos que permitam a compreensão histórica, crítica, ética, estética e política da sociedade e da cultura a partir de práticas pedagógicas que promovam o desenvolvimento da autonomia intelectual dos estudantes.
- Elaborar definição específica por área do conhecimento em relação aos diferentes componentes curriculares, escutadas as redes estaduais de ensino.
- Estabelecer uma abordagem interdisciplinar e transdisciplinar para os currículos, levando-se em conta a realidade dos territórios e integrando as diversas linguagens.
- Assegurar que os princípios de pluralismo de ideias, de concepções pedagógicas, de gestão democrática e de autonomia das escolas sejam a referência para elaboração e gestão dos projetos pedagógicos das instituições de ensino.
- Considerar tanto a Lei de Diretrizes e Bases quanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para a construção de uma Política Nacional de Ensino Médio.
- Analisar novamente os documentos organizadores do NEM; alterar os documentos normativos que dizem respeito à estrutura curricular dos itinerários formativos, a saber: a Resolução CNE/CEB nº 3/2018 (Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – DCN-EM), especialmente em seu art. 12; e a Portaria MEC nº 1.432/2018, que estabelece os Referenciais para Elaboração dos Itinerários Formativos; e revisar o art. 12, § 6º, das DCN-EM, de modo a estabelecer que haja ao menos dois itinerários por escola.
- Estabelecer que a composição das áreas, a definição dos componentes curriculares e a distribuição da carga horária sejam de competência de cada sistema de ensino.
- Considerar, no processo de organização curricular do ensino médio, as características e necessidades das juventudes, estimulando o protagonismo estudantil em todo o processo.
- Readequar os referenciais curriculares e elaborar um cronograma para a readequação.

- Usar as tecnologias e a EaD, assim como as parcerias enquanto oportunidades para viabilizar a diversificação da oferta e a efetiva possibilidade de escolha curricular, organizando espaços de trocas de professores e estudantes.

No instrumento de coleta de manifestações da plataforma Participe + Brasil, 57,5% dos respondentes concordaram definir, à luz da BNCC, que a área curricular de: 1) ciências humanas e sociais aplicadas deverá ser composta, no mínimo, pelos componentes curriculares de sociologia, filosofia, história e geografia, com oferta obrigatória no ensino médio; 2) ciências da natureza e suas tecnologias deverá ser composta, no mínimo, pelos componentes curriculares de biologia, química e física; e 3) linguagens e suas tecnologias deverá ser composta, no mínimo, pelos componentes curriculares de língua portuguesa, língua inglesa, artes e educação física.

### **Propostas voltadas aos componentes curriculares específicos**

- Estruturar a FGB levando em consideração as referências locais, tendo como base a Base Nacional Comum Curricular.
- Retomar os componentes curriculares obrigatórios antes do NEM: artes, biologia, educação física, filosofia, física, geografia, história, língua espanhola, língua inglesa, língua portuguesa, matemática, química e sociologia.
- Manter a flexibilidade curricular.
- Garantir a diversificação curricular, articulando objetivos e finalidades do ensino médio, formação para o mundo do trabalho e formação cultural, tendo-se em conta a possibilidade de continuidade dos estudos.
- Criar uma base comum nacional para os itinerários formativos, a partir de uma proposta elaborada pelo MEC em colaboração com as secretarias estaduais e distrital de Educação, que permita superar as desigualdades educacionais e reavaliar a estrutura curricular dos itinerários formativos.
- Criar uma base ou catálogo dos itinerários que permita compartilhamento e aprendizagem intercambiáveis, favorecendo a flexibilização curricular.
- Diminuir a quantidade e qualificar os itinerários formativos.
- Não amplificar os itinerários em detrimento da FGB e retirar a imposição da exclusividade da língua inglesa.
- Incluir no processo de construção curricular as juventudes, dando atenção ao processo de escolha dos jovens.

- Flexibilizar a escolha dos itinerários formativos de acordo com as áreas de formação profissional, e não por áreas de conhecimento.
- Revisar e ressignificar a proposta pedagógica do Projeto de Vida.
- Estabelecer proposições para ministrar o Projeto de Vida: contratar psicólogos para ministra o Projeto de Vida; ou melhorar sua orientação, com professores de formação adequada.
- Reintegrar o espanhol e integrar outras línguas ao currículo.
- Adaptar o currículo da EJA, oferecendo diversas opções de acordo com os perfis dos alunos.

Sobre o processo de flexibilização curricular: no instrumento de coleta de manifestações da plataforma Participa + Brasil, 50,7% dos respondentes concordam que é importante 1) estabelecer parâmetros mais detalhados para a proposição e inclusão das disciplinas eletivas no currículo do ensino médio; e 2) construir, de maneira colaborativa, em parceria com as redes estaduais, repositórios para compartilhamento e aprendizagem cruzada a partir da flexibilização curricular. Na mesma plataforma, na seção dos comentários abertos, os respondentes reforçaram a importância da colaboração com entes de outras instâncias, estabelecendo diálogo também com os estudantes, professores e gestores das escolas para a compreensão aprofundada do modo mais adequado para a implementação.

**Essas foram as discussões e propostas com relação aos aspectos curriculares. Destaca-se a posição majoritária por uma melhor definição do que são os itinerários formativos e pela recomposição dos componentes curriculares no ensino médio.**

### **3.3 Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**

A Lei nº 13.415, de 2017, não aborda especificamente o Enem, porém todos os debates e oitivas sobre o ensino médio apontaram diversas preocupações sobre o potencial impacto do Novo Ensino Médio no exame. As discussões destacaram a importância de uma avaliação que atenda às necessidades dos estudantes e promova a equidade no acesso ao ensino superior.

#### **Discussões**

Nas discussões estiveram muito presentes a incerteza e a apreensão de estudantes, professores e gestores sobre o potencial impacto do Novo Ensino Médio no

Enem, assim como a necessidade de orientação e de ação do governo federal em relação ao exame.

Apontamentos sinalizam que o Enem deve focar em conteúdos, habilidades e competências alinhadas à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para acesso à educação superior. Foi identificada a necessidade de revisão e adaptação do Enem, incorporando no exame os itinerários formativos, inclusive o da EPT. Por outro lado, houve o posicionamento de que o Enem deve avaliar, exclusivamente, a Formação Geral Básica (FGB).

Na #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp, estudantes, professores e gestores foram questionados acerca da capacidade de o NEM preparar os alunos para o atual Exame Nacional do Ensino Médio. Entre aqueles que responderam a consulta, 76,80% dos professores, 70,75% dos gestores e 56,25% dos estudantes indicaram que as mudanças feitas no NEM não preparam melhor os alunos para o atual Enem. Já 69,39% dos professores respondentes, 58,14% dos gestores e 52,30% dos estudantes apontaram que o Novo Ensino Médio não preparará melhor os alunos para possíveis mudanças no exame.

Entre os que argumentam que o exame deve contemplar apenas os conteúdos da BNCC, a justificativa se fundamentou no risco de que as diferentes organizações curriculares presentes nas unidades federadas não assegurem o estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional quanto às igualdades de condições para o acesso ao ensino superior.

Houve a indicação de um modelo de Enem que avaliasse tanto a Base Nacional Comum Curricular quanto os itinerários formativos. Foi destacado que estes devem ser valorizados como parte integrante da formação e, portanto, serem considerados no Enem. Outros apontaram que essa é uma dimensão da política que impacta diretamente a equidade e a justiça no acesso à educação superior. Como se trata de uma avaliação nacional, é importante que os conteúdos avaliados tenham uma referência comum.

Diferentes considerações foram postuladas sobre os agentes responsáveis pela definição das alterações no Enem, entre os quais o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Foi sugerido também um Enem de transição como saída para as incertezas presentes nesse exame. Nessa direção, os itinerários seriam avaliados apenas a partir de 2024 ou 2025. Algumas propostas indicavam a expectativa de que o Enem 2024 já estivesse alinhado tanto em relação à BNCC quanto aos referenciais para elaboração dos itinerários.

Em relação às incertezas sobre o conteúdo a ser abordado, destacou-se que as normativas são amplas, com excessiva flexibilidade em relação à elaboração dos

currículos. Essa condição trouxe dúvidas aos sistemas de ensino e, conseqüentemente, desafios em um país continental, desigual e diverso. Foi apontado o impacto do Novo Ensino Médio sobre o Enem e, também, sobre o Sistema de Seleção Unificada (Sisu).

Houve, ainda, o alerta de que as matrizes e o banco de itens do Enem estão desatualizados e contribuem para as incertezas da comunidade educacional sobre o exame. Nessa direção, foi apontada a inviabilidade de o Enem 2024 contemplar uma segunda etapa focada nos itinerários formativos, conforme previsto pelo CNE em 2018.

### **Propostas recebidas**

- Modificar a portaria que estabelece o Enem.
- Efetivar, por parte do Inep, as diretrizes e parâmetros do MEC e do CNE sobre o novo modelo do exame.
- Alinhar o Enem ao Novo Ensino Médio de forma efetiva.
- Propor um Enem de transição, em razão das indefinições quanto à avaliação.
- Elaborar um Enem de transição que inclua a FGB e contemple, de forma gradual, os itinerários formativos no exame.
- Adequar a organização curricular do ensino médio ao Enem até 2027 e, apenas após esse período, incluir os itinerários formativos no exame, mantendo, em 2024, 2025 e 2026, o exame no formato atual, com as cinco provas iguais para todos os estudantes, organizadas por áreas do conhecimento e redação, com sua matriz adaptada à BNCC.
- Avaliar a FGB e os itinerários formativos, condicionados a um referencial comum para os itinerários.
- Avaliar apenas conteúdos relativos à Formação Geral Básica, conforme o estabelecido pela LDB.
- Contemplar apenas a FGB, sendo excluídos da avaliação os itinerários, a fim de garantir justiça e equidade no acesso ao ensino superior.
- Avaliar tanto a Formação Geral Básica, com base na BNCC, quanto os itinerários formativos.
- Contemplar, já a partir de 2024, FGB e itinerários no modelo de avaliação do Exame Nacional do Ensino Médio.

- Realizar o exame em duas etapas: no primeiro dia, examina-se a Formação Geral Básica e a redação; no segundo dia, os itinerários formativos.
- Elaborar matrizes de avaliação conforme a Base Nacional Comum Curricular e os itinerários formativos até 2027.

Essas foram as diferentes discussões e propostas com relação à Matriz de Avaliação do Enem. Destaca-se uma diversidade de posições, embora a maioria indique a necessária priorização da Formação Geral Básica no exame.

### **3.4 Equidade Educacional, direitos humanos e participação democrática dos estudantes**

Juventudes do campo, quilombolas, indígenas, ribeirinhas, com deficiência, de baixa renda e outros públicos não hegemônicos enfrentam o desafio de acessar e permanecer no ensino médio devido a condições de desigualdade estrutural. A necessidade de alavancar a inclusão dos seus saberes e práticas constitui um dos inúmeros desafios enfrentados.

#### **Discussões**

Na consulta pública, foi explicitada a percepção de que houve aumento da desigualdade social, econômica, racial, étnica, de gênero, cultural e educacional com a implementação do Novo Ensino Médio (NEM). Indicou-se que estudantes de baixa renda, do campo, LGBTQIAPN+, quilombolas, indígenas, ribeirinhos e pessoas com deficiência (PCD) enfrentam desafios de acesso e permanência no ensino médio. Apontou-se também que a reforma não garantiu assistência técnica e financeira suficiente por parte da União, o que resultou em práticas heterogêneas e desiguais nos estados, limitando o processo de inclusão.

A desigualdade de estrutura física e pedagógica dentro e entre municípios, estados e regiões, tem sido marcante. Foram ressaltadas as diferenças de condições de acesso e de qualidade entre as redes privada e pública de ensino. Destacaram-se as dificuldades dos jovens que trabalham e, ao mesmo tempo cursam o ensino médio noturno ou a EJA. Apontou-se a necessidade de que a política educacional seja orientada à valorização da diversidade brasileira e à promoção de oportunidades educacionais equitativas.

Entre os gestores que participaram da #ConsultaPúblicaOnline por WhatsApp, 54,1% acreditam que ampliar a carga horária da Formação Geral Básica deveria ser prioridade para promover equidade educacional. Entre os estudantes respondentes, 57% consideraram que o NEM não ajuda alunos com deficiência, do campo, quilombolas,

indígenas nem outros grupos em situação de vulnerabilidade a permanecerem na escola e continuarem os estudos.

Foi sugerido o estabelecimento de orientações políticas e operacionais específicas, de forma a assegurar a equidade educacional nessa etapa tendo como referência os diversos locais e territórios (campo, quilombolas, regiões ribeirinhas e indígenas). Salientam-se as necessidades de reconhecimento da pluralidade das juventudes indígenas e de sua capacidade em participar das decisões sobre a sua educação, estabelecendo articulação com outras políticas públicas (cultura, saúde, entre outras).

No caso das populações negra e quilombola, foi mencionado que a implementação da educação em tempo integral pode gerar risco de maior desigualdade e aumento da evasão escolar. Destacou-se, ainda, a importância de que seja retomada no currículo a história da escravidão, a efetivação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e o ensino das culturas afro-brasileira e africana.

No decorrer do debate, apontou-se que, em um país com tamanha diversidade como o Brasil, uma trajetória escolar única é contraditória com o princípio de respeito e valorização das diferenças e das individualidades da juventude. Foi mencionada a importância da formação dos professores para que eles possam atender todas as juventudes de forma qualificada, em diálogo com as diversas realidades.

A necessidade de estabelecer orientações operacionais específicas para equidade educacional entre os grupos não hegemônicos se evidenciou nas respostas de 82% dos respondentes professores da coleta de manifestações online na plataforma Participe + Brasil. O debate ficou em torno da necessidade de elaboração de orientações específicas, adaptações curriculares e financiamento para a organização de uma oferta mais qualificada e diversa para populações não hegemônicas.

### **Propostas recebidas**

- Estabelecer uma política que equilibre parâmetros de infraestrutura e oferta entre redes privada e pública de ensino, levando em consideração o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e as diferentes necessidades dos grupos não hegemônicos.
- Assegurar educação com base nas relações étnico-raciais, dupla matrícula para educação inclusiva, incorporação de saberes tradicionais e garantir condições de permanência do acesso de grupos não hegemônicos à educação.
- Elaborar currículos que levem em consideração as realidades dos estudantes, articulados à EPT.

- Superar desigualdades entre as redes no acesso às tecnologias de comunicação e informação.
- Apoiar políticas voltadas à superação das violências sofridas pelos jovens, especialmente pelos segmentos em situação de maior desigualdade e vulnerabilidade.
- Estabelecer parâmetros e critérios para a proposição e inclusão de disciplinas eletivas no currículo do ensino médio.
- Considerar a dupla matrícula possibilitada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).
- Fortalecer as redes na elaboração dos parâmetros de oferta para juventudes do campo, quilombolas, ribeirinhas e indígenas.
- Considerar as diferentes concepções teóricas sobre aprendizagem.
- Romper com determinismos históricos e ampliar repertórios dos estudantes, procurando gerar oportunidades equivalentes em contextos distintos para combater as desigualdades educacionais.
- Construir um plano educacional de EJA no ensino médio, associado ao ensino fundamental.
- Criar estratégias para que os professores e os gestores da Educação de Jovens e Adultos tenham identidade e formação para trabalhar com essa modalidade.
- Priorizar oferta da EJA presencial e articulá-la à educação profissional, com a possibilidade de uso da Educação a Distância.
- Entender a Política Nacional de EJA como direito, considerando a idade adequada aquela que a pessoa pode ou precisa estudar.
- Apoiar e fortalecer o protagonismo estudantil por meio dos grêmios e da democratização da gestão das escolas.
- Incentivar a escola e os professores a conhecerem as diferentes juventudes e com elas dialogar.
- Democratizar as oportunidades escolares, buscando superar as situações de fracasso enfrentadas pelos estudantes socialmente excluídos.

Essas foram as discussões e propostas sobre as orientações específicas do ensino médio para juventudes do campo, quilombolas, indígenas, ribeirinhas, com deficiência e de baixa renda, de forma a assegurar equidade educacional e inclusão de saberes e práticas ligados a esses públicos.

### **3.5 Educação a Distância (EaD)**

No Brasil, a oferta da educação básica regular acontece, tradicionalmente, de forma presencial, mesmo quando mobilizadas tecnologias de informação e comunicação. Porém, o texto da Lei nº 13.415/2017 abre a possibilidade de reconhecer aprendizagens realizadas na modalidade de EaD para integração curricular.

#### **Discussões**

Foi considerado que a modalidade de Educação a Distância pode ser utilizada, mas não deve ocorrer na FGB, devido ao risco de prejudicar os estudantes, em especial aqueles em situação de maior vulnerabilidade social. Regulamentações estaduais têm sido elaboradas para coordenar as atividades a distância, tendo como referência o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017.

Os limites de carga horária para EaD são considerados altos e podem levar à precarização do ensino. A modalidade também foi mencionada como uma forma de mercantilização da educação. Por outro lado, argumentou-se que a Educação a Distância pode oferecer possibilidades interessantes para os itinerários formativos, porém foi reafirmado que a FGB deve ser realizada de forma totalmente presencial.

Considerou-se, no caso da Educação de Jovens e Adultos, que a modalidade amplificou a desigualdade curricular (menos tempo de permanência em relação ao ensino regular diurno). Há avaliação de que uma oferta abrangente em EaD intensifica desigualdades nas escolas públicas em razão da falta de acesso à internet e a dispositivos compatíveis com a modalidade que não estão disponíveis de forma igualitária para toda a população. Portanto, foi defendido que deve ser dada atenção às condições objetivas para a implementação da modalidade a distância, tais como acesso a equipamentos, rede de internet e pacote de dados.

Em contrapartida, foi indicado que, devido à premissa de preservação da autonomia dos estados e da diversidade de contextos de cada rede, faz-se necessária a manutenção da possibilidade de oferta de EaD, conforme estabelecido no art. 17 da Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018 (DCN para o ensino médio), sendo que os critérios específicos de oferta devem ser definidos pelos sistemas de ensino.

Sobre a normatividade, os conselhos estaduais de Educação apontam que 24 unidades da Federação já elaboraram regulamentações para orientar o planejamento e a oferta da Educação a Distância no ensino médio. Com efeito, os estados já têm credenciado e reconhecido cursos, porém apontam necessidade de aprimoramento e levantam ressalvas sobre o possível uso indiscriminado da carga horária de EaD.

Por meio da coleta de manifestações na plataforma Participe + Brasil, 76,9% dos profissionais da educação e 64,6% dos estudantes se posicionaram sobre a importância de a FGB ser feita exclusivamente na modalidade presencial. Entre o total dos respondentes, 58,9% concordam com essa exclusividade para a FGB. Já no instrumento #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp, 51,1% dos respondentes estudantes concordam que parte da carga horária do ensino médio (não especificamente da FGB) possa ser feita a distância. Entre professores e gestores escolares, a aceitação da EaD foi muito menor: apenas 17,8 e 19,4 pontos percentuais, respectivamente.

### **Propostas recebidas**

- Ofertar a Formação Geral Básica e os itinerários somente de forma presencial.
- Rever o uso da EaD para ensino médio noturno e Educação de Jovens e Adultos.
- Priorizar a oferta da EJA na modalidade presencial nos turnos noturno e diurno, sendo a modalidade a distância uma excepcionalidade para atender a demandas específicas.
- Permitir o uso de até 20% da carga horária em EaD apenas para ofertas que ultrapassem as 3.000 horas no ensino médio, somente nos cursos de Educação Profissional e Tecnológica.
- Manter a oferta de EaD como uma alternativa adequada para populações ribeirinhas, indígenas, do campo, privadas de liberdade, convalescentes e puérperas, entre outros, e/ou em situações emergenciais, como a pandemia, conforme regulamentação nacional.
- Ofertar o ensino híbrido, com uso de tecnologias e sugestões de redução na oferta de EaD e definição de horas presenciais obrigatórias.
- Permitir que os estados tenham autonomia para o uso da Educação a Distância.
- Regular o uso da modalidade a distância.
- Manter a oferta de EaD, preferencialmente para os itinerários formativos.

- Ampliar e aprofundar, por parte do MEC, debates e normativas sobre a educação híbrida, bem como garantir a expansão da conectividade e do acesso a equipamentos nas escolas.

Essas foram as discussões e propostas sobre as vantagens e riscos de adoção da EaD para a Formação Geral Básica e os itinerários formativos, levando em consideração as condições objetivas para situações de mediação a distância e estudo autônomo fora da escola. Destacam-se a resistência da maioria pela oferta da modalidade a distância e apontamentos sobre possíveis exceções em face de necessidades específicas.

### 3.6 Infraestrutura

A consulta pública evidenciou a importância da infraestrutura como uma das questões centrais e recorrentes. Destaca-se a demanda pela construção de uma política de investimento articulada, unindo o governo federal e os governos estaduais, para melhorar as estruturas escolares existentes e disponibilizar recursos pedagógicos e de tecnologia.

#### Discussões

A melhoria substancial das condições de infraestrutura foi considerada fundamental para viabilizar as propostas de desenvolvimento do ensino médio. As discussões destacaram a falta de investimento em estrutura básica (sala de aula, equipamentos tecnológicos, materiais didáticos, laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas, refeitórios e internet), especialmente nas escolas públicas, o que impacta diretamente a oferta dos itinerários e aprofunda as desigualdades no que se refere à garantia do direito à educação.

Além disso, a falta de estrutura impede também a implementação adequada da educação integral e da EPT. Para superar essas questões, foi considerado necessário definir parâmetros mínimos de qualidade, investir em melhorias nas escolas e promover ações intersetoriais em torno dos ambientes escolares.

Os respondentes da #ConsultaPúblicaOnline por WhatsApp apresentaram visões distintas sobre as condições de infraestrutura escolar. Por um lado, a maioria dos respondentes estudantes (52,5%) avalia que as suas escolas contam com boa estrutura física e têm o que precisam para oferecer um ensino de qualidade. Por outro lado, quando questionados sobre o fator que mais prejudica a implementação do NEM em suas escolas, os respondentes gestores (22,8%) avaliaram que houve pouco ou nenhum investimento na estrutura física de suas escolas. De forma semelhante, os respondentes professores (26,8%) escolheram maiores investimentos em infraestrutura física como a

segunda maior urgência para o NEM, ficando atrás apenas da percepção de que houve oferta insuficiente de formação continuada para docentes (28,37%).

A questão da infraestrutura das escolas foi apontada como um problema antigo, que se mostra ainda mais delicado a partir dos novos desafios trazidos com o Novo Ensino Médio. Foi citado um descaso com essa realidade educacional, tendo o NEM negligenciado a infraestrutura, seja física, seja pedagógica, principalmente em escolas da rede pública de ensino. Chamou-se a atenção para contextos municipais em que existe apenas uma escola oferecendo ensino médio. Sobre isso, expressou-se a dificuldade ou inviabilidade de oferta e de diversidade de itinerários nas escolas públicas. Foi reiterada a constatação de que a situação de infraestrutura compromete a qualidade da oferta educacional, a disparidade entre a educação pública e privada e, portanto, a equidade.

Foi amplamente discutido que a Lei nº 3.415, de 2017, não garantiu adequação física da estrutura básica das escolas. Foi sugerido que a EPT seja implementada em instituições de ensino que possuam infraestrutura compatível, como institutos federais e escolas técnicas estaduais de educação profissional. Foi mencionada a preocupação do aumento de itinerários sem a estrutura necessária, o que pode levar estudantes a se deslocarem para escolas distantes em busca do seu interesse. Apontou-se que as redes estaduais de ensino têm liderado o processo de melhorias nas condições de infraestrutura física e pedagógica, mas com diferentes graus de velocidade e capacidade de execução.

Indicou-se que muitas unidades escolares já enfrentavam falta de ambientes adequados antes do NEM. Diversas necessidades básicas de infraestrutura foram apresentadas: novas salas, banheiros, quadras, cantinas e cozinhas adequadas, além da melhoria de prédios escolares já existentes. Foram apontadas necessidades específicas de novos espaços nas escolas, como laboratórios científicos e de informática, parques tecnológicos, áreas verdes, pátios cobertos, salões, salas multimídia, bibliotecas, ateliês, palcos, parques esportivos, auditórios, entre outros.

Somam-se a isso os inúmeros apontamentos sobre a dificuldade de acesso à internet e a equipamentos tecnológicos de acesso, necessários à educação digital. Foram destacadas, ainda, menções às necessidades específicas em relação à infraestrutura escolar na região Norte e nas escolas indígenas.

Por último, discutiu-se a urgência de planejamento e elaboração de planos de melhorias na infraestrutura física e tecnológica das escolas, tendo em vista a imensa diversidade cultural e geográfica do país. Foi também apontada a importância do estabelecimento de parâmetros mínimos de qualidade de infraestrutura física e pedagógica. Destacam-se os apontamentos acerca da necessidade de investimentos e de apoio técnico e financeiro por parte do MEC para a infraestrutura escolar.

### Propostas recebidas

- Priorizar investimentos para melhorar as condições de infraestrutura das escolas, independentemente da oferta.
- Estabelecer parâmetros mínimos de infraestrutura física e pedagógica para orientar a elaboração de planejamentos estaduais e um plano nacional de investimento.
- Adaptar as escolas e fornecer espaços adequados e recursos para atividades práticas e itinerários formativos diversos.
- Valorizar o Fundeb como instrumento de investimento público, enfatizando a importância do financiamento para a qualidade da infraestrutura escolar.
- Implantar o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) como uma das condições para induzir investimentos em infraestrutura.
- Retomar as obras paradas.

### Propostas sobre conectividade digital

- Regular o Programa Nacional de Educação Digital (Pned) e a permissão do uso de celulares como ferramenta pedagógica.
- Efetivar a conectividade em todas as escolas.
- Investir em parque tecnológico nas escolas, com formação de profissionais da educação.
- Aumentar recursos para escolas públicas em relação a apoio tecnológico e demais materiais.

Essas foram as discussões e propostas sobre a pauta da infraestrutura física e pedagógica das escolas. Destaca-se a demanda pela construção de uma política de investimentos articulada, unindo o governo federal e os governos estaduais, para melhorar as estruturas escolares existentes e disponibilizar recursos pedagógicos e de tecnologia.

### 3.7 Educação Profissional e Tecnológica (EPT)

A oferta de EPT articulada ao ensino médio traz importantes desafios: a formação pedagógica dos docentes, principalmente das áreas técnicas; a infraestrutura necessária para a oferta de cursos; a integração curricular e a carga horária previstas nos eixos tecnológicos. Além disso, são dimensões que se influenciam mutuamente, de modo que só é possível uma boa solução quando é possível integrá-las.

#### Discussões

As discussões a respeito da oferta de EPT no Novo Ensino Médio apontam que a oferta do itinerário formativo da formação profissional e tecnológica é fundamental para a formação integral dos jovens. Além de ser reconhecida como uma oportunidade de preparar os estudantes para o mundo do trabalho, ela também qualifica o ensino médio, melhorando a aprendizagem e reduzindo a evasão, sem, contudo, limitar o acesso ao ensino superior.

Indagados sobre o tema pela #ConsultaPúblicaOnline, alunos, professores e gestores respondentes ainda demonstram algum desconhecimento quanto à possibilidade de articulação do ensino médio propedêutico com o curso profissional e tecnológico: estudantes (23,9%), docentes (32,3%) e gestores (19,4%) respondem não conhecer essa possibilidade.

No entanto, o apoio ao modelo de EPT mensurado pela #ConsultaPúblicaOnline indica que 83,4% dos respondentes estudantes acham importante ampliar a oferta de cursos técnicos ou de qualificação profissional. Entre os professores, 63% consideraram positivo que suas respectivas escolas ofereçam o ensino médio articulado com a educação profissional.

Figuram entre os pontos indicados como positivos nas discussões sobre itinerário formativo: i) a formação profissional de jovens com melhor acesso a trabalho e renda; ii) a associação entre educação básica e mundo do trabalho; e iii) a aproximação entre conhecimento científico-tecnológico e suas aplicações práticas. Daí o argumento de que a potência da EPT está em propiciar simultaneamente formação cidadã e profissional, sem limitar a capacidade dos estudantes em optar por acesso à educação superior.

Entre as críticas ao Novo Ensino Médio, ressalta-se a de que este não oferece formação tecnológica e profissional adequada, uma vez que sua implementação não estabeleceu plano sólido para a ampliação nas condições necessárias. Elas apontam que, na prática, não é oferecida formação em EPT plena e tampouco formação humana e emancipatória.

Foi mencionado que quase metade dos estudantes dos países da OCDE cursa a educação profissional e que a integração da EPT com ensino médio regular é uma

tendência mundial. A agenda da formação técnica e profissional no Brasil tem muito a avançar, já que a participação de alunos brasileiros em cursos técnicos de nível médio é de apenas 11%, enquanto a média entre os países da América Latina é próxima a 20% e, entre os países da OCDE, é de mais de 40%.

Para o Brasil, especialistas citaram recente pesquisa patrocinada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), segundo a qual estudantes que não optaram por uma formação profissional e tecnológica vinham principalmente de famílias com maior nível de renda e eram desestimulados pelos pais a seguir essa formação. Quando se considera todos os estudantes do 9º ano pesquisados, evidenciou-se o desejo da maioria de se inserir no mercado profissional.

Muitos consultados compreendem que a educação profissional precisa ser entendida como educação cidadã, em que o trabalho figura como princípio educativo, e ativismo social, em relação aos territórios e aos seus grupos sociais. Foi destacada também a ideia de que a Educação Profissional e Tecnológica deverá ampliar diálogo com a educação do campo, quilombola, escolar indígena, entre outras que merecem atenção na elaboração de uma efetiva Política Nacional do Ensino Médio.

Por isso, a devida orientação profissional teria relação com iniciação científica, participação social e protagonismo dos jovens. De acordo com essa compreensão, a escola se constitui espaço de vivência coletiva. Os institutos federais e demais centros tecnológicos federais constituem-se na principal referência, no Brasil, de adequação da formação profissional às demandas do século 21.

Foi apontada como condição de fortalecimento da EPT a necessidade de revisar o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT) e o estabelecimento de uma matriz de avaliação específica para cursos da Educação Profissional e Tecnológica, garantindo padrões de qualidade na oferta.

Houve críticas ao crescimento, sem a devida regulação, da oferta de educação profissional na rede privada e, em especial, à ideia de financiamento com recursos públicos, argumentando-se que a compra de vagas na educação profissional privada não é modelo de expansão para o país. Chamou-se a atenção para o risco dessa oferta tornar-se monopolizada por grupos. Como alternativa, foi indicado que o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), da Lei nº 12.513, de 2011, é capaz de proporcionar garantia de oferta e fomento à EPT.

Além dos pontos destacados anteriormente, discutiu-se acerca da permissão para que profissionais sem formação específica possam atuar como professores da EPT por via do reconhecimento do notório saber. Sobre esse assunto, foi afirmado que, para evitar que essa possibilidade seja utilizada de forma inadequada, seria importante estabelecer parâmetros mais detalhados ao reconhecimento do notório saber. Nesse sentido, foi

ponderado que a maioria dos estados já publicou regulamentações para alocação de profissionais com base em notório saber, limitando-o ao itinerário de formação profissional.

Há também os que consideram inadmissível a permissão para que pessoas, ainda que com notório saber, ministrem aulas, desconsiderando a docência como profissão. Outros grupos indicaram que o processo de reconhecimento do notório saber vale para casos excepcionais e deve ser mantido e regulado somente para formação profissional e tecnológica. Foi sugerida a criação de uma política nacional que estabeleça e garanta a oferta da complementação pedagógica, para que esses casos sejam um recurso excepcional e temporário. Observou-se, ainda, que a possibilidade do exercício da docência por profissionais sem formação de nível superior amplia a precarização da educação e do trabalho docente, comprometendo também a formação crítica e autônoma do estudante.

De outro lado, foi feita, inclusive, a ponderação de que o reconhecimento de notório saber não deveria ficar restrito aos componentes curriculares da EPT. Segundo essa visão, as dimensões continentais brasileiras e a dificuldade de oferta de professores licenciados em todas as cidades do país configuram uma realidade que torna necessário tal recurso, para garantir aprendizagem a todas as crianças e jovens brasileiros, sem prejuízo dos que se encontram em comunidades isoladas. Ressaltou-se, também, que já não havia necessidade de menção ao notório saber na Lei nº 13.415, de 2017, haja vista sua previsão e regulamentação por processos específicos de autorização, definidos pelos sistemas de ensino por meio de seus conselhos estaduais ou distrital de Educação.

Mencionou-se que há uma grande distância entre a liberdade de escolha, a educação integral e a formação profissional anunciada na Lei nº 13.415. Por outra perspectiva, foi assinalado que o não estabelecimento de condições objetivas para a implantação da reforma do ensino médio tem sido fator limitante, pois quase metade dos municípios brasileiros tem apenas uma escola que oferece essa etapa da educação básica. Ainda sobre o modelo, foi argumentado que a reforma do ensino médio é fragmentária quando coloca o ensino profissional apenas como uma composição modular do currículo e não estabelece uma integração efetiva.

De toda maneira, há de se considerar o argumento de que nenhuma reforma iria solucionar de imediato e de forma universalmente satisfatória a oferta de itinerários formativos. Desse modo, para que se faça justiça à reforma, convém fazer referência aos determinantes históricos que ainda comprometem a extensão, a qualidade da oferta e as condições de acesso e permanência dos alunos no ensino médio.

### **Propostas recebidas**

As sugestões para a Educação Profissional e Tecnológica no NEM incluem propostas para a melhoria da modalidade e propostas sobre o reconhecimento do notório saber.

### **Propostas para melhoria da articulação da EPT no ensino médio**

- Fortalecer o vínculo entre educação e trabalho a partir da concepção do trabalho como princípio educativo.
- Promover a articulação entre técnica, ciência e novas tecnologias, no sentido de atender às diversas demandas sociais, especialmente da juventude e do desenvolvimento sustentável.
- Associar iniciação científica, participação social e protagonismo dos jovens nos processos formativos.
- Valorizar as experiências de algumas redes estaduais e dos institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia na integração da EPT com o ensino médio.
- Manter a EPT como um dos caminhos a ser escolhido dentro do ensino médio e como parte integrante do currículo.
- Ampliar o investimento na Educação Profissional e Tecnológica de nível médio (cursos técnicos integrados e concomitantes), evitando a expansão desordenada de experiências formativas sem garantia de qualidade e efetividade nas formações profissionais.
- Fomentar as redes ofertantes consolidadas para que sejam ponto de apoio técnico e pedagógico da EPT para as redes públicas.
- Garantir o acesso e a permanência aos jovens com deficiência na EPT.
- Democratizar o acesso dos estudantes à Educação Profissional e Tecnológica.
- Assegurar certificações intermediárias para os alunos que cursarem a EPT.
- Realizar programas de apoio para outras redes públicas pelas redes ofertantes de Educação Profissional e Tecnológica.
- Estabelecer parcerias entre a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e as demais redes públicas para a oferta de EPT.

- Estabelecer estratégias que articulem a formação continuada de docentes para ministrarem disciplinas associadas aos componentes curriculares específicos dos itinerários formativos.
- Articular a Educação de Jovens e Adultos à EPT e promover esforços no sentido de aproximar as matrículas das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).
- Implementar o censo da Educação Profissional e Tecnológica.
- Instituir política nacional de EPT.

### **Propostas sobre o reconhecimento de notório saber**

- Manter a atuação de profissionais com notório saber exclusivamente para formação profissional e tecnológica, com monitoramento para avaliação do impacto dessa atuação.
- Regulamentar os processos específicos de reconhecimento do notório saber por intermédio dos sistemas de ensino e dos conselhos estaduais e distrital de Educação.
- Assegurar que as pessoas que ministram conteúdos da EPT participem do processo de planejamento e gestão pedagógica da escola.
- Oferecer, por parte do MEC, apoio aos conselhos estaduais e distrital para a normatização desse reconhecimento.
- Definir orientações pelos conselhos estaduais e distrital de Educação, para que os docentes com reconhecido notório saber trabalhem de forma colaborativa com os professores do Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Essas foram as discussões e propostas sobre o estabelecimento de parâmetros mais detalhados para a Educação Profissional e Tecnológica. Destacam-se o relevante apelo da modalidade entre os estudantes, a demanda por mais investimentos na articulação da EPT com o ensino médio e a necessidade de melhor definição da utilização do reconhecimento de notório saber como critério de alocação para docência.

### **3.8 Formação e valorização dos professores**

A formação de professores e gestores educacionais é fundamental. Desde os cursos de licenciatura até a formação permanente ou continuada, os princípios, a

concepção pedagógica, as práticas de ensino inclusivas, as abordagens inter e transdisciplinares e os processos de avaliação formativa são elementos basilares do processo de desenvolvimento profissional dos docentes e uma das condições de garantia da qualidade da educação. Destacam-se, aqui, a demanda pela revogação das atuais diretrizes curriculares para licenciaturas e a criação de um programa de formação continuada para professores e gestores que atuam no ensino médio.

### **Discussões**

As principais questões apontadas incluem a importância da formação inicial e continuada de professores e gestores, bem como a necessidade de valorização dos docentes. A formação é considerada ponto crítico, com destaque à falta de interdisciplinaridade nos cursos de licenciatura, à formação voltada apenas para a BNCC e à ausência de formação dos docentes para lecionar os itinerários formativos.

A expansão de cursos de licenciatura a distância de baixa qualidade foi apresentada como problema relevante. Outros pontos de preocupação foram a precarização do trabalho docente e o alto número de contratos temporários para professores nas redes de ensino. Para superar essas situações, foram propostas a reorganização dos cursos de licenciatura, a abordagem interdisciplinar nos processos de formação, a superação da BNCC como referência prevalente na formação e a realização de um programa de formação continuada apoiado pelo MEC.

Houve várias manifestações solicitando uma ação do Ministério da Educação em relação aos cursos de licenciatura, uma vez que os princípios, a concepção pedagógica, as práticas de ensino inclusiva e interdisciplinares bem como os processos de avaliação formativa são considerados elementos fundamentais do processo de desenvolvimento profissional dos docentes e precisam ser incorporados em suas formações.

Com efeito, 68,5% dos respondentes professores da #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp afirmaram que não se sentem preparados para a implementação do ensino médio. Ao todo, 82,7% dos respondentes gestores destacaram que os docentes em suas escolas pediram por mais formação continuada para a implementação do NEM.

Foram feitas críticas em relação à falta de prioridade dada ao tema e à falta de destaque no que se refere à necessidade de reorganização dos fundamentos legais e normativos que definem os cursos de licenciatura. Considerou-se que os docentes não estão preparados para lidar com a flexibilização curricular, os itinerários e a integração da Educação Profissional e Tecnológica.

Foi sugerida a construção, a partir da articulação entre o Ministério da Educação, as secretarias estaduais de Educação e as instituições de ensino superior, de um programa de formação continuada especial para professores e gestores do ensino médio.

A falta de informações adequadas sobre o NEM tem sido negligenciada pela maioria dos estados, levando alguns profissionais a criarem seus próprios itinerários.

Na #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp, 51,5% dos professores respondentes declararam não ter recebido formação continuada sobre o Novo Ensino Médio. Além disso, considerou-se que a falta de professores para atender às demandas dos itinerários formativos agrava a situação. No tema da valorização dos docentes e expectativas dos estudantes, verificou-se que os jovens acreditam que a formação continuada dos docentes tem impacto na sua formação. A esse respeito, 68,9% dos estudantes que responderam à #ConsultaPúblicaOnline acham que seus professores sabem ministrar as disciplinas da Formação Geral Básica. Todavia, segundo o mesmo instrumento, menos da metade dos respondentes estudantes (40,8%) acredita que seus professores sabem ensinar disciplinas dos itinerários e 38,5% afirmaram que eles não sabem ministrá-las.

Ainda na referida consulta, 58% dos respondentes professores dizem estar lecionando algum itinerário formativo dentro da sua área de formação inicial, enquanto 27% estão lecionando itinerários fora de sua área. Entre os gestores que responderam, 87,5% afirmaram que, nas suas escolas, há professores que ministram aulas diferentes de sua formação inicial, enquanto 82,7% destacaram que os docentes em suas escolas pediram por mais formação continuada para a implementação do NEM. Ainda para os gestores, 28,4% disseram que a oferta insuficiente de formação continuada para os professores é o aspecto que mais prejudica a implementação do NEM em suas escolas.

### **Propostas recebidas**

#### **Propostas sobre formação inicial**

- Formar professores em consonância com a BNCC e de forma adaptada aos novos desafios do ensino médio.
- Superar os processos de formação somente vinculados à Base Nacional Comum Curricular.
- Assegurar um apoio às secretarias estaduais para a garantia da dedicação exclusiva dos docentes a uma única escola e para o estabelecimento de planos de carreira, que podem ser induzidos por referenciais nacionais pactuados entre as três esferas de governo.
- Propiciar formação para os gestores públicos sobre a legislação e as possibilidades de implementação que o NEM permite.
- Ampliar a Universidade Aberta do Brasil (UAB), com instalação de polos nas escolas e convite para que universidades, centros universitários e faculdades

isoladas possam oferecer cursos de aprimoramento e qualificação aos professores.

- Estabelecer, por parte dos estados, políticas de formação continuada em consonância com a BNCC e o Novo Ensino Médio, as quais devem ser elaboradas conforme as demandas e especificidades de cada território.

### **Propostas sobre formação continuada**

- Ofertar, por parte do MEC, cursos de formação continuada e criar uma política específica de formação para o ensino médio.
- Incentivar a formação inicial e continuada dos trabalhadores em consonância com a carreira.
- Fortalecer o papel dos estados e suas instâncias regionais na realização de políticas de formação continuada.
- Propor formações em metodologias ativas sobre planejamento de aulas mais participativas, criação de projetos interdisciplinares, uso de plataformas educacionais, softwares e aplicativos educacionais.
- Oferecer recursos para a formação do magistério específico de EJA.
- Construir um programa de formação continuada especial para professores e gestores do ensino médio, a partir da articulação entre o MEC e as instituições de educação superior.

### **Propostas para a melhoria das condições de trabalho dos professores**

- Superar a situação de precariedade contratual dos professores, com valorização salarial.
- Assegurar a estabilidade do magistério por meio de concurso público.
- Garantir estabilidade do docente na escola para que se consolide o compromisso com a comunidade em que atua.
- Estabelecer processos mais exigentes de contratação, acompanhamento e avaliação dos profissionais de educação
- Revogar as Diretrizes Curriculares Nacionais do CNE nºs 02/2019, 01/2020 e 01/2021, com retorno da DCN 02/2015.

- Aumentar a contratação de professores em quantidade e qualidade superior.
- Garantir um mínimo de 50% da jornada de trabalho docente com tempo para estudos, planejamento coletivo e realização de atividades extraclasse.
- Reformular o que está previsto na BNCC sobre formação continuada.

Essas foram as diferentes discussões e propostas com relação à formação inicial e continuada dos professores e gestores. Destacam-se a demanda pela revogação das atuais diretrizes curriculares para licenciaturas e a criação de um programa de formação continuada para professores e gestores que atuam no ensino médio.

### 3.9 Apoio à permanência dos estudantes

De todos os jovens que ingressam no ensino médio, somente 64% conseguem concluir a etapa. Torna-se, portanto, fundamental a adoção de medidas que garantam o combate às desigualdades, a diminuição da evasão e a permanência dos alunos. Foi apresentada uma variedade de estratégias sobre o enfrentamento dessa evasão e a garantia de que os estudantes concluam esse ciclo. Destaca-se o pleito pela criação de uma bolsa e/ou poupança para estudantes vulneráveis de todo o Brasil.

#### Discussões

Foram debatidos a implementação de programas de financiamento por meio de bolsas; a construção curricular de diferentes formas para os jovens da Educação de Jovens e Adultos; a integração da Educação Profissional e Tecnológica bem como ações que contribuam para a prevenção e a promoção da saúde mental dos estudantes.

A respeito da meta 3 do PNE, que visa garantir, até 2024, que 85% dos jovens de 15 a 17 anos estejam no ensino médio, mencionou-se que, em 2020, somente 75,4% dos jovens dessa faixa etária cursavam a etapa escolar. A evasão foi considerada relevante na EJA, especialmente no que se refere à juventude negra.

Foram indicados dados sobre como o aumento de vagas para turno integral e a redução de matrículas noturnas resultam em maior evasão escolar. Frisou-se, também, a redução de matrículas ao longo dos últimos anos no ensino médio nas redes estaduais em todo o país. Sobre isso, foi apontado que essa redução é provocada, principalmente, pelo fechamento de matrículas noturnas nesse período.

Ainda sobre o fechamento de matrículas noturnas e em relação à EJA, destacou-se a importância de serem definidas formas de atendimento aos estudantes do ensino

noturno que não produzam exclusão escolar e que favoreçam sua permanência na escola. Foram demandadas orientações curriculares capazes de associar a expansão da jornada a uma educação integral comprometida com o desenvolvimento global dos estudantes.

Os efeitos da pandemia sobre a evasão escolar também foram mencionados. Tratou-se do aprofundamento das desigualdades já existentes e sobre como o contexto de crise sanitária afetou diretamente os processos de aprendizagens e o vínculo dos estudantes com a escola. Todavia, como algumas entidades salientaram, as dificuldades de permanência nas escolas por parte dos estudantes, além das desigualdades territoriais, são problemas históricos que desafiam as políticas educacionais.

Uma questão destacada nos Webinários com Especialistas foi o Mapa da Juventude de 2022, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o qual revelou que 36% a 40% dos jovens talvez precisassem interromper seus estudos em face dos desafios cotidianos. Entre os pontos críticos destacados pelos especialistas estavam os aspectos vinculados à saúde mental, que afetam diretamente a permanência dos jovens nas escolas.

No instrumento #ConsultaPúblicaOnline por Whatsapp, 71,1% dos respondentes professores, 66,1% dos gestores e 74,1% dos estudantes acreditam que o aumento na carga horária dificulta a conciliação das aulas com outras atividades – o que poderia ter consequências negativas para a permanência. No mesmo instrumento, para 57% dos alunos respondentes, o NEM não vai ajudar estudantes com deficiência, do campo, quilombolas, indígenas ou de outros grupos em situação de vulnerabilidade a permanecerem nas escolas.

Um dos pontos tratados se referiu à dinâmica curricular associada ao aumento da carga horária e à ausência da garantia dos insumos mínimos necessários para efetivação da reforma. Houve referência à necessidade de estabelecimento do CAQ, bem como de investimentos em programas bem estruturados de permanência estudantil.

### **Propostas recebidas**

- Garantir a isonomia no Fundeb para atender demandas da Educação de Jovens e Adultos.
- Criar um sistema de bolsas de estudo ou poupança e ofertar alimentação e residência gratuita para os estudantes.
- Apoiar os estados e os municípios na oferta de transporte para os estudantes.
- Reforçar o financiamento para implementação do CAQ.

- Abrir escolas aos finais de semana para oferecer refeições, cursos de qualificação profissional, reforço escolar e acesso à expressão cultural e esportiva.
- Ofertar bolsa permanência e assistência estudantil.
- Atender jovens que estão fora da escola e ofertar práticas culturais e esportivas diversificadas.

Essas foram as discussões referentes às dificuldades que impedem os jovens mais pobres de continuar e concluir o ensino médio. Destaca-se o pleito pela criação de uma bolsa e/ou poupança para estudantes vulneráveis de ensino médio de todo o Brasil.

### 3.10 Tempo integral

Na dimensão de tempo integral, destacam-se a necessidade de apoio federal para expansão das matrículas e o desafio de elaborar orientações curriculares capazes de associar a expansão da jornada a uma concepção de educação integral de tempo integral. Frisa-se, ainda, a necessidade de articulação de tempo integral à EPT e de não produzir exclusão escolar na oferta de EJA e ensino médio noturno.

#### Discussões

Os principais apontamentos sobre a jornada em tempo integral incluem a preocupação com o processo de expansão da oferta, o aumento de matrículas e as dificuldades para a implementação relacionadas à infraestrutura das escolas, em especial no atendimento dos estudantes do ensino médio noturno e da EJA. Além disso, foi salientada a necessidade do desenvolvimento de projetos pedagógicos adequados, apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação, bem como a oferta de atividades complementares.

Houve menções sobre o descompasso entre as metas de ampliação do tempo integral no Plano Nacional de Educação e o que foi proposto pelo NEM. Segundo os resultados da consulta online da plataforma Participe + Brasil, entre todos os respondentes da pesquisa, 46,9% concordam com a expansão das matrículas de tempo integral, desde que sejam asseguradas formas de atendimento dos estudantes do ensino noturno e da EJA, bem como a expansão de jornada comprometida com a educação integral. Nesse mesmo quesito, 66,6% dos professores também consentiram com a expansão.

Outro ponto bastante destacado foi a importância da assistência estudantil para evitar um possível impacto negativo na implementação da política de ensino médio. Houve também menções sobre o fato de a educação integral não se restringir aos tempos de permanência na escola. Foram dadas sugestões para um aumento progressivo da carga horária até atingir o tempo integral e perspectivas positivas sobre a importância da oferta, da expansão dessas matrículas e sobre o desejo da sua implementação. Mencionou-se, ainda, o êxito de políticas de educação em tempo integral em outros países.

Em relação às preocupações com o tempo integral, foi indicado que é importante serem estabelecidas formas de atendimento para os estudantes trabalhadores, do ensino noturno e da EJA, que não produzam exclusão escolar e que favoreçam a permanência. A esse respeito, identificou-se que a reforma negligenciou especificidades do público-alvo da Educação de Jovens e Adultos e adotou estratégias inadequadas, como a intitulada Projeto de Vida. Por fim, levantou-se a hipótese do risco de fechamento de turmas de EJA.

Foi destacada a necessidade de serem definidas orientações curriculares capazes de associar a expansão da jornada a uma concepção de educação integral comprometida com o desenvolvimento integral dos estudantes. Além do âmbito pedagógico, afirmou-se a necessidade de infraestrutura apropriada para docentes e estudantes de escolas em tempo integral. Além disso, foi indicado evitar dualismos entre FGB e itinerários formativos na construção da organização curricular das escolas.

Apontou-se a necessidade de serem considerados os investimentos, o corpo docente e a lotação de professores em escolas para a expansão do ensino em tempo integral. Segundo especialistas, foi observada importância de flexibilização dessa oferta de ensino médio por respeito às demandas dos municípios brasileiros, considerando que não há como implementar um modelo padrão de educação em uma sociedade diversa como a do Brasil.

A expansão do tempo integral, de acordo com a consulta pública, deve ser pautada pela garantia da permanência dos estudantes de jornada noturna e da EJA. Também devem estar previstas orientações curriculares que associem o aumento da carga a uma educação integral. Mencionou-se que o país tem uma das menores cargas horárias de ensino médio. Foi defendido que a ampliação da jornada, quando apoiada por currículos mais flexíveis e conectados com a realidade dos jovens, favorece a permanência na escola, o desenvolvimento integral e o protagonismo dos estudantes.

Como opção para atender à flexibilidade necessária ao turno integral, foi indicado que atividades complementares poderiam ser promovidas no interior das escolas, em articulação com institutos federais, escolas técnicas estaduais, rurais, universidades, Sistema S, entre outras entidades.

Por fim, foi considerado que, apesar de representarem um importante avanço para a ampliação da oferta de tempo integral, as atuais normativas são pouco indutivas, em particular no que diz respeito à ampliação para 1.400 horas ao ano. Isso é devido à ausência de metas claras vinculadas ao dispositivo legal, que possam orientar as redes de ensino nos planejamentos de expansão da oferta. Foi argumentado ser essencial que o aumento da carga horária da etapa venha acompanhado de um desenho de implementação em âmbito nacional.

### **Propostas recebidas**

- Elaborar orientações e diretrizes para a oferta de tempo integral e a revisão das políticas estaduais.
- Realizar adaptações legais e infralegais, garantindo o compromisso do MEC de prestar assistência técnica e financeira para a política de educação integral.
- Estabelecer apoio à expansão da educação em tempo integral, considerando a realidade dos estudantes trabalhadores.
- Criar políticas para incentivar a frequência de jovens nas escolas de tempo integral e a preservação da oferta de ensino médio noturno e de EJA.
- Priorizar, no caso do ensino médio, a expansão das matrículas em tempo integral articuladas à EPT.
- Elaborar orientações para a organização da oferta do ensino médio noturno e EJA, em articulação com as redes escolares e secretarias de Educação.
- Prover diretrizes e condições para a educação de tempo integral, considerando as especificidades do estudante-trabalhador.
- Estabelecimento pelo MEC e redes de ensino de um cronograma de ampliação da jornada para as diferentes modalidades com metas de matrículas, baseado na escuta de estudantes e seus responsáveis.
- Apoiar, mediante ferramentas de implementação, políticas pedagógicas e de permanência escolar.
- Considerar a oferta do AEE aos estudantes da educação especial do ensino médio no contexto de expansão da carga horária, do noturno e da EJA.
- Propor estudos e parâmetros para assegurar a adequação da carga horária ao projeto formativo, com infraestrutura adequada e efetiva implementação do CAQ.

- Atender a meta 6 do PNE, que prevê a oferta de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos estudantes da educação básica; e garantir que, no mínimo, 25% dos alunos sejam atendidos em jornadas diárias de sete horas ou mais, até 2024.
- Desenvolver ações de cooperação entre escolas, famílias, organizações comunitárias e sociais, para mobilizar recursos locais e regionais que contribuam para o desenvolvimento do trabalho pedagógico.
- Definir prazo para a expansão de 1.000 horas para 1.400 horas anuais, visando garantir educação em tempo integral.
- Garantir a inserção da pauta no novo Plano Nacional de Educação.

Foram essas as discussões e propostas sobre a implementação do tempo integral em escolas de ensino médio. Destacam-se a necessidade de apoio federal para a expansão das matrículas e o desafio de elaborar orientações curriculares capazes de associar a expansão da jornada a uma concepção de educação integral de tempo integral. Frisa-se, ainda, a necessidade de articulação de tempo integral à EPT e de não produzir exclusão escolar na oferta de EJA e ensino médio noturno.

### 3.11 Avaliação

Processos de avaliação institucional da qualidade da oferta educativa são instrumentos que podem contribuir significativamente para a melhoria contínua dos sistemas de ensino. A seguir, são elencadas as discussões e propostas orientadas a contribuir no monitoramento e avaliação do ensino médio.

#### Discussões

As discussões sobre o monitoramento do Novo Ensino Médio no Brasil destacaram a necessidade de instituir processos efetivos de avaliação e acompanhamento, com a produção de indicadores de qualidade do ensino. Houve críticas à falta de informações sobre a implementação da reforma, apontando para um baixo nível de monitoramento. Foram mencionadas dificuldades de avaliação da política devido a essa ausência. Não obstante, indicou-se que o excesso de controle sobre os processos nem sempre resulta em melhorias na qualidade de ensino, sendo necessária a atenção sobre outros pontos sensíveis da implementação do NEM.

Destacou-se que um dos instrumentos mais importantes de diagnóstico da educação básica, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), precisa ser adaptado às características do ensino médio. Críticas foram feitas ao excesso de controle e à ênfase

na criação de mais indicadores, destacando-se a priorização de investimentos em estrutura, carreira e formação docente.

Foi indicado que processos de avaliação são instrumentos importantes para melhoria contínua dos sistemas de ensino e que há a necessidade de instituir processos de monitoramento e acompanhamento da implementação do NEM. Apontou-se para a necessidade de diagnósticos por estados e por regiões a fim de embasar tomadas de decisão, o que requer a articulação de diferentes instâncias do sistema educacional. Também foi mencionada a necessidade de monitoramento detalhado da expansão da oferta de tempo integral em todo o país.

Apontamentos destacam a implementação do Novo Ensino Médio no contexto de pandemia, o que teria agravado os desafios para garantir um acompanhamento adequado das metas do PNE e impactado a coleta de dados. Foi dito que primeiras avaliações da implementação do NEM dificilmente corresponderiam às metas inicialmente esperadas.

Relataram-se diversas experiências de monitoramento e avaliação, como a instituição, em alguns estados, de comissões avaliativas nas redes de ensino. Foram citadas também experiências de avaliação dos percursos de implementação com a contratação de especialistas para aplicação de prova única, visando examinar aprendizagem e nivelamento no contexto do NEM. Frisou-se a iniciativa de elaboração de uma ferramenta para diagnóstico do estágio de implementação da Política Nacional de Ensino Médio em cada estado. Essa ferramenta examinaria a implementação do NEM a partir de três eixos principais: organizar a mudança, promover a mudança e transformar a realidade.

Foi apontada a necessidade de revisão dos instrumentos de avaliação em larga escala já existentes, sobretudo o Enem e o Saeb, de acordo com as diretrizes do Novo Ensino Médio. Especificamente sobre o Saeb, foram mencionadas preocupações a respeito de um planejamento e revisão de curto e médio prazo, indicando que o desafio para sua reformulação seria, sobretudo, para o ano de 2025. Também foi sugerida a possibilidade de utilização dos resultados do primeiro dia do Enem para o Saeb, desde que seja garantida a participação censitária, com suporte logístico para que todos os estudantes sejam avaliados.

Em relação à proposta de Indicadores de Qualidade do Ensino Médio – parceria liderada pelo Unicef com a organização não governamental Ação Educativa, o Ministério da Educação e o Inep –, diferentes pontos de vista foram apresentados. Apontou-se que há uma tradição importante nesse sentido, formada pelos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil e os Indicadores de Qualidade do Ensino Fundamental. Sobre a proposta, foi manifestado apoio à elaboração de Indicadores de Qualidade do Ensino

Médio, desde que sejam disponibilizados para uso dos sistemas de ensino, ressalvada a necessidade de formação para sua veiculação.

Também foram apresentados pontos de vista contrários à criação de mais um indicador além do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). Nesse sentido, foi mencionado que o indicador não resultaria em melhoria da qualidade na educação básica, sobretudo se os seus critérios fossem centrados no trabalho docente.

Por fim, recomendou-se a criação de um comitê gestor nacional para o ensino médio e o estabelecimento de estrutura clara de organização por parte das secretarias de Educação estaduais. Também foi mencionado que a avaliação deve considerar a complexidade existente entre a formação ofertada e as desigualdades que condicionam as juventudes com suas expectativas e demandas.

### **Propostas recebidas**

#### **Propostas sobre metodologia e indicadores para a avaliação**

- Valorizar a avaliação institucional participativa como ferramenta para identificar áreas educacionais que precisam de melhorias e orientar as tomadas de decisão dos gestores escolares.
- Realizar diagnósticos para embasar decisões e fornecer apoio apropriado a cada território.
- Disponibilizar metodologia e indicadores com formação para a sua utilização, bem como apoio ao Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).
- Criar instâncias de diálogo entre sistemas de ensino, órgãos de participação, controle social e órgãos normativos.
- Estabelecer, em cada região, um plano de metas em relação ao NEM, considerando curto, médio e longo prazo, com base em avaliações adequadas.
- Revisar o modelo de monitoramento e avaliação da educação básica do país, não somente associado ao indicador proposto para a avaliação da qualidade do ensino médio, mas de todo o sistema educacional, com destaque para o Ideb.

#### **Propostas para acompanhamento do MEC no processo de avaliação**

- Monitorar a implementação nacional e nos estados.

- Criar um repositório de boas práticas estaduais no ensino médio.
- Disponibilizar orientações específicas para a educação de grupos sociais não hegemônicos.
- Apoiar a estruturação e revisão das avaliações somativas e formativas do ensino médio, conduzidas pelas secretarias estaduais de Educação.
- Participar ativamente, com monitoramento constante e minucioso, da implementação da nova organização curricular nos estados.
- Criar um comitê gestor nacional para instituir uma Política Nacional de Ensino Médio.

Essas foram as discussões e propostas orientadas a contribuir com monitoramento e avaliação do ensino médio. Destaca-se a demanda pela criação de um repositório de boas práticas estaduais e de um comitê gestor nacional, assim como a necessidade de formação para os gestores estaduais.

### 3.12 Papel do MEC

As discussões sobre a atuação do MEC no Novo Ensino Médio envolvem críticas ao Ministério por falhas na implementação e a sua ausência durante o processo desde 2019. É enfatizada a necessidade de apoio técnico e financeiro bem como articulação com os entes estaduais.

A dualidade histórica entre educação propedêutica e educação profissional é um desafio que precisa ser superado na definição de uma Política Nacional de Ensino Médio. Também são discutidas a importância da articulação entre ensino fundamental e médio, o diálogo com a sociedade e a interseção com outras políticas públicas. O Ministério da Educação deve assumir um papel mais ativo e coordenador.

#### Discussões

Houve críticas à ausência do MEC durante o processo de implementação do Novo Ensino Médio pela falta de apoio técnico e financeiro às redes estaduais e pela ausência de instrumentos normativos e regulamentações. Destaca-se que o MEC deve ser instado a assumir um papel mais ativo e robusto na coordenação, monitoramento e implementação das políticas educacionais.

Apesar das críticas, diversos atores reconheceram como um movimento positivo a abertura do diálogo da nova gestão do MEC e a criação da consulta pública para avaliar a reestruturação do ensino médio. Porém, foi questionado o modelo de consulta ao

público geral com perguntas fechadas ou com número restrito de caracteres para os comentários, que limitavam a riqueza do debate sobre questões complexas. Nesse sentido, surgiu a demanda de debate amplo com as comunidades, além de se manter aberto o processo de diálogo após a consulta.

Com relação aos diversos atores que atuaram no processo de definição da política do NEM, foi reforçada a ideia da complexidade do processo de reforma devido às características da federalização brasileira. Isso reforça a importância de haver uma instância coordenadora, que fomente e organize a participação da sociedade civil, dos entes federados, dos movimentos sociais, dos sindicatos, de universidades e do empresariado. Nesse sentido, salientou-se a necessidade de desenvolver estratégias de comunicação entre o MEC e as secretarias estaduais de Educação bem como dar visibilidade ao processo de implementação.

Outra crítica formulada foi a presença de atores privados nos processos de implementação do Novo Ensino Médio em algumas redes estaduais, o que teria consequências diretas na formulação de propostas curriculares.

Com relação à concepção de educação existente no Brasil, destaca-se a defesa de políticas para além de uma perspectiva de organização curricular. Também foi salientada a dificuldade de formular um ensino médio ideal para o país, que permita acabar com a dualidade histórica entre educação propedêutica e educação profissional. Alguns setores afirmaram que o NEM não seria um projeto com conteúdo para o país; pelo contrário, ele teria surgido de interesses de grupos particulares com certas determinações político-pedagógicas. Sobre esse debate, estão sendo disputados projetos com concepções distintas sobre o papel do Estado, do planejamento e das redes, inclusive em temas centrais como avaliação, formação e regulação.

Houve, também, discussões sobre o papel que o trabalho e o mercado devem cumprir com relação à definição de políticas de educação. Enquanto alguns setores salientaram que a educação básica não pode estar dissociada do mundo do trabalho e das perspectivas de futuro dos jovens, outros enfatizaram que o debate educacional não pode ser feito sob a ótica do mercado e que a centralidade da educação deve ser a formação humana como um todo.

Durante os debates, foi abordado o tema da interseção da reforma do NEM com outras políticas públicas, dentro e fora do setor de educação. A partir de uma perspectiva geral, salientou-se a ideia de que uma política de educação deve ter por objetivo o combate às desigualdades educacionais e sociais. Nessa proposta, foi mencionada a importância da articulação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 e com políticas de juventude.

Com relação a outras políticas, foi levantada a relevância de estabelecer políticas públicas intersetoriais, levando em consideração as pessoas de baixa renda, a população LGBTQIAPN+, as pessoas com deficiência, as pessoas surdas e os povos negros, indígenas, quilombolas, do campo e ribeirinhos.

Por fim, discutiu-se a importância da articulação entre ensino médio e fundamental, com foco na estruturação para os anos finais. Com relação à EJA, foi salientado que sua implementação implica uma política intersetorial, que dialogue com diversos ministérios e secretarias, em articulação a formas de economia solidária.

### **Propostas recebidas**

#### **Propostas sobre o papel do MEC no processo de implementação do ensino médio**

- Aumentar a participação e coordenação do MEC na implementação da política de ensino médio.
- Criar programas de apoio específicos para efetivar a Política Nacional de Ensino Médio, com enfoque em um novo modelo pedagógico e infraestrutura escolar adequada.
- Apoiar a estruturação de política de formação continuada de professores e gestores escolares.
- Apoiar a estruturação ou revisão das avaliações somativas e formativas.
- Monitorar e avaliar a nova organização curricular nos estados.
- Dar orientações específicas para a educação de grupos sociais não hegemônicos.
- Construir um plano de comunicação sobre as mudanças previstas no ensino médio.
- Apoiar as secretarias estaduais de Educação no monitoramento e na avaliação permanente, para evitar desigualdades regionais na implementação.
- Estruturar um sistema de governança a partir de comitê gestor nacional para a reestruturação da política de ensino médio.
- Apoiar a revisão dos materiais pedagógicos das secretarias de Educação e também elaborar materiais pedagógicos próprios.

- Criar um debate nacional para apresentar as propostas posteriores à consulta para a Política Nacional do Ensino Médio.
- Liderar e financiar ações relacionadas à implementação da BNCC, aos itinerários formativos e à formação docente, bem como elaborar documentos pedagógicos orientadores que deem maior clareza aos sistemas de ensino sobre como trabalhar a FGB.

### **Propostas sobre o papel do MEC como articulador e liderança das políticas educativas nacionais**

- Institucionalizar mecanismos de planejamento institucional participativo.
- Instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE) para fixação de normas e cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios, de maneira a assegurar a consideração das diversidades e necessidades regionais.
- Assegurar que, a partir do Plano Nacional de Educação, o SNE favoreça a integração do ensino médio a outras etapas, níveis e modalidades.
- Apoiar os estados e municípios para alimentação e transporte.
- Manter um canal aberto de diálogo permanente.

Essas foram as considerações em relação ao papel do MEC, particularmente no seu papel de interlocutor com outras entidades e atores envolvidos no NEM. Destaca-se a demanda pela liderança do Ministério na instituição do Sistema Nacional de Educação e por seu papel na coordenação e normatização da Política Nacional de Ensino Médio.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo de 120 dias, a consulta pública utilizou diferentes instrumentos de diálogo com a sociedade, incluindo a participação de estudantes, educadores, gestores públicos dos sistemas de ensino, mantenedores das redes privadas, organizações da sociedade civil e movimentos sociais. O diálogo se deu tanto sobre os problemas históricos do ensino médio quanto sobre o processo de implementação das disposições estabelecidas pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

Foram encaminhados ao Ministério da Educação (MEC) documentos de entidades com distintas perspectivas e proposições. Esses documentos possibilitaram um olhar

ampliado sobre os temas que permeiam o ensino médio, tornando o processo de consulta aberto e participativo.

Inúmeras entidades defenderam a revogação total do Novo Ensino Médio (NEM) e trouxeram propostas para uma política mais ampla para a etapa. Outras, mesmo com expressivas críticas, elaboraram sugestões para mudanças da lei atual. Por outro lado, as entidades que se posicionavam pela manutenção do NEM também apresentaram propostas de aperfeiçoamento.

Assim, mediante esse amplo conjunto de dados colhidos e sistematizados pelo MEC, foi possível identificar alguns pontos críticos e que, portanto, expressam a necessidade de tomada de decisões para a política de ensino médio. À luz da consulta pública e de acordo com a análise da equipe técnica do Ministério da Educação, apresentam-se os seguintes encaminhamentos.

- 1) A **carga horária** foi o ponto que mais mobilizou o debate, havendo significativa percepção sobre a necessidade de ampliação do tempo destinado à formação geral básica dos estudantes.

#### **Proposta do MEC:**

Recompor a carga horária destinada à Formação Geral Básica (FGB) para 2.400 horas, podendo haver exceção na oferta de cursos técnicos (de 800 e 1000 horas), fixando, nesse caso, um mínimo de 2.200 horas de FGB. Para cursos técnicos de 1.200 horas, o MEC priorizará, em colaboração com os estados, ampliação de jornada por meio do Programa Escola em Tempo Integral, instituído pela Lei nº 14.460, de 31 de julho de 2023. Garantir que no caso de oferta de cursos técnicos de 1.200 horas haja expansão do tempo do estudante na escola para além de um turno é uma estratégia em consonância com os princípios e os programas do MEC. Tais mudanças serão objeto de um período de transição a ser pactuado com os entes federados.

- 2) Elencar os **componentes curriculares** ou campos do saber no âmbito das áreas do conhecimento na FGB foi uma solicitação recorrente na consulta. O MEC entende que deve ser preservada a organização curricular por áreas do conhecimento, mas compreende a necessidade de retomar a previsão de componentes curriculares.

### Proposta do MEC:

Definir os campos do saber que precisam ser contemplados na oferta das áreas do conhecimento. Sugere-se que passem a figurar na composição da FGB: espanhol, arte, educação física, literatura, história, sociologia, filosofia, geografia, química, física, biologia e educação digital.

- 3) A **flexibilidade curricular** foi considerada ponto importante para a organização do ensino médio. Ponderou-se, todavia, que o formato de flexibilização curricular adotado no NEM pode ampliar as desigualdades de oferta entre as redes de ensino e escolas. Salienta-se, também, que a fragmentação na composição dos itinerários disponíveis requer referenciais mais precisos. [Revisão recente de literatura](#) acerca de experiências internacionais de currículo no ensino médio apontam que a flexibilidade curricular tampouco é condição suficiente para baixa evasão e alta proficiência. Contudo, o pleito por algum grau de flexibilidade curricular é vocacionado por estudantes e profissionais.

### Proposta do MEC:

Reduzir o número de itinerários formativos, que passam a se chamar percursos de aprofundamento e integração de estudos, de cinco para três, conforme segue:

- Linguagens, matemática e ciências da natureza.
- Linguagens, matemática e ciências humanas e sociais.
- Formação técnica e profissional.

Para atacar o problema da fragmentação e da falta de precisão dos itinerários formativos, o MEC propõe que os referenciais nacionais sejam definidos, em instrumento infralegal, pelo Ministério, em conjunto com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).

- 4) Registraram-se críticas em relação ao uso da **modalidade a distância**, considerando o risco de ampliação da desigualdade e precarização do ensino. Foram colhidos também apontamentos sobre a necessidade de melhor normatização dessa oferta educacional.

### **Proposta do MEC:**

Que seja vedado o uso de Educação a Distância na FGB e que se autorize o uso de até 20% na oferta para a Educação Profissional e Tecnológica, sem prejuízo de previsão excepcional para situações específicas.

- 5) Com relação ao **reconhecimento de notório saber** para a docência, o MEC entende que esse expediente só faz sentido para a formação técnica e profissional. Deve-se garantir que esses profissionais sejam integrados na elaboração e gestão da proposta pedagógica da escola.

### **Proposta do MEC:**

Elaborar, em conjunto com os sistemas de ensino, documento orientador do reconhecimento de notório saber para atuação no ensino médio, com ênfase na formação técnica e profissional.

- 6) Sobre o **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**, as demandas se direcionam para a priorização da Formação Geral Básica no exame. As preocupações giram em torno da garantia de equidade na participação dos estudantes na prova, tendo em vista a fragmentação identificada na oferta dos itinerários formativos.

### **Proposta do MEC:**

Manter o Enem 2024 circunscrito à FGB e que seu formato para os anos seguintes seja objeto de debate com a sociedade, no contexto da elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE). O MEC anunciará estratégias, em conjunto com os sistemas de ensino e a sociedade civil, para a recomposição das aprendizagens dos estudantes afetados pela pandemia e pelos problemas de implementação do Novo Ensino Médio.

A consulta pública deu, ainda, mais visibilidade para a necessidade de qualificar a infraestrutura das escolas. A discussão sobre acesso e permanência ganhou relevo, trazendo a necessidade de melhores condições para a aprendizagem.

As recomendações indicaram a pertinência de uma busca ativa de estudantes que abandonaram a escola e a adoção de políticas de prevenção ao abandono e à evasão. Estudantes com deficiência, da EJA, indígenas, quilombolas, do campo e aqueles que estudam no período noturno devem ser atendidos com programas que respondam às suas necessidades e especificidades.

Em suma, os dados colhidos e a análise realizada indicam que uma proposta para o ensino médio não pode se limitar ao currículo, desconsiderando outras dimensões que envolvam a oferta de ensino médio de qualidade. A proposta precisa promover a permanência dos estudantes, em especial os que se encontram em situação de vulnerabilidade; e deve ter foco no fomento da oferta de formação profissional e tecnológica, além de induzir a ampliação das matrículas em tempo integral. O MEC assume esse compromisso.

A Política Nacional do Ensino Médio que o Ministério da Educação está propondo se fundamentará nos seguintes eixos: organização curricular; acesso e permanência na escola; trajetórias escolares e desempenho acadêmico satisfatório; infraestrutura física e insumos didático-pedagógicos; desenvolvimento profissional, formação e valorização dos profissionais da educação; gestão escolar e educacional; e avaliação.

O MEC finda o período de consulta pública com a divulgação do presente Relatório e suas propostas de mudanças para que o ensino médio tenha o tamanho dos sonhos dos educadores e estudantes brasileiros.

## **Glossário**

### **AEE – Atendimento Educacional Especializado**

Tem como função identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos estudantes, considerando suas necessidades específicas.

### **BNCC – Base Nacional Comum Curricular**

Documento curricular de caráter normativo, define o conjunto de aprendizagens que todos os estudantes brasileiros devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da educação básica. Criada no Conselho Nacional de Educação e homologada pelo Ministro de Estado da Educação, a Base é citada no art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9394, de 1996), ao lado da Parte Diversificada dos currículos.

### **CAQ – Custo Aluno-Qualidade**

Parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica.

### **CNE – Conselho Nacional de Educação**

Órgão colegiado ligado ao Ministério da Educação com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação, cabendo-lhe

formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino, velar pelo cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira.

#### **DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais**

Documentos normativos que articulam os princípios, critérios e procedimentos a serem observados pelas redes de ensino do país, com vistas à consecução dos objetivos da educação básica. São criados no Conselho Nacional de Educação, com participação social, e homologados pelo Ministro de Estado da Educação.

#### **ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio**

Instituído em 1998, é um instrumento de avaliação do desempenho escolar dos estudantes concluintes da educação básica. Em 2009 o exame foi aperfeiçoado, de modo a ser utilizado como mecanismo de acesso à educação superior.

#### **FNE – Fórum Nacional de Educação**

Criado em 2010 por portaria do Ministério de Educação e instituído por lei na aprovação do PNE, em 2014, é um espaço permanente de interlocução entre a sociedade civil e o Estado brasileiro na formulação, no encaminhamento e na avaliação das políticas nacionais de educação e seus instrumentos de operacionalização.

#### **FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**

Criado em 2007, é um órgão permanente, de natureza contábil, cujos recursos são aplicados na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação.

#### **IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**

Criado em 2007, o índice reúne os resultados de dois conceitos para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as medidas de desempenho nas avaliações. O Ideb trabalha com dados de aprovação escolar obtidos no Censo Escolar e médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

#### **INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**

Autarquia federal ligada ao Ministério da Educação desde 1997 (criação em 1937), cuja responsabilidade reside em três esferas: avaliações e exames educacionais, pesquisas estatísticas e indicadores educacionais e gestão do conhecimento e estudos.

### **LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

Promulgada em 1996, a Lei nº 9394 disciplina a educação escolar, que se desenvolve por meio do ensino em instituições próprias e se vincula ao mundo do trabalho e às práticas sociais. A LDB define princípios, diretrizes, estrutura e organização do ensino, abrangendo todas as suas esferas e setores.

### **MEC – Ministério da Educação**

Criado como Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública em 1930, o Ministério da Educação é órgão da administração federal direta responsável pela política nacional de educação.

### **PNE – Plano Nacional de Educação**

Previsto no art. 214 da Constituição Federal de 1988 e qualificado pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, o PNE articula o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e define diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas.

### **SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica**

Conjunto de avaliações externas, em larga escala, que permite realizar diagnósticos da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho dos estudantes.

### **SNE – Sistema Nacional de Educação**

Ainda em tramitação no Congresso Nacional, é uma lei que fixa normas para a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios na formulação, implementação e avaliação de políticas, programas e ações educacionais, sob regime de colaboração, nos termos da Constituição Federal de 1988 (inciso V do caput e parágrafo único do art. 23; parágrafo único do art. 193 e do art. 211; e art. 214).

## Apêndices

### I. Resultados da coleta de manifestações na plataforma Participa + Brasil

1. Link da plataforma Participa + Brasil – Resultados finais das respostas abertas ao questionário: <https://lookerstudio.google.com/reporting/762bc372-c392-4205-85e9-074230d4d816>

2. Link da plataforma Participa + Brasil – Resultados finais das respostas fechadas ao questionário: <https://lookerstudio.google.com/reporting/443d7da8-35a8-432d-8fa3-20e9122a15d1>

### II. Resultados da #ConsultaPúblicaOnline por WhatsApp, com estudantes, professores e gestores

<https://lookerstudio.google.com/reporting/5229d1c1-add9-4605-9a97-3b68c45e751f/page/8QSUD>

## Consulta Pública Ensino Médio

Em anexo seguem as relatorias previstas no cronograma da Consulta Pública NEM

<b>ANEXO I (clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>69</b>
<b>Cronograma Consulta Pública online – Webinários</b>	<b>69</b>
<b>Relatório do conjunto dos Webinários realizados com especialistas/gestores em educação, como parte da Consulta Pública do Ensino Médio</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO II (clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>93</b>
<b>Cronograma Audiências Públicas</b>	<b>93</b>
<b>Relatorias Audiências Públicas</b>	<b>94</b>
II.1 Relatoria das Audiências Públicas CNE e FONCEDE	95
II.2 Relatoria da Audiências com o Fórum Nacional de Educação (FNE) e CONSED	138
<b>ANEXO III (clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>187</b>
<b>Seminários Anped</b>	
Cronograma Consulta Pública online - Seminários Anped	187
Ensino Médio: o que as pesquisas têm a dizer?	189
Relatoria Seminários ANPEd	
<b>ANEXO IV (clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>230</b>
UBES: Carta dos Estudantes Brasileiros ao Ministério da Educação	231

<b>ANEXO V (Clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>233</b>
<b>Reuniões com Entidades</b>	
Cronograma de Entidades recebidas pelo MEC	233
Relatoria Reuniões com Entidades	235
<b>V.1 Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE) Associação Nacional das Escolas Católicas (Anec)</b>	<b>237</b>
<b>V.2 Todos pela Educação</b>	<b>246</b>
Nota Técnica: Proposições para a avaliação nacional do Ensino Médio	247
<b>V.3 Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes)</b>	<b>271</b>
Documento: Posição do ANDES-SN pela revogação do Novo Ensino Médio	272
Documento: A contrarreforma do Ensino Médio: o caráter excludente, pragmático e imediatista da Lei n.13.415/2017	277
InformANDES	306
Carta Aberta pela Revogação da Reforma do Ensino Médio (Lei 13.415/2017)	308
<b>V.4 Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (Sinasefe) (Clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>332</b>
Documento: Revoga Novo Ensino Médio Já!	333
<b>V.5 Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)</b>	<b>343</b>
Documento: Posicionamento do Senac sobre o Novo Ensino Médio	344
<b>V.6 Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifesp)</b>	<b>353</b>
Documento: Posição do PROIFESP – Federação sobre Novo Ensino Médio	354
<b>V.7 Fórum Nacional das Mantenedoras de Instituições de Educação Profissional e Tecnológica (BrasilTec)</b>	<b>358</b>
Documento: Posicionamento da Associação BRASILTEC para Contribuir com o Ministério da Educação nas Definições sobre o Novo Ensino	

Médio no Brasil - Novo Ensino Médio: Uma conquista necessária para a atualização e melhoria da Educação Nacional	359
<b>V.8 Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF)</b>	<b>369</b>
Documento: proposta do CONIF para Condução do processo de reforma do Ensino Médio iniciado em 2013	370
<b>V.9 Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA)</b>	<b>395</b>
Documento: Em debate: o Novo Ensino Médio: Desafios e Perspectivas	396
<b>ANEXO VI (clique aqui para acessar o anexo)</b>	<b>402</b>
Reuniões com Outras Entidades	
<b>VI.1 Relatoria União Nacional dos Estudantes (UNE)</b>	<b>404</b>
Documento: Contribuições	405
<b>VI.2 Relatoria Instituto Ayrton Senna</b>	<b>409</b>
Documento: Ciclo de Webnários: “NOVO ENSINO MÉDIO EM DEBATE” - Debates e Propostas para o aperfeiçoamento do Novo Ensino Médio	410
Documento: Ciclo de Webnários: “NOVO ENSINO MÉDIO EM DEBATE” - Resumo das proposições para o aperfeiçoamento do Novo Ensino Médio	424
<b>VI. 3 Relatoria Associação Brasileira da Educação Básica de Livre</b>	<b>430</b>
Documento: Posicionamento da Associação Brasileira da Educação Básica de Livre Iniciativa a respeito do Novo Ensino Médio	431
<b>VI. 4 Relatoria Movimento pela Base</b>	<b>436</b>
Documento: Ensino Médio: Caminhos e dados	437
<b>VI.5 Relatoria Universidade de São Paulo (USP)</b>	<b>463</b>
<b>VI.6 Relatoria Fórum Educação Jovem Adultos – Fórum EJA</b>	<b>479</b>
<b>VI.7 Relatoria Câmara dos Deputados - Comissão de Educação</b>	<b>488</b>

Documento: Relatório Sobre o Novo Ensino Médio	489
VI.8 Relatoria Senado Federal – Comissão de Educação e Cultura Subcomissão Temporária sobre Ensino Médio	517

**ANEXO G**  
**COMPOSIÇÃO DO CONSED - QUADRIÊNIO 2023-2027**

**Quadro 60 – Região Centro-Oeste no Fórum do CONSED - Quadriênio 2023-2027**

<p><b>REGIÃO CENTRO-OESTE</b> Secretária/Secretário de Educação e Trajetória Profissional Governador do Estado e Partido Político</p>
<p style="text-align: center;"><b>DISTRITO FEDERAL – Secretária de Educação Hέλvia Miridan Paranaguά Fraga</b></p> <p>Formação em Gestão Pública, Administração do Turismo em Núcleos, Ensino da Língua Portuguesa, Língua Estrangeira Moderna, Língua e Literatura Inglesas. Tomou posse como secretária de Educação do Distrito Federal em julho de 2021 e é servidora de carreira, com mais de 20 anos de experiência na Administração Pública, especialmente na área educacional. Foi secretária adjunta de Educação Integral, subsecretária de Educação Integral e subsecretária de Formação Continuada dos Profissionais da Educação. Exerceu atividades docentes nos cursos de Turismo e de Letras da Universidade do Oeste do Paraná, em Foz do Iguaçu.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Ibaneis Rocha Partido Político: Movimento Democrático Brasileiro – MDB</p>
<p style="text-align: center;"><b>GOIÁS- Secretária de Educação Aparecida de Fátima Gavioli Soares Pereira</b></p> <p>Graduada em Pedagogia pela Unesc, bacharel em Letras pela Faculdade de Educação de Cacoal/Unopar e Direito, pela Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Metodologia e Didática no Ensino Superior, Psicologia Social e Gestão Educacional. Mestre em Educação Especial pela UFMS/MS. Tem experiência em Administração de Sistemas Educacionais e Direção Acadêmica de IES. Atuou como pesquisadora de Políticas Públicas. No Ensino Superior, ministrou as disciplinas Educação Inclusiva, Avaliação Educacional, Metodologias da Pesquisa Científica, Educação Especial e Fundamentos da Psicopedagogia. Foi secretária de Educação do Estado de Rondônia.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Ronaldo Caiado Partido Político: União Brasil</p>
<p style="text-align: center;"><b>MATO GROSSO – Secretário de Educação Alan Porto</b></p> <p>Engenheiro civil atuando desde 2010 no setor público. Foi diretor de Planejamento e Projetos na Secretaria Municipal de Obras da Prefeitura de Cuiabá, diretor Especial de Convênios na Secretaria Municipal de Governo de Cuiabá e secretário municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá. Foi secretário executivo e secretário Adjunto de Obras da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Mário Mendes Ferreira Partido Político: União Brasil</p>
<p style="text-align: center;"><b>MATO GROSSO DO SUL – Secretário de Educação Hέλvio Queiroz Daher</b></p> <p>Professor efetivo do município de Campo Grande, graduado em Geografia pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e Região do Pantanal (UNIDERP), tem especializações em Gestão Escolar, pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), e Gestão Sustentável do Turismo em Áreas Naturais, pela UNIDERP. Possui Pós-Graduação Stricto Sensu – Mestrado Profissional em Educação, pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Na Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul – SED/MS, foi coordenador de Educação Básica, superintendente de Gestão da Rede e Normatização, superintendente de Orçamento e Finanças. Na Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, além de professor de Geografia, foi chefe do Núcleo de Geografia, coordenador de Educação Ambiental, além de gestor da Escola Municipal Professora Maria Tereza Rodrigues. Foi Coordenador do Comitê Gestor Estadual para Alfabetização e Letramento do Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), presidente da Comissão Estadual para discussão da Base Nacional Comum Curricular e Conselheiro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB de Mato Grosso do Sul (CACS/FUNDEB). Também presidiu o Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE/MS).</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: PSDB Partido Político: Eduardo Correa Riedel</p>

Fonte: elaboração da autora. A trajetória das secretárias e secretários foram extraídas do site do CONSED <https://www.CONSED.org.br/secretarios> Acesso em 18 de janeiro de 2025.

## Quadro 61– Região Nordeste no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027

REGIÃO NORDESTE Secretária/Secretário de Educação e Trajetória Profissional Governador do Estado e Partido Político
<p>ALAGOAS – Secretária de Educação Roseane Vasconcelos</p> <p>Graduada em História e Pedagogia, professora concursada da rede estadual de ensino e também do Município de Maceió há mais de 20 anos. Palmeirense de nascimento, construiu sua trajetória no magistério em União dos Palmares onde, dentre outros cargos, exerceu as funções de diretora das escolas estaduais Carlos Gomes e Jorge de Lima. Foi gerente da 7ª Gerência Regional de Educação (Gere) – que abrange todas as escolas do Vale do Mundaú – no biênio 2017-2019. Foi superintendente de Rede da Secretaria de da Educação (Seduc) até 2019.</p> <p>Governador do Estado: Paulo Suruagy Partido Político: MDB</p>
<p>BAHIA – Secretária de Educação Rowenna dos Santos Brito</p> <p>Professora concursada da Rede Pública Estadual da Bahia, Rowenna dos Santos Brito é licenciada em Geografia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com especialização em Gestão Estratégica em Políticas Públicas (UNICAMP). Foi assessora e chefe de Gabinete da Secretaria da Educação do Estado (SEC); coordenadora da Educação de Tempo Integral na Superintendência de Políticas da Educação Básica da SEC; e técnica do Núcleo Territorial de Educação (NTE 26), além de professora de Geografia do Colégio Estadual Mário Costa Neto e do Complexo Integrado de Educação de Porto Seguro. Foi foi secretária municipal de Educação do município de Porto Seguro.</p> <p>Governador do Estado: Jerônimo Rodrigues Partido Político: PT</p>
<p>CEARÁ – Secretária de Educação Eliana Nunes Estrela</p> <p>Formada em Pedagogia e especialista em Educação pela Universidade Regional do Cariri (Urca). Tem especialização em Gestão Pública pelo Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed), vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF – Minas Gerais), e mestrado em Gestão e Avaliação Pública pelo Caed. Atuou como professora, gestora escolar e coordenadora na rede pública estadual de ensino. Assumiu a frente da Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (Crede) 18, no período de 2007 a 2012. De fevereiro de 2013 a agosto de 2014, coordenou a Crede 19. É funcionária UFCA, desde 2014. Reassumiu a função de coordenadora da Crede 19, em março de 2015. Cearense do Crato.</p> <p>Governador do Estado: Elmano de Freitas Partido Político: PT</p>
<p>MARANHÃO – Secretária de Educação Jandira Dias</p> <p>Formada em Matemática pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) em 2009, e com especialização em Psicopedagogia Institucional pela Faculdade Montenegro em 2011. Concurada da Rede Pública Estadual, desde 2009, como professora de Matemática. Foi assessora técnica nos sistemas que integram a rede educacional dos municípios, atuando em diversas cidades, é referência em gestão de sistemas educacionais. Em 2023 foi convidada pelo governador Carlos Brandão a assumir a Secretaria Adjunta de Transferências Voluntárias (SEATV). Em 2024, também assumiu a recém-criada Secretaria Extraordinária de Gestão de Recursos Federais (SEGERF) e então foi nomeada para a Secretaria de Estado da Educação. Natural de São João dos Patos, Maranhão</p> <p>Governador do Estado: Carlos Brandão Partido Político: PSB</p>
<p>SERGIPE -Secretário de Educação Zezinho Sobral</p> <p>Engenheiro agrônomo, advogado e gestor público. Exerceu o mandato de deputado estadual de 2019 a 2022, Em 2022, foi eleito vice-governador do estado de Sergipe. Foi diretor-presidente da Empresa de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe (Pronese), e passou pelas Secretarias de Estado do Trabalho, da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (Seagri). Foi secretário de Estado do Planejamento e Gestão, e secretário-chefe da Casa Civil do Governo de Sergipe, Secretário de Estado da Saúde e Secretário de Estado da Inclusão e Assistência Social. Natural de Laranjeiras.</p>

<p>Governador do Estado: Fábio Mitidieri Partido Político: PSD</p>
<p style="text-align: center;">PARAÍBA - Secretário José Wilson Santiago Filho</p> <p>Advogado e mestre em Administração Pública pela Faculdade IDP, em Brasília. Deputado estadual no segundo mandato, está no quarto mandato eletivo. Tem como foi relator do projeto do Novo Ensino Médio Brasileiro e o único parlamentar paraibano a receber a Medalha da Ordem Nacional do Mérito Educativo, maior honraria da Educação no Brasil. Atuou como 1º vice-presidente da Comissão Especial de Políticas Públicas de Combate às Drogas da Câmara dos Deputados.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: João Azevêdo Partido Político: PSB</p>
<p style="text-align: center;">PERNAMBUCO – Secretário de Educação Gilson Monteiro Filho</p> <p>Formado em Direito pela Associação Caruaruense de Ensino Superior (Asces). Foi procurador do município de Caruaru, no Agreste de Pernambuco, entre 2009 e 2019, secretário executivo de Licitações e Contratos do município de Caruaru entre 2020 e 2021 e secretário de Administração, também em Caruaru, no ano de 2022. Foi secretário executivo de Administração e Finanças da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco entre 2023 e 2024.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Raquel Lyra Partido Político: PSDB</p>
<p style="text-align: center;">PIAUI – Secretário de Educação Washington Bandeira</p> <p>Graduado em Direito pela UnB, Pós-graduado em Direito pela PUC-SP, Mestre em Direito pelo IDP, servidor público há 15 anos, professor, deixou o cargo de Juiz do TRT 22 para assumir a Secretaria de Estado da Educação do Piauí.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Rafael Fonteles Partido Político: PT</p>
<p style="text-align: center;">RIO GRANDE DO NORTE – Secretária de Educação Socorro Batista</p> <p>Graduada em Pedagogia pela UERN. cursou mestrado e doutorado em Educação pela UFRN, sendo o doutorado em modalidade sanduiche com a Universidade do Porto, Portugal. Tem experiência com ensino, pesquisa e extensão na área de Educação, com ênfase em política educacional, políticas e gestão da educação ambiental, ensino e formação docente. Atuou como professora da Universidade Federal Rural do Semiárido, Campus Angicos (UFERSA). Foi Coordenadora Institucional do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência- PIBID UERN nos anos 2012 a 2014 e integrou o Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação, Estado e Sociedade (GEPEES/UERN) e do Núcleo de estudos em Educação (NEED), Campus de Pau dos Ferros. Em Mossoró (RN), foi Secretária Municipal de Segurança Pública e Defesa Civil. Na Educação do RN, foi Secretária Adjunta de Educação, em 2015, e Chefe de Gabinete, entre 2019 e 2020. No Ministério da Educação, foi Assessora da Secretaria de Educação Básica em 2016. Natural de Angicos.</p> <p style="text-align: center;">Governador do Estado: Fátima Bezerra Partido Político: PT</p>

## Quadro 62 – Representação da Região Norte no Fórum do CONSED em 2025

<p style="text-align: center;"><b>REGIÃO NORTE DO BRASIL</b> Secretária/Secretário de Educação e Trajetória Profissional Governador do Estado e Partido Político</p>
<p style="text-align: center;"><b>ACRE -Aberson Carvalho</b></p> <p>Professor formado em Ciências Sociais pela Universidade União Educacional do Norte – Uninorte e atuou como Professor e Coordenador Pedagógico da Rede Privada de Ensino. Foi Coordenador de Projetos no Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania – PRONASCI, no Ministério da Justiça, em Brasília-DF, e na Secretária de Estado de Segurança Pública do Acre, no ano de 2011. Em 2015, foi Diretor de Planejamento e Gestão no Instituto de Administração Penitenciária do Estado do Acre – IAPEN, período em que foram desenvolvidos os projetos de reestruturação do Sistema Prisional. Em 2018, assumiu como Diretor Presidente da pasta. No âmbito municipal, atuou na ouvidoria da Prefeitura, foi Secretário Municipal de Meio Ambiente – SEMEIA e Assessor especial da Prefeitura Municipal de Rio Branco-Acre, no ano de 2019. É natural de Rio Branco-AC.</p> <p style="text-align: center;"><b>Governador do Estado: Gladson de Lima Cameli</b> <b>Partido Político: Progressistas</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>AMAPÁ- Secretária de Educação Sandra Casimiro</b></p> <p>Pedagoga, formada pela Universidade Federal do Amapá, e bacharel em Direito, pela Estácio FAMAP. Tem especialização em Coordenação Pedagógica e Avaliação e Planejamento de Políticas Públicas. Exerceu a função de Gerente de Programa coordenando os Programa Mais Educação, Mais Cultura e Atleta na Escola, Diretora de Departamento de Ensino, subsecretária de Educação e secretária municipal de Educação. Atuou como coordenadora da Equipe Multidisciplinar de Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos do Município de Macapá, avaliadora do Prêmio Itaú Unicef (2014,2015 e 2016) e coordenadora da equipe de elaboração do Plano Municipal de Educação de Macapá/PME.</p> <p style="text-align: center;"><b>Governador do Estado: Clécio Luís Vilhena Vieira</b> <b>Partido Político: Solidariedade</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>AMAZONAS -Secretária de Educação Arlete Mendonça</b></p> <p>Servidora efetiva da Secretaria Municipal de Educação de Manaus (Semed   Manaus) há 23 anos e da rede estadual de Educação do Amazonas há oito anos. Graduada em Normal Superior pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA - 2008) com complementação em Pedagogia, é especialista em Gestão Educacional pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM - 2010) e atualmente é mestranda do Programa de Pós-graduação do Mestrado em Ensino de Ciências e Matemática pela Universidade Federal do Amazonas. Na educação, iniciou sua jornada na Semed-Manaus como docente em 2001 e, nos anos seguintes, ocupou cargos de liderança. Foi chefe da Divisão Distrital Zonal Norte (DDZ Norte) de 2013 a 2018 e diretora do Departamento Geral de Distritos (DGD) de 2018 a 2019. Na Secretaria de Estado de Educação e Desporto Escolar, atuou como Secretária Executiva Adjunta da Capital por três anos, gerenciando as sete Coordenadorias Distritais de Educação. Em 2023, atuou como Secretária Executiva Adjunta Pedagógica por um ano, colaborando com diversos setores educacionais para a melhoria da qualidade do ensino.</p> <p style="text-align: center;"><b>Governador do Estado: Wilson Lima</b> <b>Partido Político: União Brasil</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>PARÁ – Secretário Rossieli Soares</b></p> <p>Advogado com mestrado em Gestão e Avaliação Educacional. Foi ministro da educação, Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação, Secretário de Educação dos estados de São Paulo e do Amazonas. Foi vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação(CONSED) e também atuou como Conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE).</p> <p style="text-align: center;"><b>Governador do Estado: Helder Barbalho</b> <b>Partido Político: MDB – Movimento Democrático Brasileiro</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>TOCANTINS – Secretário de Educação Fábio Pereira Vaz</b></p> <p>Licenciado em Letras pelo Centro Universitário Luterano de Palmas (CEULP/ULBRA). Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Professor efetivo da Rede Estadual de Educação. Foi eleito para o primeiro mandato de vereador do município de Palmeirópolis (2005/2008), sendo reeleito ao mandato subsequente (2009/2012). Em 2012 venceu as Eleições Municipais para o cargo de prefeito de Palmeirópolis, mandato 2013/2016, sendo reeleito posteriormente para o mandato 2017/2020.</p> <p style="text-align: center;"><b>Governador do Estado: Wanderley Barbosa</b> <b>Partido Político: Republicanos</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>RONDÔNIA – Secretária de Educação Ana Lúcia Pacini</b></p> <p>Licenciada em Letras/Português e Literaturas pela Universidade Federal de Rondônia-UNIR (2007), habilitação Profissional Plena para o Magistério pela EEPSP Benjamin Constant de Oswaldo Cruz- SP (1990).Master of Business Administration - MBA em Gerenciamento de Projetos pela FGV (2015), Especialista em Metodologia do Ensino da Língua Portuguesa, pelo Centro Universitário CEUCLAR de Batatais-SP (2008). Foi presidente da Comissão de Licitação da SUPEL (2007), Gerente Administrativa e Financeira do FUNDESCOLA (2008), Subgerente do FUNDESCOLA (2009), Gerente de Projetos Especiais da SEDUC ( 2010) Coordenadora do Programa Pro funcionário ( 2012), Coordenadora Estadual do Programa Nacional Escola de Gestores - Pós graduação Lato Sensu em Gestão Escolar, na Secretaria de Estado da Educação de Rondônia ( 2014), além de Consultora da Rede Etec no Instituto Federal de Rondônia- IFRO (2014).Foi Gerente de Educação Básica da Secretaria de Estado da Educação- SEDUC ( 2015/16), Gerente de</p>

Modalidades Temáticas especiais da Secretaria de Estado da Educação (2016/18) e Chefe de Gabinete da Secretária de Estado da Educação (2018).

**Governador do Estado: Marcos José Rocha dos Santos**

**Partido Político: União Brasil**

**RORAIMA – Secretário de Educação Mikael Cury-Rad**

Formado em Direito pela Faculdades Cathedral, atuou como assessor especializado na Secretaria de Estado da Fazenda, foi gestor de Unidade Gestora de Atividade Meio da Procuradoria Geral do Estado, coordenador de Urgência e Emergência na Secretaria de Estado da Saúde, atuou também como controlador geral adjunto da Controladoria Geral do Estado e como secretário adjunto da Secretaria de Estado do Trabalho e Bem Estar Social. É natural de Boa Vista.

**Governador do Estado: Antonio Denarium**

**Partido Político: Progressistas**

Fonte: elaboração da autora com base nas informações sobre as secretárias e secretários que constam no site do CONSED <https://www.CONSED.org.br/secretarios> Acesso em 18 de janeiro de 2025.

### Quadro 63 - Região Sudeste no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027

REGIÃO SUDESTE Secretária/Secretário de Educação e Trajetória Profissional Governador do Estado e Partido Político
<p>ESPÍRITO SANTO – Secretário de Educação Vítor de Angelo</p> <p>Doutor em Ciências Sociais, com pós-doutorado em Sociologia Política pela Université de Paris Ouest-Nanterre. Professor titular do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Vila Velha. É presidente do CONSED.</p> <p>Governador do Estado: Renato Casagrande Partido Político: PSC</p>
<p>MINAS GERAIS – Secretário de Educação Igor Alvarenga</p> <p>Professor de Biologia, servidor efetivo da rede estadual de ensino de Minas Gerais, onde atua desde 2011. Foi diretor de escola estadual, no período de 2014 a 2019 e da equipe gestora da Associação dos Diretores das Escolas Oficiais de Minas Gerais (Adeomg). Foi Subsecretário de Articulação Educacional em novembro de 2019 para promover a articulação de toda a rede estadual, alinhar os trabalhos das 47 superintendências regionais de ensino do estado, conduzir campanhas internas de rede, como a busca ativa, além de ser responsável pelo maior projeto de informatização das matrículas escolares de Minas, com a implantação do Sistema Único de Cadastro e Encaminhamento para Matrículas (SUCEM).</p> <p>Governador do Estado: Romeu Zema Partido Político: Partido Novo</p>
<p>RIO DE JANEIRO – Secretária de Educação Roberta Barreto de Oliveira</p> <p>Graduada em História, pós-graduada em Gestão Escolar, especialista em Gestão Pública e Gerência de Projetos, professora efetiva da rede estadual e da rede municipal de Educação de Duque de Caxias, na Baixada Fluminense com mais de 30 anos de carreira. Ampla experiência de gestão nas esferas estadual e municipal: diretora de um Centro Integrado de Educação Pública (Ciep), secretária Municipal de Educação de Duque de Caxias por 8 (oito) anos, coordenadora regional da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-RJ), presidente de autarquia, subsecretária de Estado de Desenvolvimento Social e subsecretária de Estado de Governo do Rio de Janeiro, entre outros. Distinções de honra ao mérito: Medalha Paulo Freire, Medalha Dalva Lazoni, Moções Públicas de Aplausos, Moções Universitárias e Ministeriais por seu desempenho na administração. Foi aluna do Mestre Darcy Ribeiro, autor da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao fazer parte do Programa Especial de Educação do Estado do Rio de Janeiro.</p> <p>Governador do Estado: Cláudio Castro Partido Político: PSC</p>
<p>SÃO PAULO – Secretário de Educação Renato Feder</p> <p>Graduado em Administração pela Fundação Getúlio Vargas e mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Foi assessor especial da Seduc-SP entre 2017 e 2018. Foi secretário da Educação do Paraná e na sua gestão o estado conquistou o primeiro lugar no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) 2021 do ensino médio. Experiência de 10 como professor e gestor de escolas de Educação Básica e da Educação de Jovens e Adultos (EJA). No ensino superior, lecionou economia na Universidade Mackenzie. Em experiências internacionais, conheceu o funcionamento e gestão de escolas e sistemas educacionais da China, Coreia do Sul, Japão, Canadá, Israel, Finlândia e Estados Unidos.</p> <p>Governador do Estado: Tarcísio de Freitas Partido Político: Republicanos</p>

## Quadro 64– Região Sul no Fórum do CONSED – Quadriênio 2023-2027

<b>REGIÃO SUL</b> <b>Secretária/Secretário de Educação e Trajetória Profissional</b> <b>Governador do Estado e Partido Político</b>
<p>PARANÁ – Secretário de Educação Roni Miranda Vieira</p> <p>Graduado em História e pós-graduado em Geografia e História do Paraná. Professor concursado da Secretaria da Educação do Paraná (Seed-PRP) desde 2009. Foi docente em várias escolas estaduais de Campo Largo e, entre 2012 e 2015, atuou como diretor no mesmo município. Chefiou o Núcleo Regional de Educação da Área Metropolitana Norte, foi chefe do Departamento de Acompanhamento Pedagógico (DAP), na Seed, diretor de Educação da Secretaria de Educação trabalhou na articulação de políticas públicas educacionais e foi responsável por coordenar a implementação de programas de formação continuada de docentes, tutoria pedagógica, além do modelo paranaense do Novo Ensino Médio.</p> <p>Governador do Estado: Ratinho Júnior Partido Político: PSD</p>
<p>RIO GRANDE DO SUL - Secretária de Educação Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira</p> <p>PhD em Linguística pela University of California em Berkeley, graduada em Letras e mestre em Letras e Linguística pela Universidade de Brasília (UnB). Especialização em Etnolinguística pela Universidade Federal de Goiás e pós-doutorado em Língua e Cultura pela Escola de Altos Estudos de Paris. Coordenou a Escola de Formação de Professores de São Paulo de agosto de 2020 a março de 2021. Em Goiás foi secretária de Educação, secretária de Ciência e Tecnologia, secretária de Cultura, secretária de Cidadania e secretária de Esporte em Goiás. Foi também conselheira do Conselho Nacional de Educação e deputada federal por oito anos.</p> <p>Governador do Estado: Eduardo Leite Partido Político: PSDB</p>
<p>SANTA CATARINA - Aristides Cimadon</p> <p>Formado em Filosofia, Pedagogia e Direito, tem mestrado em Educação pela PUC-RS e em Direito pela UFSC, e doutorado em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Foi reitor da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)</p> <p>Governador do Estado: Jorginho Melo Partido Político: PL</p>

## Carta de princípios

**O CONSED, por meio dessa carta de princípios propõe:**

- Um **Novo Modelo de Ensino Médio** a ser adotado por todas os sistemas de ensino e que considera trajetórias flexíveis na formação do estudante envolvendo opções de aprofundamento e formação das áreas de conhecimento bem como educação técnica profissional;
- Que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Médio seja elaborada a partir do Desenho do Novo Modelo indicando as **competências e os objetivos de aprendizagem por área de conhecimento**.
- Que as **competências e objetivos de aprendizagem da BNCC do Ensino Médio devem ocupar no máximo 1600hs** (mil e seiscentas horas) da carga horária total destinada à formação no ensino médio. O restante do currículo deve ser preenchido por **opções de aprofundamento e formação, considerando as quatro áreas de conhecimento e a opção de formação técnica profissional**.
- Que as **competências e os objetivos** de aprendizagem da BNCC do EM **não devem estar seriados**, apenas apresentados de forma a **deixar clara a progressão** dos mesmos.
- Que seja construída, no prazo de 2 anos após a aprovação da bncc, uma **Referência para a Flexibilização** das opções de aprofundamento e formação nas áreas acadêmicas, em parceria entre CONSED e MEC, **que deve ser considerada pelos sistemas de ensino NA flexibilização de seus currículos**. Essa Referência para a Flexibilização deve contemplar as competências e objetivos de aprendizagem por ênfase acadêmica.
- O **ENEM deve ser revisado em consequência da publicação da BNCC** de tal forma que não inviabilize a proposta do Novo Modelo de Ensino Médio.

- Que a **segunda versão** do documento da BNCC a ser apresentada pelo Ministério da Educação já **considere esses princípios** destacados anteriormente na sua nova redação.
- Sugestões de como o Ministério da Educação, em parceria com o CONSED e a comunidade, pode encaminhar os **próximos passos para a apresentação final do documento ainda em junho de 2016.**
  - 1) **Aprovação para junho de 2016 do texto da BNCC com as competências e objetivos de aprendizagem por área de conhecimento indicando suas progressões** e considerando que ocupam no máximo 1600hs (mil e seiscentas horas) da carga horária total destinada à formação no ensino médio.
  - 2) Para a construção da **Referência para a Flexibilização** das opções de aprofundamento e formação nas áreas acadêmicas, **deverá ser constituída uma parceria entre CONSED e MEC e apresentado um cronograma das atividades a serem realizadas para este fim no período de 2 anos.**
  - 3) Estabelecimento de **períodos obrigatórios de ajustes e revisão da BNCC**, considerando que em 2 anos haverá uma revisão parcial e em 6 anos uma revisão aprofundada.

Preocupado com os baixos resultados que o modelo vigente de Ensino Médio vem gerando ao longo dos últimos anos, o CONSED, após uma série de debates, elaborou a proposta de um Novo Modelo de Ensino Médio.

A característica principal desse novo modelo é que ele considera uma proposta de trajetórias flexíveis para a formação do jovem e contraponto ao modelo vigente que considera uma trajetória única e propedêutica.

Nesse contexto, o CONSED entende que a Base Nacional Comum do Ensino Médio deve ser elaborada a partir do desenho desse Novo Modelo. A análise realizada pelo CONSED junto a especialistas que elaboraram os currículos na Austrália, Estados Unidos e Inglaterra apontam a defasagem que a primeira versão da BNC do EM representa em relação ao resto do mundo. O modelo de trajetória única vigente no Brasil com 13 disciplinas obrigatórias para todos, todos os anos, sem nenhuma possibilidade de escolha pelo aluno, é único em todo o mundo.

Os mesmos especialistas, também apontam para o fato de que em todo mundo as propostas de 'BNCC' envolvem um modelo. Não há como ter uma BNCC sem um modelo. Da forma como está, a BNCC referenda o modelo falido existente.

### **Análise do cenário atual do Ensino Médio:**

Ensino Médio é a modalidade de ensino que apresenta hoje os piores resultados e aspectos mais desafiadores do sistema educacional brasileiro:

- Melhora tímida dos resultados do SAEB e PISA;
- Apenas metade dos jovens conclui o Ensino Médio até os 19 anos [Fonte: Todos Pela Educação, 2013];
- 16,7% dos jovens de 15 a 17 anos estão fora da escola [Fonte: PNAD, 2014];
- Cerca de 20% dos jovens de 15 a 24 anos não estudam e nem trabalham;
- Somente 16,5% dos jovens de 18 a 24 anos frequentam o Ensino Superior (Observatório do PNE) e a meta do PNE é de chegar a 33% em 2024, ou seja, hoje temos 83,5% dos jovens que não fazem mais parte do Sistema de Ensino e que não têm qualificação para atuar na vida profissional;
- Currículo extenso, superficial e fragmentado que não faz sentido e é pouco atrativo para vida dos jovens do século 21;
- Modelo curricular único e não flexível, com excesso de disciplinas obrigatórias; unicamente propedêutico (atendendo, assim a 16,8% dos jovens);
- Ensino técnico nos modelos integrado, subsequente ou concomitante não se articulam com o Ensino Médio, apenas somam-se a ele, sobrecarregando os alunos que não ingressarão neste momento na universidade (os 83%) e que necessitam de formação técnica para uma vida mais digna.
- 40% dos alunos matriculados no 3º ano do ensino médio NEM SE INSCREVERAM para o ENEM, denotando desinteresse na continuidade dos estudos para as universidades.

### **Principais críticas ao modelo vigente:**

- **É necessário introduzir modelo de ensino médio na proposta da BNCC:** O lançamento da BNCC será resultado de um exaustivo e desgastante processo de debate e negociação. Após, não haverá disposição nem capacidade de mobilização para novo debate em torno do modelo do ensino médio.

- **Objetivos da BNCC não contemplam preparação para o mundo do trabalho:** Existe um descompasso entre os objetivos da Base e a definição de seus componentes curriculares e os objetivos de aprendizagem propostos. A base prevê nos seus objetivos a formação de indivíduos autônomos capazes de intervir e transformar a realidade, com a preparação para o mundo do trabalho, todavia a proposta da BNCC não faculta que tais objetivos sejam alcançados.
- **BNCC induz à manutenção do modelo atual. Não oferece respostas aos desafios do Ensino Médio:** Mantém-se na BNCC o mesmo número de componentes curriculares existentes nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM), o que mantém, na prática, o mesmo modelo que hoje existe sem bons resultados e dificulta muito a flexibilização pelos sistemas de ensino.
- **BNC induz à criação de um caminho único:** A BNCC estabelece um caminho único para tudo e para todos, sem considerar as diferenças para ensino técnico, tecnológico e superior acadêmico.
- **Há excesso de disciplinas e de conteúdo.**
- **Modelo não existe em nenhum outro país:** Este modelo adotado no Brasil é único em todo o mundo. São 13 disciplinas obrigatórias para todos, todos os anos, sem nenhuma possibilidade de escolha pelo aluno. Análise dos especialistas que elaboraram os currículos na Austrália, Estados Unidos e Inglaterra apontam a defasagem que esta BNCC representa em relação ao resto do mundo.
- **Proposta da BNCC afirma um modelo equivocado:** Os especialistas apontam também para o fato de que em todo o mundo as propostas de 'BNCC' envolvem um modelo. Não há como ter uma BNCC sem um modelo. Da forma como está, a BNCC referenda e afirma o modelo existente e falido.
- **A BNC não traz uma proposta concreta de flexibilização.**

### **Indicação para revisão da BNC à luz do Novo Modelo de EM:**

Revisão da estrutura da BNCC para que garanta aprendizagem significativa aos alunos, levando em consideração:

- Flexibilidade para diferentes modelos de Organização curricular: a Base não é o currículo, é a indicação do conjunto de aprendizagens (competências e habilidades) que todos os alunos deveriam adquirir ao longo do Ensino Médio. Desse modo, os sistemas estaduais de ensino deverão ter autonomia para propor seus objetivos de acordo com suas especificidades.

- Organização e Clareza sobre Conceitos Utilizados: a base deverá explicitar as competências esperadas pautadas em conceitos claros. Sugestão Glossário de Terminologia Curricular da UNESCO
- Exequibilidade: A carga horária mínima de 2.400 horas não deve ser integralmente preenchida pelas competências e objetivos de aprendizagens da base. Deve-se garantir a Flexibilização do Ensino médio dentro das 2.400 horas previstas. Propõe-se que o texto legal da BNCC determine uma carga horária que garanta e torne visível a flexibilização – reservando no mínimo 800 hs para a flexibilização e no máximo 1600 hs para as competências e objetivos de aprendizagem da BNCC e rompendo com a lógica da seriação.
- Viabilização de Diferentes Percursos Formativos no Ensino Médio: Currículo do E. Médio deverá ser composto pela BNCC e pelos aprofundamentos e formação, definido pelos sistemas de ensino, levando em consideração:
  - ✓ Ênfase em Linguagens
  - ✓ Ênfase em Matemática
  - ✓ Ênfase em Ciências Naturais
  - ✓ Ênfase em Ciências Humanas
  - ✓ Ênfase em Formação Técnica e profissional

Desse modo, o aluno poderá optar pelo aprofundamento acadêmico nas ênfases escolhidas, bem como pela preparação para o mundo do trabalho ou ensino técnico, caso a universidade não seja sua meta imediata.
- Referência para a flexibilização: Construção de uma Referência para a Flexibilização para as opções de aprofundamento e formação das áreas acadêmicas. Esse documento deve ser elaborado em uma parceria entre CONSED e MEC e deverá ser considerado pelos sistemas de ensino na construção da parte de flexibilização de seus currículos.

**Proposta do CONSED para a segunda versão do documento da BNC do EM considerando o Novo Modelo:**

- Para garantir o direito de aprendizagem dos alunos e a melhora da equidade proporcionada pela definição de uma BNC, as premissas do Novo Modelo do Ensino Médio devem estar explicitadas e respeitadas no documento.
- O Novo Modelo do EM considera que a BNC deve garantir a formação geral do estudante e também garantir opções de formação e aprofundamento de escolha dos alunos incluindo como possibilidades a preparação para o exercício de profissões técnicas, para formação profissional inicial e continuada ou qualificação profissional e para o aprofundamento acadêmico das diferentes áreas de conhecimento.
- A BNCC do Novo Modelo de Ensino Médio deve indicar: os objetivos de aprendizagens dos componentes curriculares obrigatórios e os objetivos de aprendizagem a serem considerados nas opções de formação sugeridas e de aprofundamento e a serem definidas e ofertadas segundo os critérios de cada sistema de ensino.
- Para garantir a flexibilização do Novo Modelo de Ensino Médio, os objetivos de aprendizagem propostos pela BNC, não podem ultrapassar 80% da carga horária total da etapa.

### **Sugestão para o encaminhamento para a apresentação da nova versão da BNC para o debate público:**

- Aprovação para junho de 2016 dos componentes de língua portuguesa e matemática, obrigatórias para os 3 anos, uma vez que esses dois componentes curriculares estão presentes em todos os demais e nas opções de aprofundamento e formação.
- Os demais componentes deverão ser elaborados progressivamente em parceria com os Estados, no prazo de 2 anos. Isso aprofunda o debate, garante maior participação da sociedade e amplia a qualidade da BNC (vale ressaltar que em todos os países do mundo, o tempo de elaboração de suas respectivas BNCC nunca foi menor do que 2 anos).
  - Implica eleger interlocutores
- Para a construção dos objetivos de aprendizagem dos Componentes de língua portuguesa e matemática, bem como para os demais nos dois anos consecutivos, o CONSED propõe uma análise crítica de especialista por área para redução das competências e habilidades essenciais que hoje constam da BNC e elaboração, com o

excedente, das opções de aprofundamento e formação para escolha e adequação dos sistemas de ensino.

- Estabelecer períodos obrigatórios de ajustes e revisão da BNC.



**PROJETO DE LEI Nº       , DE 2013**

**(Da Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para  
a Reformulação do Ensino Médio – CEENSI)**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 24 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 24.....

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, no ensino fundamental, e de mil e quatrocentas horas, no ensino médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

.....” (NR)

“Art. 36. Os currículos do ensino médio, observado o disposto na Seção I deste Capítulo, serão organizados a partir das seguintes áreas do conhecimento:

I – linguagens;

II – matemática;

III – ciências da natureza; e

IV – ciências humanas.

§ 1º A base nacional comum dos currículos do ensino médio compreenderá, entre seus componentes e conteúdos obrigatórios, o estudo da língua portuguesa; da matemática; do conhecimento do mundo físico e natural; da Filosofia e da Sociologia; da realidade social e política, especialmente do Brasil; e uma língua estrangeira moderna, além daquela adotada na parte diversificada, conforme dispõe o art. 26, § 5º.

§ 2º Os currículos do ensino médio contemplarão as quatro áreas do conhecimento e adotarão metodologias de ensino e de avaliação que evidenciem a contextualização, a interdisciplinaridade e a transversalidade, bem como outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos.

§ 3º Serão incluídos como temas transversais no ensino médio os seguintes:

I – prevenção ao uso de drogas e álcool;

II – educação ambiental;

III – educação para o trânsito;

IV – educação sexual;

V – cultura da paz;

VI – empreendedorismo;

VII – noções básicas da Constituição Federal;

VIII – noções básicas do Código de Defesa do Consumidor;

IX – importância do exercício da cidadania;

X – ética na política; e

XI – participação política e democracia.

§ 4º A inclusão de novos conteúdos e componentes curriculares no ensino médio ficará submetida a deliberação do Ministério da Educação, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

§ 5º A última série ou equivalente do ensino médio será organizada a partir das seguintes opções formativas, a critério dos alunos:

I – ênfase em linguagens;

II – ênfase em matemática;

III – ênfase em ciências da natureza;

IV – ênfase em ciências humanas; e

V – formação profissional.

§ 6º A ênfase na formação por áreas do conhecimento ou profissional não exclui componentes e conteúdos curriculares com especificidades e saberes próprios, construídos e sistematizados, implicando o fortalecimento das relações entre eles e a sua contextualização para apreensão e intervenção na realidade, requerendo planejamento e execução conjugados e cooperativos dos seus professores.

§ 7º É permitido ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outra opção formativa.

§ 8º A opção formativa do aluno do ensino médio matriculado na educação profissional técnica de nível médio, nas formas articulada ou subsequente, deverá estar em consonância com a habilitação profissional escolhida.

§ 9º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o aluno demonstre:

I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que norteiam a produção moderna; e

II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.

§ 10. Os diplomas de cursos de ensino médio, quando registrados, terão equivalência legal e habilitarão ao prosseguimento de estudos em nível superior.

§ 11. As avaliações e processos seletivos que dão acesso à educação superior serão feitos com base na opção formativa do aluno, conforme disposto no § 5º e respeitada a base nacional comum dos currículos do ensino médio.

§ 12. O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM é componente curricular obrigatório dos cursos de ensino médio, sendo registrada no histórico escolar do aluno somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma do regulamento.

§ 13. O ENEM contemplará, em suas avaliações, as quatro áreas do conhecimento.

§ 14. O ENEM terá validade de três anos, sendo facultada ao aluno a possibilidade de repetir o Exame a qualquer tempo.

§ 15. Para fins de ingresso na educação superior, será sempre considerada a maior nota válida obtida pelo aluno no ENEM.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 35-A, 35-B e 36-E:

“Art. 35-A. A jornada escolar no ensino médio incluirá pelo menos sete horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola, a critério dos sistemas de ensino.

§ 1º Observada a base comum obrigatória dos currículos, na forma do art. 36, a jornada escolar dos alunos matriculados na educação profissional técnica na forma articulada com o ensino médio poderá incorporar as atividades da habilitação profissional escolhida, a critério dos sistemas de ensino.” (NR)

“Art. 35-B. O ensino médio noturno, respeitadas as formas de organização previstas nesta Lei, observará a carga horária total mínima de 4.200 (quatro mil e duzentas) horas, sendo 3.200 (três mil e duzentas) horas desenvolvidas ao longo de quatro anos, mediante jornada escolar de pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, e 1.000 (mil) horas a serem complementadas a critério dos sistemas de ensino.

§ 1º Observadas suas especificidades, o ensino médio noturno deverá observar o mesmo currículo e conteúdos desenvolvidos no ensino médio regular.

§ 2º Somente serão admitidos no ensino médio noturno os alunos maiores de dezoito anos.” (NR)

“Art. 36-E. A oferta de educação profissional técnica de nível médio poderá ser feita em regime de parceria entre os entes federados e o setor produtivo, com vistas à ampliação das oportunidades educacionais.” (NR)

Art. 3º O art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 62. ....

§ 8º Os currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio serão organizados a partir das áreas do conhecimento, conforme disposto no art. 36.” (NR)

Art. 4º A contar da publicação desta Lei, os sistemas de ensino deverão implantar a jornada escolar prevista no art. 35-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conforme disposto no art. 2º desta Lei, mediante o atendimento:

I – do mínimo de 50% (cinquenta por cento) das matrículas do ensino médio, de forma a abranger pelo menos 50% (cinquenta por cento) das escolas, no prazo de dez anos; e

II – da totalidade das matrículas do ensino médio, de forma a abranger todas as escolas, no prazo de vinte anos.

Art. 5º O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM será aplicado por séries no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei.

Art. 6º O disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, referente à inclusão da língua estrangeira moderna na base nacional comum dos currículos do ensino médio, prevista no art. 1º, deverá ser implantado no prazo de três anos a contar da publicação desta Lei.

Art. 7º O disposto no § 8º do art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, referente à organização dos currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio, prevista no art. 3º, deverá ser implantado no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei.

Art. 8º De forma a manter a continuidade dos estudos dos alunos matriculados no ensino médio quando da publicação desta Lei, serão mantidas, pelo prazo de três anos para o ensino médio regular, articulado com a educação profissional e ensino médio noturno, as condições de oferta ora vigentes.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente iniciativa é resultante dos trabalhos realizados pela Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (CEENSI).

A partir da constatação, inclusive por meio dos resultados de avaliações nacionais e internacionais das quais participam os alunos brasileiros, de que o atual modelo de ensino médio está desgastado, com altos índices de evasão e distorção idade/série e de que, apesar dos investimentos e do aumento no número de matrículas, não conseguimos avançar qualitativamente nesse nível de ensino, a Comissão Especial buscou realizar a discussão mais ampla e abrangente possível sobre as alternativas de organização do ensino médio e as diferentes possibilidades formativas que contemplem as múltiplas necessidades socioculturais e econômicas do público ao qual se destina este nível de ensino, na perspectiva da universalização do ensino de qualidade.

Durante os mais de dezessete meses de funcionamento da Comissão Especial, foram realizadas dezenas de Audiências Públicas, Seminários Estaduais e um Seminário Nacional nos quais foram debatidas as razões para a falta de interesse dos jovens no ensino médio e para os resultados pouco promissores obtidos neste nível de ensino.

Dentre os inúmeros temas e causas debatidos nesta Comissão Especial, alguns foram recorrentes na quase totalidade das discussões realizadas, ensejando, da parte da Comissão Especial, a formulação desta iniciativa que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 1996, LDB).

A necessidade de readequação curricular no ensino médio, de forma a torná-lo atraente para os jovens e possibilitar sua inserção no mercado de trabalho, sem que isso signifique o abandono da escola, foi, sem dúvida, o ponto mais debatido nas reuniões da CEENSI. O consenso foi de que o atual currículo do ensino médio é ultrapassado, extremamente carregado, com excesso de conteúdos, formal, padronizado, com muitas disciplinas obrigatórias numa dinâmica que não reconhece as diferenças individuais e geográficas dos alunos. Há que se ampliem as possibilidades

formativas do ensino médio, de modo a torná-lo adequado às necessidades do jovem de hoje, atraindo-o para a escola.

Nesse sentido, propomos a primeira alteração na LDB, de forma que os currículos do ensino médio sejam organizados por áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas), priorizando a interdisciplinaridade, a transversalidade e a maior interação e articulação entre os diferentes componentes e conteúdos curriculares. Para a efetivação desta determinação, estabelecemos, também, que a formação dos docentes para o ensino médio se dê a partir dessa quatro áreas do conhecimento, de forma a habilitar os professores a tratarem adequadamente os conteúdos e permitir seu aprofundamento.

Na terceira série do ensino médio, os currículos deverão contemplar diferentes opções formativas, com ênfase em uma das quatro áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas) ou em uma formação profissional. Assim, o aluno poderá optar pela formação que mais se adequa às suas preferências e necessidades, possibilitando, inclusive, uma preparação mais adequada àqueles que pretendem ingressar na educação superior ou antecipar sua entrada no mercado de trabalho, além de permitir, no futuro, eventuais “correções de rumo” pelo próprio aluno. Nesse sentido, será permitido ao aluno que concluiu o ensino médio seu retorno à escola para cursar uma nova opção formativa, caso assim o deseje.

Os currículos do ensino médio deverão seguir uma base nacional comum na qual será prioridade o ensino da língua portuguesa, da matemática, o estudo do mundo real físico e natural, da realidade social e política, especialmente a brasileira, e de uma língua estrangeira aplicada à opção formativa e/ou habilitação profissional do aluno, além daquela já adotada na parte diversificada do currículo. Compõem ainda essa base comum conhecimentos de ciências, artes, letras e processo de transformação da sociedade e da cultura.

Dentro da nova perspectiva curricular, é necessário que se contemplem temas de grande relevância para o jovem hoje e fundamentais para seu crescimento como pessoa e como cidadão, a serem desenvolvidos nos componentes curriculares pertencentes às áreas do conhecimento, como prevenção ao uso de drogas e álcool, meio ambiente, educação sexual, noções

básicas da Constituição Federal, do Código de Defesa do Consumidor, importância do exercício da cidadania, participação política e democracia e ética na política. Novos conteúdos e componentes curriculares somente serão incluídos no ensino médio mediante deliberação do Ministério da Educação, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Outra alteração curricular importante é a inclusão do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM como componente curricular obrigatório dos currículos do ensino médio, a exemplo do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE na educação superior. Apenas a participação do estudante será registrada no histórico escolar do aluno – e não a nota obtida – e a validade do Exame passará a ser de três anos, podendo o aluno repeti-lo a qualquer tempo. Para fins de ingresso na educação superior, será considerada sempre a maior nota obtida pelo aluno no ENEM, dentro de sua validade.

Para que se possam desenvolver adequadamente as possibilidades formativas no ensino médio, é necessário que se amplie a permanência do aluno na escola, a exemplo dos países que se destacam nesse nível de ensino. Se o Brasil deseja alcançar um lugar de destaque no ensino médio, urge a adoção imediata da jornada em tempo integral no ensino médio como um todo. Optamos por adotar a jornada em tempo integral estabelecida pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que é de, no mínimo, sete horas diárias (art. 4º do Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007), com a possibilidade de extensão dessa jornada a critério dos sistemas de ensino. A carga horária total do ensino médio passará, assim, das atuais 2.400 horas para 4.200 horas. Dessa forma, todos os alunos matriculados no ensino médio estarão no topo da banda de ponderações do Fundo, que é de 1,3, bem como aqueles matriculados no ensino médio integrado à educação profissional. Para implantar a jornada escolar em tempo integral no ensino médio, os sistemas de ensino disporão do prazo de dez anos para atender 50% das matrículas desse nível, em 50% das escolas, e de vinte anos para atender a totalidade das matrículas e das escolas de ensino médio.

No que tange à educação profissional, apesar de a LDB já admitir diversas formas de integração com o ensino médio (articulada integrada, articulada concomitante e subsequente), a habilitação profissional é tida como uma formação adicional ao currículo do ensino médio. A educação

profissional deve constituir uma alternativa de formação, que certifique o aluno para prosseguimento posterior dos estudos na sua área ou em outras, caso assim o deseje. Para tornar o formato atual mais flexível, de modo a permitir eventuais correções de rumo na vida profissional e/ou acadêmica do estudante do ensino médio, buscamos introduzir na Lei a possibilidade de que o aluno do ensino médio também matriculado na educação profissional, além de escolher uma opção formativa compatível com a habilitação pretendida, tenha o cômputo de horas despendidas nessa formação profissional integralizado na jornada em tempo integral, evitando, assim, que o mesmo cumpra uma jornada escolar excessiva de dez, onze horas diárias para completar a parte profissional.

Para ampliar as possibilidades educacionais na área da educação profissional técnica de nível médio, foi incluída a possibilidade do estabelecimento de parcerias entre os entes federados e o setor produtivo, maior interessado na formação de novos técnicos.

O ensino noturno foi outro ponto bastante debatido pela CEENSI e que inspira cuidados. É importante frisar que o ensino noturno deve deixar de ser uma regra e ser exceção, ou seja, que apenas aqueles alunos que realmente tenham impedimentos que os impossibilitem de cursar o ensino médio diurno sejam matriculados no noturno. Assim, serão aceitos no ensino médio somente aqueles alunos maiores de dezoito anos, fazendo com que todos os alunos na idade adequada frequentem o ensino regular. Além disso, não cabe mais penalizar os alunos do ensino noturno com currículos exíguos e muito aquém daqueles desenvolvidos nos demais turnos. Sabemos que são muitas as especificidades do ensino noturno, especialmente no tocante à jornada. Porém a qualidade do ensino noturno deve ser a mesma do diurno, sem prejuízo de conteúdos e práticas. Nesse sentido, propomos para o ensino médio noturno a mesma carga horária mínima de 4.200 horas do ensino médio regular diurno, sendo que, para a efetivação dessa carga horária mínima, o ensino médio noturno será desenvolvido em quatro anos, com uma jornada diária de quatro horas, bastante razoável para os alunos que trabalham durante o dia e chegam cansados para sua jornada escolar à noite. As 1.000 horas restantes serão integralizadas pelos sistemas de ensino, a seu critério, inclusive mediante o uso das novas tecnologias da comunicação e informação e da educação a distância.

Por fim, introduzimos na LDB a determinação de que os instrumentos de avaliação do ensino médio (como o SAEB, o ENEM e o IDEB) e que promovam o acesso do aluno aos estudos em nível superior sejam feitas com base nas opções formativas dos alunos, a partir da ênfase nas quatro áreas do conhecimento, respeitada a base nacional comum dos currículos.

De forma a não comprometer a continuidade dos estudos dos alunos que se encontrarem matriculados no ensino médio quando da edição destas alterações da LDB, as condições de oferta atualmente em vigor serão mantidas por três anos para o ensino médio regular, articulado com a educação profissional e ensino médio noturno.

Esta Comissão Especial enviou ao Ministério da Educação algumas sugestões de ações para a reformulação do ensino médio que corroboram as alterações na LDB aqui apresentadas, as quais reproduzimos nesta justificação:

- Ampliação do Programa Nacional de Professores Visitantes na Educação Básica – Mais Professores, que visa suprir a carência de professores nas disciplinas que forem necessárias, em especial matemática, física, química e inglês.

- Revisão dos conteúdos curriculares dos cursos de pedagogia e licenciaturas, de forma que sejam desenvolvidas e priorizadas as habilidades específicas para o exercício da profissão docente, bem como a formação por áreas do conhecimento previstas nos currículos do ensino médio. A carência e baixa qualidade da formação dos professores do ensino médio foi um ponto bastante debatido nesta Comissão. Sugerimos que o Conselho Nacional de Educação promova esta revisão em tempo hábil para que, no máximo, em três anos os cursos de formação de professores para o ensino médio incorporem a organização curricular por áreas do conhecimento.

- Urgente ampliação dos programas de formação inicial e continuada de professores desenvolvidos pela CAPES, que têm apresentado excelentes resultados, mas que abrangem apenas uma pequena porcentagem dos professores, de forma que esse problema seja resolvido no intervalo de tempo mais curto possível, uma vez que ainda existe grande carência de professores com formação adequada e específica, especialmente nas ciências exatas.

- Criação de programa de valorização dos professores do ensino médio, por meio de ampliação do acesso à formação, concessão de bolsas de estudo e outras ações de apoio, de forma a assegurar professores

com dedicação exclusiva no ensino médio em tempo integral.

- Construção, ampliação e reforma de escolas para aumentar o atendimento diurno, com prioridade de atendimento dos municípios com maior número de matrículas no noturno e oferta diurna insuficiente.

- Construção de novas escolas para ampliação da oferta de ensino médio em tempo integral. Sugerimos a criação de um programa que atenda o ensino médio a exemplo do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), que presta assistência financeira ao Distrito Federal e Municípios para a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional.

- Criação de programa de financiamento para a construção de novas escolas e o aparelhamento das já existentes, com a construção de laboratórios, bibliotecas, áreas de esporte, cultura e lazer, além da manutenção de acervos e de material didático e pedagógico.

- Intensificação do Programa Nacional de Adequação de Idade/ano escolar para jovens de 15 a 17 anos retidos no Ensino Fundamental (Nenhum estudante para trás).

- Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) adequado às novas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM), segundo a organização curricular por áreas do conhecimento, e matriz do ENEM, com produção em meio impresso e digital. Sugerimos um prazo máximo de três anos para que esta ação se efetive, de forma que, ao entrar em vigor a nova organização curricular do ensino médio, já haja material didático adequado a essa realidade.

- Educação digital, por meio da distribuição de *tablets* e outras tecnologias e da implantação das Estações Tecnológicas nas escolas de ensino médio.

- Continuação do processo de expansão da oferta de vagas na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, buscando interiorizar e democratizar ainda mais o acesso, e ampliação dos acordos de gratuidade com o Sistema S.

- Ampliação das vagas na educação profissional técnica de nível médio para suprir a carência nessa modalidade de ensino, uma vez que apenas 14% das matrículas do ensino médio abrangem também a educação profissional. Esta ampliação de matrículas deve acontecer não só por meio do crescimento do Pronatec e do incremento da Rede Federal de

Educação Profissional e Tecnológica (IFET), mas também por meio do financiamento de novas unidades nos Estados.

- Criação de um sistema de certificação profissional para as principais carreiras profissionais de nível médio, de forma a evitar a proliferação de cursos técnicos de pouco valor pedagógico e profissional. Esse sistema contaria com a participação de instituições que já tenham experiência nesta atividade, como o Sistema S e a ABNT, em parceria com associações profissionais e os Conselhos Estaduais de Educação.

- Adoção de iniciativas que motivem aos alunos do ensino médio a permanecerem na escola, especialmente aqueles que necessitam trabalhar. Sugerimos a criação de programas de bolsas de iniciação científica para o ensino médio e de programas de assistência ao estudante do ensino médio, de forma que o aluno, por meio da percepção de bolsas ou auxílios, possa adiar sua entrada no mercado de trabalho e concluir seus estudos.

- Criação do Programa de Ações Articuladas para o Ensino Médio (PAR Ensino Médio), mediante assistência técnica e financeira aos entes federados, de forma a dinamizar e coordenar as ações com vistas à melhoria da qualidade do ensino médio.

- Implantação de uma coordenação permanente da área das linguagens (Língua Portuguesa, Línguas Estrangeiras e Português para Estrangeiros) no âmbito do Ministério da Educação.

- Criação de uma comissão para estudar e definir um referencial de níveis de desempenho esperados em línguas estrangeiras ao término do ensino fundamental 1, ensino fundamental 2, ensino médio e da Licenciatura em Letras para o ensino de línguas (vinculada ao Ministério da Educação).

- Instituição de equipe para implementação de um exame nacional para certificação do desempenho dos aprendizes de línguas estrangeiras nos diferentes níveis.

- Implementação da Lei nº 11.161, de 2005, uma vez que o prazo para oferta da língua espanhola em todas as escolas de ensino médio do país terminou em agosto de 2010 sem que essa determinação seja cumprida.

- Realização de concursos com bancas de aferição de capacidade comunicativa para admissão de professores de línguas estrangeiras em todo o país.

Estamos certos de que as alterações propostas por meio do presente Projeto de Lei contribuirão para que o Brasil deixe de ser uma exceção no cenário educacional mundial de nível médio, com um sistema rígido e pouco atrativo, pelo que pedimos o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em            de            de 2013.

Deputado REGINALDO LOPES  
Presidente da CEENSI

Deputado WILSON FILHO  
Relator da CEENSI



## **PROPOSTA PARA AVANÇOS NO ENSINO MÉDIO**

## **APRESENTAÇÃO**

Este documento apresenta algumas recomendações que podem contribuir para ressignificar o Ensino Médio, a partir das políticas educacionais em curso e dos desafios colocados pela realidade social, econômica e política do país. Discutem-se aqui temas consensuais, tendo como referência as múltiplas realidades estaduais apresentadas nos debates sobre o Ensino Médio no Brasil, por ocasião das reuniões regionais e plenárias do Consed, realizadas com a participação de todos os Secretários de Estado de Educação.

### **A. Pressupostos**

O debate sobre o Ensino Médio, pela complexidade do tema, exige, dos Estados e da União, uma atitude reflexiva e propositiva que busque, de forma coletiva, aprofundar estudos, consolidar concepções e definir pressupostos. Entre esses pressupostos, deve-se garantir a unidade nacional por meio da constituição do sistema nacional de educação, que afirme:

a) o pacto federativo, com base na autonomia e especificidades dos entes federados, e a definição das tarefas e responsabilidades de cada um deles;

b) a rica diversidade histórica e cultural existente no país;

c) as diretrizes curriculares nacionais da Educação Básica, em especial do Ensino Médio, como instrumento para a elaboração das propostas específicas construídas nos estados, na perspectiva de garantir a identidade nacional e a qualidade social com cidadania na educação pública. Ao mesmo tempo, tais diretrizes, compreendidas como políticas de estado, devem orientar o debate e as decisões referentes ao currículo, à formação e à valorização dos professores, aos procedimentos de avaliação e à gestão escolar. A afirmação de identidade nacional só é garantida com o respeito e reconhecimento das identidades locais.

Finalmente, é consenso entre os Secretários de Estado de Educação a necessidade de que sejam estabelecidos novos padrões de relacionamento com a União, que expressem o compromisso compartilhado entre esses entes no que diz respeito ao financiamento da Educação Básica em seus diferentes aspectos.

### **1. O ENSINO MÉDIO QUE TEMOS**

A partir dos diagnósticos e das ações já realizadas pelo MEC e pelas Secretarias Estaduais nos últimos anos em relação ao Ensino Médio, constata-se que diversos avanços foram obtidos, porém ainda persistem alguns entraves:

1. A universalização do acesso ao Ensino Médio ainda não é realidade no país, pois nem todos os jovens da faixa etária específica frequentam a escola, por condições e motivos diversos. É preciso, portanto, garantir o acesso, a permanência e o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento a todos os jovens na faixa etária de 15 a 17 anos. Além disso, é necessário garantir o acesso e a permanência na escola dos estudantes que tenham idade igual ou superior a 18 anos, atendendo suas especificidades. Garantir o acesso, no entanto, exige estratégias diferentes nas regiões brasileiras. Enquanto há estados onde o acesso depende da ampliação da oferta de vagas e da construção de novas escolas, em outros, acesso significa levar a oferta onde está o aluno, mesmo que em outras áreas de uma mesma cidade existam espaços ociosos em escolas existentes.

2. A estrutura organizacional, pedagógica e física das escolas não é condizente com as necessidades e expectativas do aluno de hoje. Torna-se necessário consolidar a identidade e a organização curricular dessa etapa educacional, cuja estrutura curricular é fragmentada, conteudista, academicista e enciclopédica. A utilização de novas ferramentas tecnológicas (*tablets, notebooks, etc*), assim como a ampliação da carga horária e a introdução de novos componentes curriculares – ainda que necessárias – não são suficientes para transformar o *animus* dos alunos com relação à escola. Buscar um novo sentido e significado no processo de ensino e aprendizagem implica superar a ideia do conteúdo como um fim em si mesmo, por meio do trabalho interdisciplinar que realize a síntese necessária para a compreensão do fenômeno estudado. Reconhecer que um fenômeno não pode ser explicado apenas por uma área do saber, e muito menos por uma disciplina, implica uma ação intencional de desconstruir a organização disciplinar do currículo, buscando estratégias para estabelecer nexos existentes entre uma determinada ciência e as demais. Para isso, a pacutação em torno do compromisso para com o direito à aprendizagem dos alunos deve expressar, de forma clara, os conhecimentos, habilidades e competências que os estudantes necessitam construir ao longo do Ensino Médio, como forma de atender ao que determina a LDB para este nível da Educação Básica. A escola, na perspectiva da ação interdisciplinar, deve assumir a pesquisa como princípio pedagógico por todo o seu coletivo. Nesse sentido, as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio indicam um caminho concreto ao se apontar a necessidade de ser constituída “uma possibilidade de organização curricular do Ensino Médio com uma organização por disciplina (recorte do real para aprofundar conceitos) e com atividades integradoras (imersão no real ou em sua simulação para compreender a relação parte-totalidade por meio de atividades interdisciplinares)”.

3. Carência de espaços de aprendizagem diversificados, como laboratórios, áreas de convivência, auditórios, quadras esportivas, bibliotecas e salas multimídias suficientes para diversificar as atividades que resultem em um aprendizado mais significativo e adequado à realidade contemporânea. É fundamental possibilitar a democratização do acesso à tecnologia e à rede mundial de computadores.

4. Dicotomia entre a prática do professor e a utilização de espaços pedagógicos diversificados, quando existentes, para promover uma ressignificação epistemológica que viabilize a forma como acontece o processo de reconhecimento, que é diametralmente oposto à fragmentação hoje existente no currículo. É indispensável garantir a formação inicial e continuada de professores para promover uma educação de qualidade frente às exigências sociais. Além disso, é imperativo valorizar os profissionais do magistério, assegurando uma remuneração mais digna. Idealmente, precisamos ter professores com dedicação exclusiva a uma única escola. É também necessário garantir professores, em quantidade suficiente, com formação específica e atuando em sua área de formação. Porém, do ponto de vista orçamentário, estas responsabilidades precisam ser enfrentadas de forma efetiva, em conjunto, pelos Estados e pela União.
5. Falta de melhor qualificação das equipes gestoras. É preciso criar políticas públicas educacionais para garantir a atualização e formação do gestor escolar.
6. Ausência de espaço para novas construções e ampliações de escolas para atendimento dos alunos do Ensino Médio, o que acarreta a formação de turmas com elevado número de alunos e o deslocamento dos mesmos para o período noturno, principalmente nas regiões metropolitanas.
7. Acentuação de problemas no noturno devido à menor carga horária de estudos, ao currículo fragmentado, ao cansaço do aluno trabalhador e do professor, além de sensação de insegurança no entorno escolar, no caso de escolas metropolitanas e em áreas de vulnerabilidade social.
8. Falta de atendimento e apoio adequado tanto ao aluno quanto ao professor do noturno, devido à precária estrutura de pessoal na escola, além de problemas em relação à falta de oferta de adequada alimentação escolar.
9. Oferta excessiva do Ensino Médio no noturno, resultando na frequência indevida de alunos que ocupam as vagas dos alunos trabalhadores ou daqueles que necessitam frequentar o turno por outros motivos.
10. Dificuldade de acesso de alunos à escola por falta de transporte, pela distância ou por outros impedimentos.
11. Problemas referentes ao fluxo entre os ciclos na Educação Básica, particularmente do final do 9º ano do Ensino Fundamental para o Ensino Médio. O aluno, quando ingressa no Ensino Médio, enfrenta o impacto da descontinuidade, devido à desarticulação curricular e pedagógica, o que o leva ao desinteresse.
12. Problema na convergência do aluno das redes municipais para as estaduais devido à desarticulação entre as políticas públicas educacionais dos diferentes entes federados.

13. Baixa atratividade do Ensino Médio, revelada em pesquisas que apontam um desestímulo do estudante, o que provoca altas taxas de reprovação e abandono.

Estes são os contornos gerais que contextualizam o diagnóstico do Ensino Médio.

## **2. O ENSINO MÉDIO QUE QUEREMOS**

Diante das expectativas da juventude de nosso país, emerge a necessidade de garantia de oferta, pela escola, de uma formação integral, humana e cidadã, possibilitando aos jovens realizar escolhas que atendam a seus anseios e garantam sua inserção social.

Em relação ao novo papel do conhecimento no século XXI, o Ensino Médio deve integrar-se aos processos de desenvolvimento local, regional e nacional, propiciando, também, o protagonismo juvenil e a formação de lideranças.

Considerando desafios como a necessidade de contextualização do Ensino Médio para uma compreensão mais orgânica de formação, de modo a garantir condições objetivas para sua obrigatoriedade e universalização, é necessária a superação da abordagem fragmentada das disciplinas. Assim, o movimento deve pautar-se pelo estabelecimento do diálogo entre os diversos componentes curriculares, sem perder a identidade de cada um, ao mesmo tempo construindo a interdisciplinaridade e garantindo a transversalidade de temas estratégicos.

Entretanto, entende-se que uma verdadeira revolução se daria no país com a implantação efetiva do ensino em tempo integral, quer pela organização de escolas de período integral, quer pela transformação do aluno em estudante de tempo integral, possibilitando-lhe uma formação mais completa e permitindo sua inserção no mundo de trabalho de forma mais sintonizada com as demandas da sociedade atual e seus desafios.

Passa por esse processo não apenas a criação de escolas de ensino médio de período integral, mas também a oferta de cursos de nível médio integrados à educação profissional e à implantação do ensino de tempo integral no Ensino Fundamental, em especial em suas séries finais. Tal desafio exige também a avaliação dos atuais currículos do Ensino Médio e do Ensino Fundamental séries finais, levando em consideração a realidade do aluno de tempo integral. Mas é fundamental que esse avanço se dê de forma gradual e de acordo com as condições e propostas de cada estado. Não deve haver, de forma nenhuma, uma imposição de prazos ou modelos, e sim um apoio às ações que cada estado está desenvolvendo ou pretende desenvolver, conforme análise de mérito pelo MEC.

No que tange à formação inicial e à formação continuada dos professores, gestores e demais trabalhadores de educação, torna-se imprescindível a articulação entre a Educação Superior e a Educação Básica. Com essa finalidade, propõe-se fortalecer a Rede de Formação

constituída pelas Instituições Públicas de Ensino Superior, ampliar as ações de formação e pesquisa no âmbito do PIBID e do Observatório da Educação, com fomento da CAPES, bem como as ações de formação docente por meio do Programa Escola sem Fronteiras, que possibilita intercâmbios para troca de experiências entre escolas, estados e países.

Assim, é imprescindível ressignificar o Ensino Médio e intervir de forma radical para torná-lo atrativo para os jovens dos nossos estados e país, em consonância com as novas exigências das diretrizes curriculares nacionais e em sintonia com as mudanças da sociedade contemporânea. Para tanto, serão sempre oportunos o assessoramento e a avaliação técnica do MEC no desenvolvimento das metas relacionadas à política de Ensino Médio nos Estados, garantida a continuidade das ações, com acompanhamento e capacitação.

### **3. PROPOSTA**

O CONSED, a partir de várias reuniões regionais e plenárias realizadas com a participação de todos os Secretários de Estado de Educação, apresenta proposta considerada central para a melhoria do Ensino Médio, que é o apoio às iniciativas desenvolvidas pelos estados para a expansão da educação integral e de tempo integral e de outras iniciativas inovadoras no Ensino Médio.

A proposta necessita de uma garantia para ampliação da infraestrutura das escolas, com o desenvolvimento de padrões físicos e arquitetônicos específicos que assegurem as condições para os avanços necessários. Enquanto a educação em tempo integral é a meta para a melhor formação do aluno, do ponto de vista do professor deve-se avançar na direção da dedicação exclusiva a uma única escola. A coesão institucional, a participação e o sentido de pertencimento devem ser buscados, como base para o desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico da escola. Cabe estimular a progressiva ampliação da jornada do professor em uma única escola. É indispensável que se viabilize incentivo para o professor cumprir e ampliar sua carga horária na mesma unidade escolar, para a criação de identidade com a escola. A União deverá assumir tais responsabilidades, em conjunto com os governos estaduais.

Para viabilizar essa proposta, é imprescindível a criação de um programa com financiamento específico para o Ensino Médio, que contemple recursos para ações relacionadas a:

- A. infraestrutura das escolas;
- B. capacitação e incentivos para professores e equipes gestoras;
- C. mobilidade de professores e alunos;
- D. apoio ao estudante (transporte, alimentação, material escolar e bolsas de manutenção);
- E. apoio ao desenvolvimento de novas metodologias e materiais pedagógicos.

- a) Currículo.
- b) Ensino Médio Inovador.
- c) Integração da Educação Profissional.
- d) Avaliação.
- e) Professores e equipes gestoras.
- f) Materiais didáticos.
- g) Ensino Médio noturno.
- h) Educação Indígena, Quilombola e Educação Especial.

Em relação a estes itens, as seguintes ações são propostas:

a.1 Viabilizar a inclusão, no currículo, de conteúdos voltados a temas transversais, de forma a possibilitar a compreensão da complexidade do conhecimento e, ao mesmo tempo, complementar a formação do aluno, respeitadas as questões regionais. Tais inclusões, entretanto, devem ser fruto de decisões locais dos sistemas educacionais, e não de definição por órgãos legislativos.

a.2 Promover no currículo a questão da relação entre educação e o mundo do trabalho, incluindo a formação pré-profissionalizante para garantir a empregabilidade e as novas questões do empreendedorismo e inovação.

b.1 Ampliar a abrangência do PROEMI, permitindo a inclusão e respectivo financiamento de outros projetos e iniciativas dos estados e instituições privadas parceiras.

b.2 Estabelecer instrumentos de gerenciamento, em consonância com as diretrizes do ProEMI, para acompanhar e avaliar a sua expansão, garantindo seu funcionamento desejável.

c.1 Ampliar e adequar o PRONATEC às realidades estaduais na relação demanda/oferta, tendo as escolas técnicas estaduais como parte do processo.

c.2 Implementar mecanismos de incentivo e apoio à permanência dos estudantes no Ensino Médio Integrado à Educação Profissional – EMIEP.

d.1 Ampliar a amostra para cálculo do IDEB-EM:

d.1.1 A ampliação consistirá de:

- 50% das escolas indicadas/selecionadas diretamente pelo MEC;

- 50% das escolas selecionadas/indicadas pelos estados.

d.2 Abrir um debate nacional, sob a liderança do MEC e do CONSED, e com a participação de especialistas, para analisar o modelo federal de avaliação do Ensino Médio (SAEB, ENEM e IDEB). As deliberações acordadas não devem ser desvinculadas da política de ensino de cada ente federado.

d.3 Valorizar as avaliações existentes no país, sob a coordenação do MEC, junto com o INEP, para garantir a sua complementaridade e evitar redundâncias, reconhecendo a importância de políticas públicas já construídas e testadas.

d.4 Financiar as avaliações externas anuais realizadas em cada estado, com vistas a utilizar seus resultados para a melhoria do desempenho no Ensino Médio.

d.5 Realizar avaliação institucional e das redes de Educação Básica.

d.6 Aplicar as avaliações externas de larga escala (Prova Brasil, ENEM) nas línguas nativas dos povos indígenas.

e.1 Criar um Grupo de Trabalho com membros indicados pelo MEC, CNE, CONSED e IES para rediscutir a formação inicial dos professores.

e.2 Investir na estrutura e organização da equipe técnico-pedagógica da escola, com profissionais especializados e qualificados para lidar com o contexto socioeducativo pertinente à faixa etária da comunidade escolar no Ensino Médio.

e.3 Estabelecer um programa de formação complementar pedagógica para o exercício do magistério por profissionais de nível superior, para disciplinas específicas de Ensino Técnico Profissional.

e.4 Reestruturar os cursos de Licenciatura que obtenham resultados negativos na avaliação do MEC, de acordo com critérios de funcionamento pré-estabelecidos.

e.5 Viabilizar a criação e a ampliação de centros de formação de professores nos estados, com apoio do MEC e em parceria com as IES, para garantir a oferta da formação continuada aos profissionais que atuam nas escolas das redes estaduais, com vistas ao aprimoramento constante da prática docente.

e.6 Implementar uma política de formação continuada, na própria escola, que esteja articulada com as avaliações educacionais e com o conhecimento, pesquisa e reflexão referentes à prática profissional.

e.7 Criar programa de pós-graduação com financiamento público para professores efetivos, que vincule sua formação ao trabalho realizado na escola.

e.8 Apoiar Programa Nacional de Intercâmbio de Gestores Escolares (diretores e equipes visitando escolas públicas de referência no Brasil).

e.9 Apoiar o programa PROGESTÃO no que se refere ao pagamento das bolsas de formação para tutores.

e.10 Alocar recursos financeiros para programas de formação continuada em gestão escolar e apoio a propostas existentes.

f.1 Promover a revisão do Programa Nacional do Livro Didático, contemplando as mudanças propostas neste documento, com foco em áreas do conhecimento e direitos de aprendizagem, caminhando progressivamente para conteúdos digitais e garantindo a compra de livros cujo conteúdo apresente claramente uma abordagem multidisciplinar da disciplina em pauta.

g.1 Apoiar a construção de propostas curriculares específicas para o Ensino Médio regular noturno, contemplando os conhecimentos básicos e a formação profissional, com especial atenção para a organização do curso, a disponibilização das disciplinas durante o ano letivo e metodologias que promovam a vivência do conteúdo, atendendo às especificidades do público-alvo.

g.2 Estabelecer incentivos para frequência do aluno com menos de 18 anos de idade no ensino diurno, garantindo sua permanência com programa de assistência ao estudante (bolsas de permanência, monitoria, pesquisa, etc).

h.1 Implementar ações de melhoria de aprendizagem adequadas à zona rural, comunidades indígenas, quilombolas e modalidades específicas de ensino, incluindo material de apoio pedagógico, formação continuada, acompanhamento e avaliação.

Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação

Substitutivo ao PL 6840/2013 aprovado em 16/12/2014

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 6.840, DE 2013, DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROMOVER ESTUDOS E PROPOSIÇÕES PARA A REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO, QUE "ALTERA A LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996, QUE ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, PARA INSTITUIR A JORNADA EM TEMPO INTEGRAL NO ENSINO MÉDIO, DISPOR SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS CURRÍCULOS DO ENSINO MÉDIO EM ÁREAS DO CONHECIMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

**(Apensos os PLs nº 7.058, de 2014, e nº 7.082, de 2014)**

**Presidente:** Deputado **REGINALDO LOPES**

**Relator:** Deputado **WILSON FILHO**

## **I - RELATÓRIO**

A Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.840, de 2013, da Comissão Especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio, que “altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências”, foi criada por Ato da Presidência, inciso II do art. 34 do Regimento Interno, em 19 de dezembro de 2013, tendo sido instalada em 1º de abril de 2014.

O PL nº 6.840, de 2013, é fruto do trabalho de mais de dezessete meses da Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para o Ensino Médio (CEENSI) que, em seu esforço para proporcionar uma ampla e abrangente discussão acerca das dificuldades e desafios que se interpõem ao ensino médio atual, buscou, em sua extensa

pauta de debates com os principais atores do cenário do ensino médio – representantes dos diversos órgãos do Poder Executivo Federal, das associações estudantis, de entidades sindicais, da iniciativa privada, bem como Secretários Estaduais de Educação, gestores dos sistemas de ensino, pesquisadores e especialistas na área – propor alternativas de organização e novas possibilidades formativas para esse nível de ensino, de forma a contemplar, de um lado, as necessidades e expectativas do público ao qual se destina e, de outro, a universalização do ensino de qualidade.

Para tal, o PL nº 6.840, de 2013, busca introduzir na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), as seguintes alterações:

- amplia a carga horária do ensino médio das atuais oitocentas horas para mil e quatrocentas horas anuais;

- determina a organização dos currículos do ensino médio a partir de quatro áreas do conhecimento: linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas;

- mantém uma base nacional comum, compreendendo a língua portuguesa, a matemática, o conhecimento do mundo físico e natural, a Filosofia e a Sociologia, a realidade social e política (especialmente a brasileira) e uma língua estrangeira moderna, além daquela adotada na parte diversificada do currículo;

- estabelece que, no desenvolvimento dos currículos do ensino médio, se adotem metodologias de ensino que evidenciem a contextualização, a interdisciplinaridade, a transversalidade e outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos;

- inclui, como temas transversais, a prevenção ao uso de drogas e álcool, a educação ambiental, a educação para o trânsito, a educação sexual, a cultura da paz, o empreendedorismo, noções básicas da Constituição federal, noções básicas do Código de Defesa do Consumidor, a importância do exercício da cidadania, a ética na política e a participação política e democracia;

- estabelece que a inclusão de novos conteúdos e componentes nos currículos do ensino médio se dê apenas mediante

deliberação do Ministério da Educação, ouvido o Conselho Nacional de Educação;

- permite ao aluno da terceira série do ensino médio optar por opções formativas com ênfase em uma das quatro áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas) ou em uma formação profissional, não excluindo de sua formação componentes e conteúdos curriculares com especificidades e saberes próprios;

- estabelece que os processos seletivos que dão acesso à educação superior sejam realizados com essas opções formativas;

- determina que a opção formativa do aluno do ensino médio que também deseje cursar a educação profissional técnica de nível médio, nas formas articulada ou subsequente, esteja em consonância com a habilitação profissional pretendida;

- faculta ao aluno concluinte do ensino médio cursar outra opção formativa no ano subsequente ao da conclusão;

- inclui o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como componente curricular obrigatório do ensino médio, devendo contemplar, em suas avaliações, as quatro áreas do conhecimento;

- estabelece que o ENEM seja aplicado por séries no prazo de cinco anos;

- estabelece um prazo de validade de três anos para o ENEM, sendo facultada ao aluno a possibilidade de repetir o Exame a qualquer tempo. Para fins de ingresso na educação superior, será sempre considerada a maior nota válida obtida pelo aluno;

- amplia a jornada escolar do ensino médio diurno para o mínimo de sete horas diárias, facultando aos alunos matriculados na educação profissional técnica na forma articulada incorporarem nesse cômputo as horas dispendidas na formação profissional escolhida;

- estabelece que essa jornada escolar ampliada seja implantada em metade das escolas de ensino médio, abrangendo metade dos alunos, em dez anos, e que num prazo de vinte anos todas as escolas e todos os alunos do ensino médio estejam abrangidos;

- dispõe que o ensino médio noturno observe a mesma carga horária e conteúdo curricular do diurno, sendo desenvolvido em quatro anos, com jornada escolar mínima de quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula. A carga horária complementar de mil horas será desenvolvida a critério dos sistemas de ensino;

- somente aos maiores de dezoito anos de idade será permitido cursar o ensino médio noturno;

- mantém as condições de oferta vigentes na data da publicação destas alterações aos que já estejam cursando o ensino médio regular, noturno e articulado com a educação profissional por três anos;

- prevê a possibilidade da oferta de educação profissional técnica de nível médio mediante parceria entre os entes federados e o setor produtivo; e

- dispõe que os currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio sejam organizados a partir das áreas do conhecimento. Esta determinação deverá ser implantada no prazo de cinco anos a contar da publicação da lei.

Foram realizadas audiências públicas no âmbito desta Comissão Especial em que estiveram presentes representantes do Movimento Todos Pela Educação, do Tribunal de Contas da União (Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), nas quais foram apresentadas sugestões e contribuições para o aperfeiçoamento do PL nº 6.840, de 2013.

Ao PL nº 6.840, de 2013, foram apensadas duas proposições:

- PL nº 7.058, de 2014, de autoria do Deputado Rogério Carvalho, que *“Institui o Programa Iniciativa Jovem Empreendedor”*; e

- PL nº 7.082, de 2014, também de autoria do Deputado Rogério Carvalho, que *“Altera a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude), para instituir o Direito ao Empreendedorismo do Jovem”*.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Inicialmente gostaríamos de ressaltar o grande passo para a implantação de um novo ensino médio em todo o País – um ensino médio com um maior padrão de qualidade, com base na formação integral do indivíduo e que inclua todos que a ele têm direito – consubstanciado na realização da Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (CEENSI).

Foram muitos e intensos os trabalhos desse Colegiado que deram origem ao PL nº 6.840, de 2013, a proposição que esta Comissão Especial ora aprecia. Uma iniciativa que busca ampliar as possibilidades formativas dos estudantes do ensino médio, adequando-as à realidade do mundo do trabalho e às necessidades da sociedade atual, tendo sempre em vista a perspectiva da universalização e da qualidade desse nível de ensino.

Diversas foram as contribuições recebidas durante o funcionamento desta Comissão Especial, por meio das audiências públicas realizadas e de sugestões encaminhadas a mim, como Relator, e ao Deputado Reginaldo Lopes, Presidente.

Uma das recomendações mais importantes que recebemos dos Secretários de Educação de todo o país, por meio de seus representantes no CONSED, foi a de que o PL se coadunasse com o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, firmado entre o Ministério da Educação (MEC) e as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, no qual assumem o compromisso pela valorização da formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam no ensino médio público, nas áreas rurais e urbanas. Segundo o Pacto, a valorização docente articula-se com um conjunto de ações desenvolvidas pelo MEC e pelas Secretarias de Educação para fazer frente aos desafios do ensino médio atual, quais sejam:

- universalização do atendimento dos estudantes de 15 a 17 anos de idade até 2016, de acordo com a Emenda Constitucional nº 59, de 2006, e a adequação idade/ano escolar;

- implantação da jornada escolar integral no ensino médio;
- redesenho curricular nacional;
- garantia da formação dos professores e demais profissionais da escola;
- carência de professores em disciplinas e regiões específicas;
- ampliação e estímulo ao ensino médio diurno;
- ampliação e adequação da rede física escolar;
- ampliação da oferta de educação profissional integrada e concomitante ao ensino médio;
- universalização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

A partir das muitas contribuições e sugestões recebidas com vistas ao aprimoramento da proposta de reformulação do ensino médio, particularmente de parte das Secretarias Estaduais de Educação, por meio do CONSED, e do MEC, buscamos construir um substitutivo que conseguisse, de um lado, avançar em relação à proposta inicial e, de outro torná-la compatível com a realidade educacional brasileira.

Em linhas gerais, as alterações que o substitutivo ao PL nº 6.840, de 2013, introduz são as seguintes:

- adéqua a adoção da carga horária mínima anual de 1.400 horas e a consequente ampliação da jornada escolar do ensino médio às diretrizes, objetivos, metas e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), recentemente aprovado pelo Congresso Nacional após um longo processo de discussão com todos os setores da educação;

- prevê a articulação das áreas do conhecimento estabelecidas com as dimensões do trabalho, da ciência, da cultura e da tecnologia, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio;

- compatibiliza a oferta de línguas estrangeiras, uma na base nacional comum e outra na parte diversificada do currículo, com o disposto na Lei nº 11.161, de 2005, que estabelece o ensino da língua espanhola, de oferta obrigatória pela escola e de matrícula facultativa para o aluno, seja implantado nos currículos do ensino médio;

- assegura a formação geral ao aluno do ensino médio, a partir da base nacional comum, a ser desenvolvida ao longo de todas as séries;

- permite a opção pela ênfase na formação por áreas do conhecimento ou profissional a partir da primeira série do ensino médio;

- dá tratamento disciplinar às áreas do conhecimento, conforme o padrão de oferta nacional atual do ensino médio e a formação dos professores, segundo a qual os cursos de licenciatura organizam-se pelo desdobramento disciplinar do currículo;

- estabelece que outros conteúdos curriculares, para além do previsto na base nacional comum, sejam incluídos, a critério dos sistemas e das instituições de ensino, de segundo seus projetos políticos-pedagógicos, na parte diversificada dos currículos do ensino médio, sendo tratados preferencialmente sob a forma de temas transversais;

- retira do texto a determinação de que qualquer inclusão de novos conteúdos e componentes curriculares devesse ser submetida à deliberação do MEC/CNE, uma vez que a mesma poderia interferir na autonomia dos sistemas de ensino em relação à parte diversificada e aos demais componentes do currículo;

- insere o parágrafo que trata do acesso aos cursos superiores no Capítulo da LDB referente à educação superior;

- estabelece que o ENEM seja realizado por área do conhecimento, a partir da base nacional comum do ensino médio;

- suprime a aplicação do ENEM por séries, prevista no art. 5º do PL nº 6.840, de 2013, uma vez que o exame ultrapassa a simples condição de processo seletivo para ingresso na educação superior, contemplando uma dimensão avaliativa mais ampla do ensino médio.

Passemos à análise das proposições apensadas ao PL nº 6.840, de 2013.

A primeira delas, o PL nº 7.058, de 2014, pretende instituir o Programa Iniciativa Jovem Empreendedor com a finalidade de promover o empreendedorismo e a cidadania junto de grupos informais de alunos do ensino médio e associações de estudantes das escolas públicas do ensino médio. Apesar de o projeto não apontar o responsável pela implementação do Programa em âmbito nacional, explicitada na respectiva justificativa, o virtual responsável pela ação seria o Poder Executivo Federal, por meio do Ministério da Educação. Nesse sentido, e inclusive conforme o entendimento da Súmula de Recomendação aos Relatores da Comissão de Educação nº 1, de 2013, iniciativas como esta invadem a competência administrativa do Poder Executivo por ensejar a adoção de atos concretos de administração para sua execução, ferindo o disposto no art. 61, § 1º, alíneas *b* e *e*, da Constituição Federal.

A segunda proposição apensada, o PL nº 7.082, de 2014, acrescenta o direito ao empreendedorismo na Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (Estatuto da Juventude), através de um conjunto de diretrizes e medidas, articuladas entre si e completadas com o direito à prestação de assistência técnica. Embora reconheçamos a importância do tema tratado pela iniciativa, o mesmo foge ao escopo desta Comissão Especial.

No que tange à adequação orçamentária e financeira da matéria, o inciso IV do art. 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) atribui à Comissão Especial a competência para apreciar a admissibilidade da proposição a ela distribuída quanto à compatibilidade orçamentária-financeira.

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária-financeira deve identificar a compatibilização ou adequação dos dispositivos das proposições em análise com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do, art. 32, inciso X, alínea “h” do RICD.

A lei de diretrizes orçamentárias para 2014, com respaldo na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), estabelece que as proposições legislativas que importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e

correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

A proposição em análise não importa diminuição de receita ou aumento de despesa da União, além dos previstos nas metas estipuladas no Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), que estabeleceu mecanismo de financiamento por meio de vinculação dos investimentos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. Assim, o Projeto de Lei nº 6.840, de 2013, está em conformidade com as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normas de natureza orçamentária e financeira.

Ante o exposto e na certeza de que os trabalhos desta Comissão Especial contribuíram sobremaneira para a construção de um ensino médio de qualidade e adequado às necessidades e expectativas dos nossos jovens, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação orçamentária-financeira; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 6.840, de 2013, na forma do substitutivo em anexo; pela inconstitucionalidade do PL nº 7.058, de 2014; e pela rejeição do PL nº 7.082, de 2014.

Sala da Comissão, em                    de dezembro de 2014.

Deputado WILSON FILHO  
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 6.840, DE 2013, DA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROMOVER ESTUDOS E PROPOSIÇÕES PARA A REFORMULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO, QUE "ALTERA A LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996, QUE ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, PARA INSTITUIR A JORNADA EM TEMPO INTEGRAL NO ENSINO MÉDIO, DISPOR SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS CURRÍCULOS DO ENSINO MÉDIO EM ÁREAS DO CONHECIMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.840, DE 2013**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento, ampliar progressivamente a jornada escolar do ensino médio e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 24. ....  
.....

VIII – a carga horária mínima anual de que trata o inciso I deverá ser progressivamente ampliada no ensino médio para mil e quatrocentas horas, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e

estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.” (NR)

Art. 2º O art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 36. Os currículos do ensino médio, observado o disposto na Seção I deste Capítulo, serão organizados a partir das seguintes áreas do conhecimento:

I – linguagens;

II – matemática;

III – ciências da natureza; e

IV – ciências humanas.

§ 1º A base nacional comum do ensino médio abrangerá as quatro áreas do conhecimento.

§ 2º As instituições de ensino definirão suas propostas curriculares, articulando-as com as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como eixo integrador entre os conhecimentos de distintas naturezas, contextualizando-os em sua dimensão histórica e em relação ao contexto social contemporâneo.

§ 3º Os currículos do ensino médio incluirão uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, observado o disposto na Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005.

§ 4º A parte diversificada dos currículos do ensino médio poderá abranger o ensino de uma terceira língua estrangeira moderna, de caráter optativo, de interesse local e regional, dentro das disponibilidades da instituição.

§ 5º Os componentes e conteúdos curriculares obrigatórios que compõem a base nacional comum

deverão ser desenvolvidos nos currículos de todas as séries do ensino médio;

§ 6º Os currículos do ensino médio adotarão metodologias de ensino e de avaliação que evidenciem a contextualização, a interdisciplinaridade e a transversalidade, bem como outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos.

§ 7º Integram as áreas do conhecimento a que se refere o *caput* os seguintes componentes curriculares obrigatórios:

I - linguagens:

- a) língua portuguesa;
- b) língua materna, para as populações indígenas;
- c) língua estrangeira moderna;
- d) arte;
- e) educação física;

II – matemática;

III - ciências da natureza:

- a) biologia;
- b) física;
- c) química;

IV - ciências humanas:

- a) história;
- b) geografia;
- c) filosofia;
- d) sociologia.

§ 8º Outros conteúdos curriculares, a critério dos sistemas e das instituições de ensino, conforme definido em seus projetos político-pedagógicos, poderão ser incluídos na parte diversificada dos currículos do ensino médio, devendo ser tratados, preferencialmente, de forma transversal e integradora.

§ 9º Assegurada a formação geral, definida na base nacional comum, e com vistas ao atendimento do disposto no inciso VIII do art. 24, serão ofertadas as seguintes opções formativas, de livre escolha pelo aluno do ensino médio:

I – ênfase em linguagens;

II – ênfase em matemática;

III – ênfase em ciências da natureza; e

IV – ênfase em ciências humanas.

§ 10. Os sistemas de ensino facultarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outra opção formativa.

§ 11. Com vistas ao atendimento do disposto no inciso VIII do art. 24, observada a base nacional comum obrigatória e a critério dos sistemas de ensino, poderá ser ofertada ao aluno do ensino médio uma formação profissional técnica, alternativamente às opções formativas estabelecidas no § 9º.

§ 12. Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o aluno demonstre:

I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que norteiam a produção moderna; e

II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.

§ 13. Os cursos do ensino médio terão equivalência legal e habilitarão ao prosseguimento de estudos.

§ 14. O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM é componente curricular obrigatório dos cursos de ensino médio, sendo registrada no histórico escolar do aluno somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, na forma do regulamento.

§ 15. Além das formas previstas no art. 23, o ensino médio poderá ser organizado em períodos, ciclos ou créditos com terminalidade específica, observada a base nacional comum, a fim de favorecer e estimular o prosseguimento dos estudos.

§ 16. Os sistemas de ensino deverão certificar a conclusão de etapas com terminalidade específica, com fundamento na base nacional comum, possibilitando o contínuo aproveitamento de estudos.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 35-A, 35-B e 36-E:

“Art. 35-A. A jornada escolar no ensino médio incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, devendo ser progressivamente ampliado o período de permanência na escola, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.

Art. 35-B. Observadas suas especificidades e cumprida a formação geral assegurada na base nacional comum, os sistemas de ensino facultarão ao aluno do ensino médio noturno cursar em outro turno uma das opções formativas estabelecidas no § 9º do art. 36.

.....  
Art. 36-E. A oferta de educação profissional técnica de nível médio poderá ser feita em regime de parceria e

cooperação, com vistas à ampliação das oportunidades educacionais.” (NR)

Art. 4º O art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo único como § 1º:

“Art. 44. ....

.....

§ 2º As avaliações e processos seletivos que dão acesso à educação superior deverão observar a base nacional comum do ensino médio e contemplar as quatro áreas do conhecimento, conforme disposto no art. 36.” (NR)

Art. 5º O art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 62. ....

.....

§ 8º Os currículos dos cursos de formação de docentes deverão ser estruturados a partir da base nacional comum da educação básica.” (NR)

Art. 6º O disposto no § 8º do art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, referente à organização dos currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio, deverá ser implantado no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei.

Art. 7º De forma a manter a continuidade dos estudos dos alunos matriculados no ensino médio quando da publicação desta Lei, serão mantidas, pelo prazo de três anos as condições de oferta ora vigentes.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em      de dezembro de 2014.

Deputado WILSON FILHO  
Relator

## ANEXO L

### Quadros com temas e conteúdos do Substitutivo do PL 6840/2013

aprovado em 16/12/2014

Quadro 65 - Organização Curricular e Áreas do Conhecimento

Temas	Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014
Organização do Currículo	Os currículos do ensino médio serão organizados a partir das seguintes áreas do conhecimento: I – linguagens; II – matemática; III – ciências da natureza; e IV – ciências humanas.
Área de conhecimento I Linguagens	Componentes obrigatórios: a) língua portuguesa; b) língua materna, para as populações indígenas; c) língua estrangeira moderna; d) arte; e) educação física.
Área de conhecimento II Matemática	Componente obrigatório: matemática.
Área de conhecimento III Ciências da natureza	Componentes obrigatórios: a) biologia; b) física; c) química;
Área de conhecimento IV Ciências Humanas	Componentes obrigatórios: a) história; b) geografia; c) filosofia; d) sociologia.

Quadro 66– Língua Estrangeira e Opções Formativas de Livre Escolha pelo Aluno

Temas	Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014
Língua Estrangeira	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os currículos do ensino médio incluirão uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo.</li> <li>• A parte diversificada dos currículos do ensino médio poderá abranger o ensino de uma terceira língua estrangeira moderna, de caráter optativo, de interesse local e regional, dentro das disponibilidades da instituição</li> </ul>
Opções formativas de livre escolha pelo aluno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assegurada a formação geral, definida na base nacional comum serão ofertadas as seguintes opções formativas com vistas à ampliação gradativa da carga horária I – ênfase em linguagens; II – ênfase em matemática; III – ênfase em ciências da natureza; e IV – ênfase em ciências humanas.</li> <li>• Observada a base nacional comum obrigatória e a critério dos sistemas de ensino, poderá ser ofertada ao aluno do ensino médio uma formação profissional técnica, alternativamente às opções formativas estabelecidas.</li> <li>• Os sistemas de ensino facultarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outra opção formativa.</li> </ul>

Quadro 67 - Carga horária Mínima Anual – Jornada Escolar - BNCC

Temas	Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014
Carga Horária Mínima Anual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deverá ser progressivamente ampliada no ensino médio para mil e quatrocentas horas, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e 11 estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.</li> </ul>
Jornada Escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, devendo ser progressivamente ampliado o período de permanência na escola, a critério dos sistemas de ensino e de acordo com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação.</li> </ul>
Base Nacional Comum do Ensino Médio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrangerá as quatro áreas do conhecimento.</li> <li>• Os componentes e conteúdos curriculares obrigatórios que compõem a base nacional comum deverão ser desenvolvidos nos currículos de todas as séries do ensino médio.</li> <li>• Outros conteúdos curriculares, a critério dos sistemas e das instituições de ensino, conforme definido em seus projetos político-pedagógicos, poderão ser incluídos na parte diversificada dos currículos do ensino médio, devendo ser tratados, preferencialmente, de forma transversal e integradora.</li> </ul>

Quadro 68 - Propostas Curriculares e Metodologias de Ensino e Avaliação

<b>Temas</b>	<b>Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014</b>
Propostas Curriculares	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Serão definidas pelas instituições de ensino, articulando-as com as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como eixo integrador entre os conhecimentos de distintas naturezas, contextualizando-os em sua dimensão histórica e em relação ao contexto social contemporâneo.</li> </ul>
Metodologias de Ensino e Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deverão evidenciar a contextualização, a interdisciplinaridade e a transversalidade, bem como outras formas de interação e articulação entre diferentes campos de saberes específicos.</li> </ul>

Quadro 69 – Educação profissional técnica de nível médio

<b>Temas</b>	<b>Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014</b>
Educação profissional técnica de nível médio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A oferta de educação profissional técnica de nível médio poderá ser feita em regime de parceria e cooperação, com vistas à ampliação das oportunidades educacionais.</li> </ul>

Quadro 70 – Condições de Oferta, equivalência, períodos, ciclos ou créditos

<b>Temas</b>	<b>Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014</b>
Manter as condições de oferta por três anos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De forma a manter a continuidade dos estudos dos alunos matriculados no ensino médio quando da publicação desta Lei, serão mantidas, pelo prazo de três anos as condições de oferta ora vigentes.</li> </ul>
Equivalência dos cursos de ensino médio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os cursos do ensino médio terão equivalência legal e habilitarão ao prosseguimento de estudos.</li> </ul>
Organização em períodos, ciclos ou créditos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O ensino médio poderá ser organizado em períodos, ciclos ou créditos com terminalidade específica, observada a base nacional comum, a fim de favorecer e estimular o prosseguimento dos estudos.</li> </ul>

Quadro 71 – Avaliação – ENEM - Certificação

Temas	Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014
O aluno ao final do ensino médio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o aluno demonstre: I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que norteiam a produção moderna; e II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.</li> </ul>
Avaliações de acesso à educação superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>As avaliações e processos seletivos que dão acesso à educação superior deverão observar a base nacional comum do ensino médio e contemplar as quatro áreas do conhecimento.</li> </ul>
ENEM	<ul style="list-style-type: none"> <li>O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM é componente curricular obrigatório dos cursos de ensino médio, sendo registrada no histórico escolar do aluno somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, na forma do regulamento.</li> </ul>
Certificação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os sistemas de ensino deverão certificar a conclusão de etapas com terminalidade específica, com fundamento na base nacional comum, possibilitando o contínuo aproveitamento de estudos.</li> </ul>

Quadro 72 – Formação Docente

<b>Temas</b>	<b>Conteúdo do Substitutivo do PL 16/12/2014</b>
Formação docente	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="756 376 1433 495">• Os currículos dos cursos de formação de docentes deverão ser estruturados a partir da base nacional comum da educação básica.</li><li data-bbox="756 517 1433 636">• A organização dos currículos dos cursos de formação de docentes para o ensino médio, deverá ser implantado no prazo de cinco anos a contar da publicação desta Lei.</li></ul>

## ENTREVISTA

### A REFORMA DO ENSINO MÉDIO

**A** Lei n. 13.415/2017, promulgada em fevereiro deste ano, vinha sendo bastante aguardada e discutida por estudantes e profissionais da Educação em todo o país, desde a polêmica Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016, que ampliou o debate sobre a composição curricular do ensino médio. A Lei n. 13.415/2017 institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral – que entre outras mudanças, permitirá ao aluno cursar o ensino técnico dentro da carga horária do ensino regular, sem prejuízo de, em seguida, ir para o ensino superior. Veja, então, como o Ministério da Educação do Brasil se prepara para a Reforma do Ensino Médio.



**Professor Francisco  
Aparecido Cordão**

Especialista em Educação Profissional. Titular da Cadeira 28 da Academia Paulista de Educação. Peabiru Educacional. São Paulo, São Paulo, Brasil.

facordao@uol.com.br



**Rossieli Soares da  
Silva**

Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação e Conselheiro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Brasília, Distrito Federal, Brasil.

rossielisilva@mec.gov.br

Foto: Divulgação/MEC

**Francisco Aparecido Cordão** – O Senhor era Secretário Estadual de Educação do Amazonas, quando o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) organizou, em Manaus, um grande debate sobre o Projeto de Lei (PL) n. 6.840/2013, em tramitação na Câmara dos Deputados, sob responsabilidade dos Deputados Reginaldo Lopes e Wilson Filho. O Consed chegou a oferecer importantes contribuições àquele Projeto de Lei, objetivando alterar significativamente as condições de oferta do Ensino Médio no Brasil, considerando, especialmente, a qualidade atual da oferta dessa etapa de ensino, se analisados os resultados de avaliação obtidos no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do *Programme for International Student Assessment* (Pisa). Quais foram as principais contribuições do Consed para o aprimoramento do PL n. 6.840/2013 e quais as principais discordâncias?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Em junho de 2015, o Consed reformulou o Grupo de Trabalho (GT) de Reforma do Ensino Médio, do qual fui o coordenador. Este grupo de trabalho foi responsável pela assessoria técnica nas discussões relativas ao Ensino Médio, na interlocução com o MEC e outros órgãos afetos a políticas, programas e projetos do segmento.

Em junho, setembro e novembro de 2015, o GT de Reformulação do Ensino Médio realizou encontros em Brasília, Mato Grosso do Sul e Manaus, respectivamente. Coordenadores do ensino médio das Secretarias Estaduais de Educação de todo o Brasil tiveram efetiva participação neste GT, que contou com a assessoria de especialistas no assunto.

Paralelamente, videoconferências sobre a reformulação do ensino médio foram realizadas com os coordenadores do projeto nas Secretarias Estaduais de Educação, via Centro de Mídias de Educação do Amazonas.

A partir destes encontros, um documento foi redigido – a “Carta de Princípios sobre o Ensino Médio Brasileiro”, contendo o posicionamento sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e proposições em relação ao PL n. 6.840/2013. Este documento foi entregue, em 3 de março de 2016, ao Ministério da Educação, pelos Secretários Estaduais de Educação de todo o Brasil, por meio do Consed.

O PL n. 6.840/2013 teve autoria do deputado federal Reginaldo Lopes, do Partido dos Trabalhadores (PT), e a “Carta de Princípios sobre o Ensino Médio Brasileiro”, fruto de todas as discussões do GT do Consed, trouxe aprimoramentos com base na experiência de gestão dos secretários estaduais de educação, como no caso da obrigatoriedade da Língua Inglesa enquanto língua estrangeira; a inclusão da ênfase em formação técnica e profissional juntamente com as áreas de conhecimento – Linguagens e suas Tecnologias, Matemática e suas Tecnologias, Ciências da Natureza e

suas Tecnologias e Ciências Humanas e Sociais Aplicadas – e concomitante ao ensino médio; além da exclusão do quarto ano para o ensino médio noturno.

**Francisco Aparecido Cordão** – Na atual composição do Ministério da Educação, o senhor assumiu a condução da Secretaria de Educação Básica do Ministério, que adotou como uma de suas metas prioritárias a reforma do ensino médio, considerando que o mesmo não estava atendendo aos anseios das juventudes. Para concretizar essa prioridade, o MEC adotou uma opção considerada radical, encaminhando ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) n. 746, de 22 de setembro de 2016. Por que a adoção de uma Medida Provisória, e não a de incentivo ao Congresso Nacional para concluir rapidamente os debates em andamento e aprovar a Reforma do Ensino Médio, que estava em processo?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – O MEC compreende que o processo de discussão da MP 746/2016, em uma perspectiva democrática, conseguiu, de forma efetiva e legítima, contribuições dos diferentes atores. Desta forma, respeitou todo o debate ocorrido ao longo de, pelo menos, 20 anos. A Reforma do Ensino Médio é fruto do amplo debate acumulado no País nas últimas décadas, o que permitiu ao governo acelerá-la:

- 1998: grande debate e aprovação das Diretrizes do Ensino Médio de acordo com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996;
- 2002: seminário nacional sobre Reforma do Ensino Médio;
- 2007: Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), com a promessa de garantir a universalização do EM;
- 2007: MEC lança o Plano de Ações Articuladas;
- 2009: Novo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem);
- 2010: Ensino Médio Inovador;
- 2010: Consed cria o Grupo de Trabalho de Reforma do Ensino Médio;
- 2012: Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE);
- 2013: Projeto de Lei n. 6.840/2013;

- 2014: Plano Nacional da Educação (PNE). Meta 3.1 “Institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados...”

**Francisco Aparecido Cordão** – Julgo que a Medida Provisória n. 746/2016, de imediato, teve como mérito colocar o ensino médio na pauta nacional do noticiário. Para o bem e para o mal, ninguém ficou indiferente em relação a essa temática. Verifica-se, analisando a tramitação da MP n. 746/2016 no Congresso Nacional, que foram realizadas dezenas de audiências públicas nacionais, especialmente, atendendo a requerimentos dos congressistas. Qual foi a contribuição dessas audiências públicas?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – As audiências públicas foram a culminância do processo de debates ocorridos, como já disse, nos últimos 20 anos, e que ganhou fôlego recente, em 2013, com o PL n. 6.840, sendo, então, a Reforma abraçada pelos gestores desse segmento de ensino – o Consed –, em 2015, com a renovação do GT de reformulação dessa etapa da Educação Básica.

Estas audiências foram extremamente contributivas, no sentido de terem rememorado todo esse processo de debate e, principalmente, por terem trazido a clareza necessária sobre a urgência e relevância da Reforma, pela qual podemos deixar claro que ensino médio é a modalidade de ensino que apresenta, hoje em dia, os piores resultados e aspectos mais desafiadores do sistema educacional brasileiro.

**Francisco Aparecido Cordão** – A temática da MP n. 746/2016 mantém interface direta com a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica, em todas as suas etapas e modalidades de ensino, sendo objeto de amplo debate nacional, com efetiva participação de professores e especialistas. De certa maneira, a proposta curricular apresentada pela MP n. 746/2016 não acabou atropelando esse debate em relação ao ensino médio? Ou ela contribuiu para melhor qualificar essa discussão?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Já imaginou o que seria formular uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Médio, no modelo de trajetória que estava vigente no Brasil, com 13 disciplinas obrigatórias para todos, em todos os anos, sem nenhuma possibilidade de escolha pelo aluno?

Não havia mais condições de termos perspectivas de futuro para os jovens do nosso País, caso não realizássemos esta reforma. E a BNCC precisa ser

elaborada a partir do desenho do novo modelo, indicando as competências e os objetivos de aprendizagem por área de conhecimento.

Neste contexto, o MEC entende que a Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio deve ser elaborada a partir do desenho desta Reforma. A análise realizada junto a especialistas que elaboraram os currículos na Austrália, nos Estados Unidos e na Inglaterra apontam a defasagem que a primeira versão da BNCC do ensino médio representa em relação ao resto do mundo, porque referendava o modelo falido. Os mesmos especialistas também apontam para o fato de que, em todo mundo, as propostas de BNCC envolvem um modelo. Não há como ter uma BNCC sem um modelo.

**Francisco Aparecido Cordão** – O novo currículo do ensino médio, composto pela BNCC e por itinerários formativos organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, inegavelmente, representa um grande avanço na reforma do ensino nessa etapa de conclusão da educação básica. Como as escolas públicas de ensino médio terão condições de concretizar essa inovação em conformidade com a relevância para o respectivo contexto local e as reais possibilidades de seus sistemas de ensino?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Temos um prazo para a execução do projeto. Os sistemas de ensino deverão estabelecer cronograma de implantação das principais alterações legislativas promulgadas, no primeiro ano letivo subsequente à data de publicação da BNCC, e iniciar o processo de implementação, conforme o referido cronograma, a partir do segundo ano letivo.

No início do ano letivo de 2016, quando exercia o cargo de Secretário de Educação do Amazonas, iniciei um projeto-piloto com proposta de currículo diferenciada para as 22 escolas de ensino médio com os piores indicadores educacionais em Manaus. A ideia era oferecer cursos na vertente acadêmica, na vertente técnico-profissional ou em ambas, para obtermos resultados inovando na oferta do ensino.

O modelo do novo ensino médio oferece muitas possibilidades. Quando afirmamos que este modelo dialoga muito mais com a realidade do estudante, isto também é certo para o sistema de ensino. As escolas poderão organizar o ensino em módulos ou créditos, por exemplo.

Portanto, para a implementação deste modelo, a maior mudança é de paradigma. À medida que modernizarmos a educação brasileira, igual a este primeiro passo que demos com o novo ensino médio, vamos ter o fruto disso, que serão jovens muito mais preparados para seus projetos de vida.

O objetivo é tornar a escola de ensino médio mais atraente e articulada com o mundo em que vivemos.

**Francisco Aparecido Cordão** – O CNE definiu, desde o primeiro momento, suas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio por áreas do conhecimento e suas tecnologias. A concretização dessas diretrizes, entretanto, tem encontrado resistência por parte dos executores dessa política educacional. O fato de a centralidade dessas áreas do conhecimento e suas tecnologias ser apresentada pela MP n. 746/2016 com foco nos itinerários formativos facilitará a concretização desta proposta?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Com base na experiência do GT de Reformulação do Ensino Médio do Consed e na continuidade de sua condução pelos atuais gestores, desconheço essa resistência.

**Francisco Aparecido Cordão** – Na qualidade de Ex-secretário Estadual de Educação e atual Secretário de Educação Básica do MEC e Conselheiro da Câmara de Educação Básica do CNE, como imagina que os sistemas de ensino definirão critérios para a organização dessas áreas curriculares e seus itinerários formativos em relação às respectivas competências e habilidades? O que o MEC pretende fazer para articular os diferentes sistemas de ensino na execução dessa importante tarefa?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – O MEC, o CNE, os Conselhos Estaduais de Educação e os gestores das redes de ensino deverão avaliar as condições necessárias para a oferta dos diferentes itinerários e definir como será realizada a distribuição da oferta. Ressaltamos que, além de ofertar os diferentes itinerários formativos, a nova legislação possibilitará ao estudante cursar mais de um itinerário.

As redes de ensino deverão analisar o contexto social das diversas regiões que compõem sua Unidade Federativa e, em conjunto com as comunidades escolares, definir quais serão os itinerários formativos que serão ofertados em cada uma das diferentes unidades escolares.

**Francisco Aparecido Cordão** – A inclusão da oferta da formação técnica e profissional como um dos itinerários formativos integrantes da nova organização curricular, por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares para o ensino médio, inegavelmente, representa um avanço na concretização do mandamento constitucional (Art. 205) e da LDB (Art. 2º) para garantir o cumprimento da finalidade da educação básica, em termos de “pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Esse dispositivo representa notório avanço, entretanto, sua concretização exigirá, necessariamente, a adoção do

regime de parcerias com outras instituições educacionais e organizações do trabalho. Como esse esforço será incentivado e organizado?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – A educação profissional é um dos possíveis itinerários formativos que o estudante poderá seguir e poderá ocorrer na própria escola estadual ou em escolas conveniadas, como o Serviço Social da Indústria (Sesi) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), ou ainda, a distância, também por meio de convênios. Não é preciso integrar modelos, e sim, ampliá-los.

**Francisco Aparecido Cordão** – Formação de professores e demais profissionais da Educação para atender essa nova demanda, em especial, no que se refere à educação técnica e profissional, representa o grande gargalo na aplicação da Lei n. 13.415/2017? Como MEC e CNE organizarão uma política de articulação com os órgãos normativos e executivos dos diferentes sistemas de ensino para concretizar essa avançada proposta pedagógica em relação aos condutores de sua execução no âmbito das instituições educacionais?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Os cursos de formação de professores terão prazo de dois anos a partir da publicação da BNCC para incorporá-la aos seus currículos.

A implementação do novo ensino médio depende da publicação da BNCC pelo CNE e sua homologação pelo MEC. Após essa etapa crucial, os estados precisarão adequar seus currículos à BNCC. A ampliação da carga horária será outro grande desafio para as redes de ensino. O governo federal tem dois programas que contribuem com os estados nessa ampliação: o Ensino Médio Inovador e o Fomento às Escolas em Tempo Integral. Estes programas apoiam não só a ampliação do tempo, como também o outro pilar da Reforma, que é a flexibilização do currículo. Permitir que os alunos trilhem diferentes itinerários formativos, de acordo com seus interesses, em uma mesma escola, requer repensar a organização dessa escola.

Assim, estudos e diagnósticos precisam ser realizados por todos os estados e o Distrito Federal, para que os mesmos possam ter, de forma clara, informações sobre a condição atual de cada um para a implementação da flexibilidade, com diversificação das propostas que poderão ser ofertadas.

É importante, também, que os estados organizem, com as escolas, consultas junto aos estudantes e professores para identificar as demandas, os interesses dos jovens, as competências e a disponibilidade dos professores.

Sabemos de estados que já possuem experiências de incorporar parte da proposta que está presente na reformulação do ensino médio e a ideia

é que possamos trabalhar com eles, fortalecendo a parceria e a troca de experiências.

**Francisco Aparecido Cordão** – O que mais julga importante informar aos leitores do *Boletim Técnico do Senac – a Revista de Educação Profissional* sobre esta importante decisão do Governo Federal em relação à aplicação dos dispositivos da Lei n. 13.415/2017, de conversão da Medida Provisória n. 746/2016?

**Prof. Dr. Rossieli Soares da Silva** – Quero salientar que a inclusão do curso técnico no currículo do ensino médio permitirá que o jovem tenha mais essa opção de se qualificar para uma profissão no mesmo espaço de tempo que levaria para concluir o ensino médio.

Atualmente, se o jovem quiser cursar uma formação técnica de nível médio, ele precisa cursar, no mínimo, 2.400 horas do ensino médio regular e mais 1.200 horas do técnico. O Novo Ensino Médio permitirá que o jovem opte por uma formação técnica profissional dentro da carga horária do ensino médio regular. E, no fim dos três anos, os sistemas de ensino deverão certificá-lo no ensino médio e no curso técnico cursado.

Essa maior ligação com o mundo do trabalho torna o ensino médio mais atrativo para o jovem que precisa trabalhar, sem impedir que ele, posteriormente, curse também o ensino superior.



## ANEXO N

### Lista de Presença do Encontro do GT Ensino Médio dias 8 e 9 de novembro de 2018

GT Ensino Médio		consed
GT DO ENSINO MÉDIO		
08 e 09/11/2018		
UF:	Participante	Assinatura
AC	Wudson Chaves da Silva	
AL	Ricardo Lisboa Martins	
AP	Sara das Mercedes Ribeiro	
AM	Antonio Menezes da Costa	
BA	Roberto Araujo Alves	
CE	Maria Eliete de Araújo	
DF	Julio Gregorio Filho	
DF	Fernando Wirthmann Ferreira	
ES	Andrea Guzzo Pereira	
GO	João Batista Peres Junior	
MA	Fernanda Passos Dias Wolf	
MG	Renato Lopes	
MT	Gracindo Rogerio Gomes	
MS	Davi de Oliveira Santos	
PA	Joseane Oliveira Figueiredo	
PB	Alessio Trindade Barros	
PB	Robson Rubenilson dos Santos Ferreira	
PE	Maria de Araujo Medeiros Souza	
PI	Clebe Gonçalves de Sousa	
PR	Candida de Carvalho Junqueira	
RJ	Vivian Barbosa de Brito Alves Barros	
RN	Rosinete Marinho de Oliveira	
RO	Adriana Teixeira Nobre	
RR	Luzineth Rodrigues Martins	
SC	Sirley Damian de Medeiros	
SE	Joniely Cheyenne Moura Cruz	
SP	Hebert Gomes da Silva	
TO	Edson Carlos Mendes dos Santos	
Consed	Alessio Trindade Barros	
	Julio Gregorio Filho	
	Bruno Eduardo Nascimento Costa	
	Shelly Andrade de Iacerda	
	Hidelcy Guimarães Veludo	
Itaú BBA	Nilce Rosa da Costa	
	Gustavo Ho Cheng Wei	
	Bia Ferraz	
Itaú BBA	Carla Chiamarelli	
	Diogo Jamra Tsukumo	

Ana Inoue      Ana Inoue

Instituto Unibanco	Catherine Merchán	Catherine Rqall
	Rita Jobim	Rita Jobim
	Felipe Schuvart	Felipe Schuvart
Instituto Natura	Fabiana Pedrosa	Fabiana Pedrosa
	Carol Rida	Carol Rida
Trajetórias	Manuela Góis	Manuela Góis
	Bruna Mattos	Bruna Mattos
	Cássio França	Cássio França
	Rafael Oliva	Rafael Oliva

# APÊNDICE

EM nº 00084/2016/MEC

Brasília, 15 de setembro de 2016.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Cumprimentando-o cordialmente, submetemos à apreciação de Vossa Excelência proposta de alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, para dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio, ampliar progressivamente a jornada escolar deste nível de ensino e criar a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
2. A LDB, criada em 1996, incluiu o ensino médio como parte da educação básica. Ao longo destes 20 anos, uma série de medidas foram adotadas para esta etapa de ensino, no entanto, a sua função social, prevista no art. 35, não atingiu os resultados previstos. O referido artigo prevê que o ensino médio deverá consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, bem como formar indivíduos autônomos, capazes de intervir e transformar a realidade. Todavia, nota-se um descompasso entre os objetivos propostos por esta etapa e o jovem que ela efetivamente forma.
3. As Diretrizes Curriculares do Ensino Médio, criadas em 1998 e alteradas em 2012, permitem a possibilidade de diversificar 20% do currículo, mas os Sistemas Estaduais de Ensino não conseguiram propor alternativa de diversificação, uma vez que a legislação vigente obriga o aluno a cursar treze disciplinas.
4. Atualmente o ensino médio possui um currículo extenso, superficial e fragmentado, que não dialoga com a juventude, com o setor produtivo, tampouco com as demandas do século XXI. Uma pesquisa realizada pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – Cebrap, com o apoio da Fundação Victor Civita – FVC, evidenciou que os jovens de baixa renda não veem sentido no que a escola ensina.
5. Apesar de tantas mudanças ocorridas ao longo dos anos, o ensino médio apresenta resultados que demandam medidas para reverter esta realidade, pois um elevado número de jovens encontra-se fora da escola e aqueles que fazem parte dos sistemas de ensino não possuem bom desempenho educacional.
6. Em relação à matrícula, somente 58% dos jovens estão na escola com a idade certa (15 a 17 anos). Do total de matriculados, 85% frequentam a escola pública e, destes, por volta de 23,6% estudam no período noturno. A falta de escolaridade reflete diretamente nos resultados sociais e econômicos do país.
7. Os dados educacionais publicados recentemente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP evidenciaram resultados aquém do mínimo previsto, isto é, 41% dos jovens de 15 a 19 anos matriculados no ensino médio apresentaram péssimos resultados educacionais.
8. O Brasil utiliza o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB para avaliar a aprendizagem dos alunos. Esse índice leva em consideração o fluxo escolar (taxa de aprovação, evasão e abandono), a nota da Prova Brasil para ensino fundamental e a nota do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB para o ensino médio. Na criação do IDEB, o Brasil definiu alcançar o índice 5,2 em 2021 com metas progressivas a cada dois anos. Essa meta está relacionada ao resultado obtido pelos 20 países mais bem colocados no mundo, que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.
9. Nos resultados do SAEB, o ensino médio apresentou resultados ínfimos. Em 1995, os alunos apresentavam uma proficiência média de 282 pontos em matemática e, hoje, revela-se o índice de 267 pontos, ou seja, houve uma queda de 5,3% no desempenho em matemática neste período. Os

resultados tornam-se mais preocupantes, observado o desempenho em língua portuguesa: em 1995, era 290 pontos e, em 2015, regrediu para 267 – uma redução de 8%.

10. Neste período, o Brasil passou pela democratização da educação, com a universalização da oferta de matrícula na educação básica e, embora não tenha conseguido atender a todos os alunos do ensino médio, 58% dos jovens de 15 a 17 anos estão na escola. Contudo, a qualidade do ensino ofertado, além de não acompanhar o direito ao acesso, decresceu, uma vez verificados os resultados de aprendizagem apresentados.

11. Essa realidade piora, sobretudo, ao se observar o percentual de alunos por nível de proficiência. No geral, mais de 75% dos alunos estão abaixo do esperado, e por volta de 25% encontram-se no nível zero, ou seja, mais de dois milhões de jovens não conseguem aplicar os conhecimentos adquiridos nas disciplinas de português e matemática.

12. O IDEB do ensino médio no Brasil está estagnado, pois apresenta o mesmo valor (3,7) desde 2011. No período de 2005 a 2011, apresentou um pequeno aumento de 8% e, de 2011 a 2015, nenhum crescimento. O IDEB 2015 está distante 14% da meta prevista (4,3) e 28,8% do mínimo esperado para 2021 (5,2). A situação piora quando se analisa o desempenho por unidade federativa, em que somente dois estados, Amazonas e Pernambuco, conseguiram atingir a meta prevista para 2015.

13. Isso é reflexo de um modelo prejudicial que não favorece a aprendizagem e induz os estudantes a não desenvolverem suas habilidades e competências, pois são forçados a cursar, no mínimo, treze disciplinas obrigatórias que não são alinhadas ao mundo do trabalho, situação esta que, aliada a diversas outras medidas, esta proposta visa corrigir, sendo notória, portanto, a relevância da alteração legislativa.

14. Aprofundando-nos no aspecto da urgência, há que se considerar que, dada a oscilação do quantitativo populacional brasileiro, observa-se que o desafio nacional é ainda mais amplo. No período de 2003 a 2022, é estimado que a população jovem brasileira atinja seu ápice, alcançando por volta de 50 milhões dos habitantes. A partir disso, inicia-se uma queda projetada em 12,5 milhões de jovens, de modo que este é o momento mais importante e urgente para investir na educação da juventude, sob pena de não haver garantia de uma população economicamente ativa suficientemente qualificada para impulsionar o desenvolvimento econômico.

15. No entanto, o mais relevante é que, nesse mesmo período, a taxa de crescimento da população idosa caminha em torno de 3% ao ano, ou seja, serão esses jovens (a base contributiva do nosso sistema social de transferências de recursos dos ativos para os inativos) que entrarão no mercado de trabalho nas duas próximas décadas, razão pela qual se mostra urgente investir para que o Brasil se torne um País sustentável social e economicamente.

16. Em 2011, 13,6% da população de jovens de 15 a 24 anos não estudavam e não trabalhavam. Hoje esse percentual está em torno de 20%. A parcela de jovens fora do mercado de trabalho e da escola deveria reduzir com a conclusão da vida escolar e a transição para o trabalho, no entanto, o reverso tem ocorrido.

17. A situação piora na medida em que somente 16,5% dos jovens ingressam no ensino superior e 8% cursam educação profissional, ou seja, aproximadamente 75% da juventude torna-se invisível para os sistemas educacionais brasileiros e não consegue sequer boa colocação no mercado de trabalho.

18. Um novo modelo de ensino médio oferecerá, além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef.

19. Resta claro, portanto, que o ensino médio brasileiro está em retrocesso, o que justifica uma reforma e uma reorganização ainda este ano, de tal forma que, em 2017, os sistemas estaduais de ensino consigam oferecer um currículo atrativo e convergente com as demandas para um desenvolvimento sustentável.

20. É de se destacar, outrossim, que o Brasil é o único País do mundo que tem apenas um modelo de ensino médio, com treze disciplinas obrigatórias. Em outros países, os jovens, a partir dos quinze anos de idade, podem optar por diferentes itinerários formativos no prosseguimento de seus estudos.

21. Neste sentido, a presente medida provisória propõe como principal determinação a flexibilização do ensino médio, por meio da oferta de diferentes itinerários formativos, inclusive a oportunidade de o jovem optar por uma formação técnica profissional dentro da carga horária do ensino regular.

22. A presente proposta também estabelece a ampliação progressiva da jornada escolar, conforme o Plano Nacional de Educação, e limita a carga horária máxima de mil e duzentas horas para Base Nacional Curricular Comum, com autonomia dos sistemas estaduais de ensino para organização de seus currículos, de acordo com as realidades diversas.

23. Na perspectiva de ofertar um ensino médio atrativo para o jovem, além da liberdade de escolher seus itinerários, de acordo com seus projetos de vida, a medida torna obrigatória a oferta da língua inglesa, o ensino da língua portuguesa e da matemática nos três anos desta etapa, e prevê a certificação dos conteúdos cursados de maneira a possibilitar o aproveitamento contínuo de estudos e o prosseguimentos dos estudos em nível superior e demais cursos ou formações para os quais a conclusão do ensino médio seja obrigatória.

24. A presente medida, também, cria a Política de Educação em Tempo Integral de Fomento à Implantação de Escolas em Tempo Integral para o ensino médio de escolas estaduais, que apoiará a implementação de proposta baseada não apenas em mais tempos de aula, como também em uma visão integrada do estudante, apoiada nos quatro pilares de Jacques Delors: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser, buscando uma formação ampla do jovem, tanto nos aspectos cognitivos quanto nos aspectos socioemocionais, o que é fundamental para tornar a escola atrativa e significativa, reduzindo as taxas de abandono e aumentando os resultados de proficiência.

25. Estas, Excelentíssimo Senhor Presidente, são as razões que nos levam a submeter à apreciação de Vossa Excelência a presente proposta.

Respeitosamente,

JOSÉ MENDONÇA BEZERRA FILHO

Ministro de Estado da Educação



## SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO - 2015

UF	Secretário(a)
AC	Marco Antonio Brandão Lopes
AL	Luciano Barbosa
AM	Rossieli Soares da Silva
AP	Conceição Corrêa Medeiros
BA	Oswaldo Barreto Filho
CE	Maurício Holanda
DF	Júlio Gregório
ES	Haroldo Corrêa Rocha
GO	Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira
MA	Áurea Regina dos Prazeres
MG	Macaé Maria Evaristo dos Santos
MS	Maria Cecília Amendola da Motta
MT	Permínio Pinto Filho
PA	Ana Cláudia Hage
PB	Aléssio Trindade de Barros
PE	Fred Amancio
PI	Rejane Ribeiro de Sousa Dias
PR	Ana Seres Trento Comin
RJ	Antônio José Vieira de Paiva Neto
RN	Francisco das Chagas Fernandes
RO	Aparecida de Fátima Gavioli
RR	Selma Maria de Souza e Silva Mulinari
RS	Carlos Eduardo Vieira da Cunha
SC	Eduardo Deschamps
SE	Jorge Carvalho
SP	Herman Jacobus Cornelis Voorwald
TO	Adão Francisco de Oliveira

MAILING:[mblopes@hotmail.com](mailto:mblopes@hotmail.com) ; [luciano.barbosa@educ.al.gov.br](mailto:luciano.barbosa@educ.al.gov.br) ; [rossieliss@gmail.com](mailto:rossieliss@gmail.com) ;  
[ccmediros1236@gmail.com](mailto:ccmediros1236@gmail.com) ; [bfosvaldo@gmail.com](mailto:bfosvaldo@gmail.com) ; [mauricio@seduc.ce.gov.br](mailto:mauricio@seduc.ce.gov.br) ;  
[maiauricioholanda@gmail.com](mailto:maiauricioholanda@gmail.com) ; [juliogregoriofilho@gmail.com](mailto:juliogregoriofilho@gmail.com) ;  
[haroldocorrearochoa@gmail.com](mailto:haroldocorrearochoa@gmail.com) ; [raquelteixeira46@gmail.com](mailto:raquelteixeira46@gmail.com) ; [aurearegina10@gmail.com](mailto:aurearegina10@gmail.com) ;  
[macaebhz@gmail.com](mailto:macaebhz@gmail.com) ; [ceciliaamendolamotta@gmail.com](mailto:ceciliaamendolamotta@gmail.com) ; [ppfilho@terra.com.br](mailto:ppfilho@terra.com.br) ;  
[anahage@globo.com](mailto:anahage@globo.com) ; [alessiot@gmail.com](mailto:alessiot@gmail.com) ; [fredamancio.educacao@gmail.com](mailto:fredamancio.educacao@gmail.com) ;  
[fredamancio@uol.com.br](mailto:fredamancio@uol.com.br) ; [Rejane.dias@hotmail.com](mailto:Rejane.dias@hotmail.com) ; [anaseres@seed.pr.gov.br](mailto:anaseres@seed.pr.gov.br) ;  
[antoniovpneto@gmail.com](mailto:antoniovpneto@gmail.com) ; [f-chagas@hotmail.com](mailto:f-chagas@hotmail.com) ; [gavioli2@hotmail.com](mailto:gavioli2@hotmail.com) ;  
[mulinari.selma@globo.com](mailto:mulinari.selma@globo.com) ; [vdacunha@terra.com.br](mailto:vdacunha@terra.com.br) ; [edudes@sed.sc.gov.br](mailto:edudes@sed.sc.gov.br) ;  
[jocarna@uol.com.br](mailto:jocarna@uol.com.br) ; [jorge.carvalho@governo.se.gov.br](mailto:jorge.carvalho@governo.se.gov.br) ; [adaofrancisco@gmail.com](mailto:adaofrancisco@gmail.com) ;

Mailling: Data da última atualização: outubro/2015

## Secretários de Educação - 2016

UF	Secretário(a)
AC	Marco Antonio Brandão Lopes
AL	Luciano Barbosa
AM	Algemiro Ferreira Lima Filho
AP	Maria Goreth da Silva e Souza
BA	Walter de Freitas Pinheiro
CE	Antonio Idilvan Alencar
DF	Júlio Gregório Filho
ES	Haroldo Corrêa Rocha
GO	Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira
MA	Felipe Camarão
MG	Macaé Maria Evaristo dos Santos
MS	Maria Cecília Amendola da Motta
MT	Marco Aurélio Marrafon
PA	Ana Cláudia Hage
PB	Aléssio Trindade de Barros
PE	Fred Amancio
PI	Rejane Ribeiro de Sousa Dias
PR	Ana Seres Trento Comin
RJ	Wagner VICTER
RN	Cláudia Sueli Rodrigues Santa Rosa
RO	Aparecida de Fátima Gavioli
RR	Emanuel Alves de Moura
RS	Luís Antônio Alcoba de Freitas
SC	Eduardo Deschamps
SE	Jorge Carvalho
SP	José Renato Nalini
TO	Wanessa Sechim

## Secretários de Educação – 2017

UF	Secretário (a)
AC	Marco Antonio Brandão Lopes
AL	Luciano Barbosa
AM	
AP	Maria Goreth da Silva e Souza
BA	Walter de Freitas Pinheiro
CE	Antônio Idilvan Alencar
DF	Júlio Gregório
ES	Haroldo Corrêa Rocha
GO	Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira
MA	Felipe Camarão
MG	Macaé Maria Evaristo dos Santos
MS	Maria Cecília Amendola da Motta
MT	Marco Aurélio Marrafon
PA	Ana Cláudia Hage
PB	Aléssio Trindade de Barros
PE	Fred Amancio
PI	Rejane Ribeiro de Sousa Dias
PR	Ana Seres Trento Comin
RJ	Wagner Victor
RN	Cláudia Sueli Rodrigues Santa Rosa
RO	Waldo Alves
RR	Jules Rimet de Souza Cruz Soares
RS	Ronald Krummenauer
SC	Eduardo Deschamps
SE	Jorge Carvalho
SP	José Renato Nalini
TO	Wanessa Zavarese Sechim

## SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO - 2018

consed

UF	Secretário(a)
AC	Marco Antonio Brandão Lopes
AL	Laura Souza
AM	Gedeão Timóteo Amorim
AP	Maria Goreth da Silva e Sousa
BA	Walter Pinheiro
CE	Rogers Mendes
DF	Júlio Gregório Filho
ES	Haroldo Correa Rocha
GO	Flávio Silveira
MA	Felipe Camarão
MG	Wieland Silberschneider
MS	Maria Cecilia Amendola da Motta
MT	Marioneide Angélica Kliemaschewsk
PA	Ana Cláudia Hage
PB	Aléssio Trindade de Barros
PE	Fred Amancio
PI	Helder Jacobina
PR	Lucia Aparecida Cortez Martinz
RJ	Wagner Vícter
RN	Cláudia Sueli Rodrigues Santa Rosa
RO	Angelica Ayres
RR	Edilaci Melana Ferreira da Silva
RS	Ronald Krummenauer
SC	Simone Schramm
SE	Josué Modesto dos Passos Subrinho
SP	João Cury Neto
TO	Adriana da Costa Pereira Aguiar

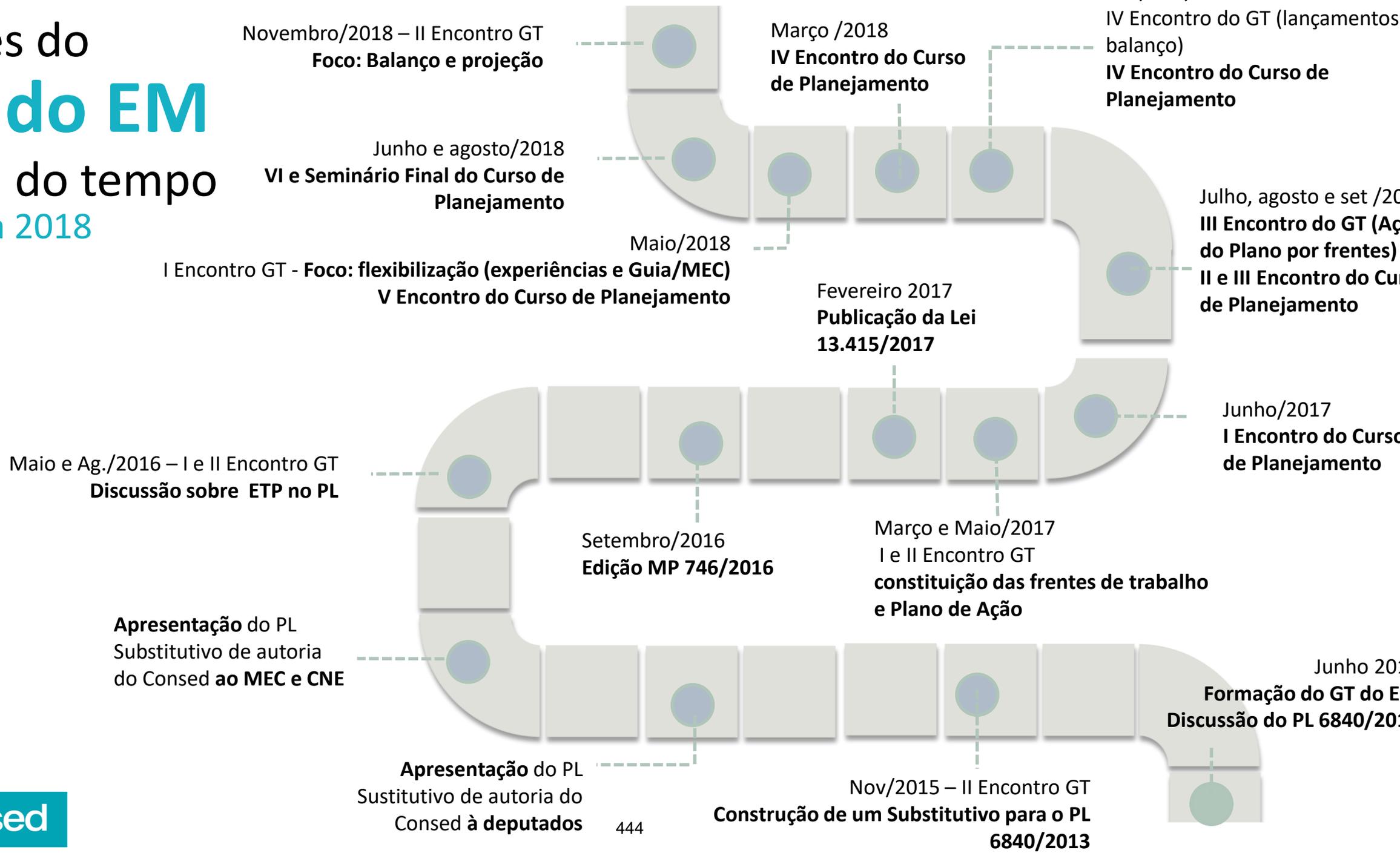


# Trajetória do GT do EM e suas 4 frentes

São Paulo, novembro de 2018

Como o CONSED vem atuando  
para a promoção do  
**Desenvolvimento do Ensino Médio?**

# Ações do GT do EM linha do tempo 2015 a 2018



# Ações do GT do EM

## linha do tempo 2015

**Apresentação do PL Substitutivo de  
autoria do Consed à deputados**



**Nov/2015 – II Encontro GT  
Construção de um Substitutivo para o PL 6840/2013**

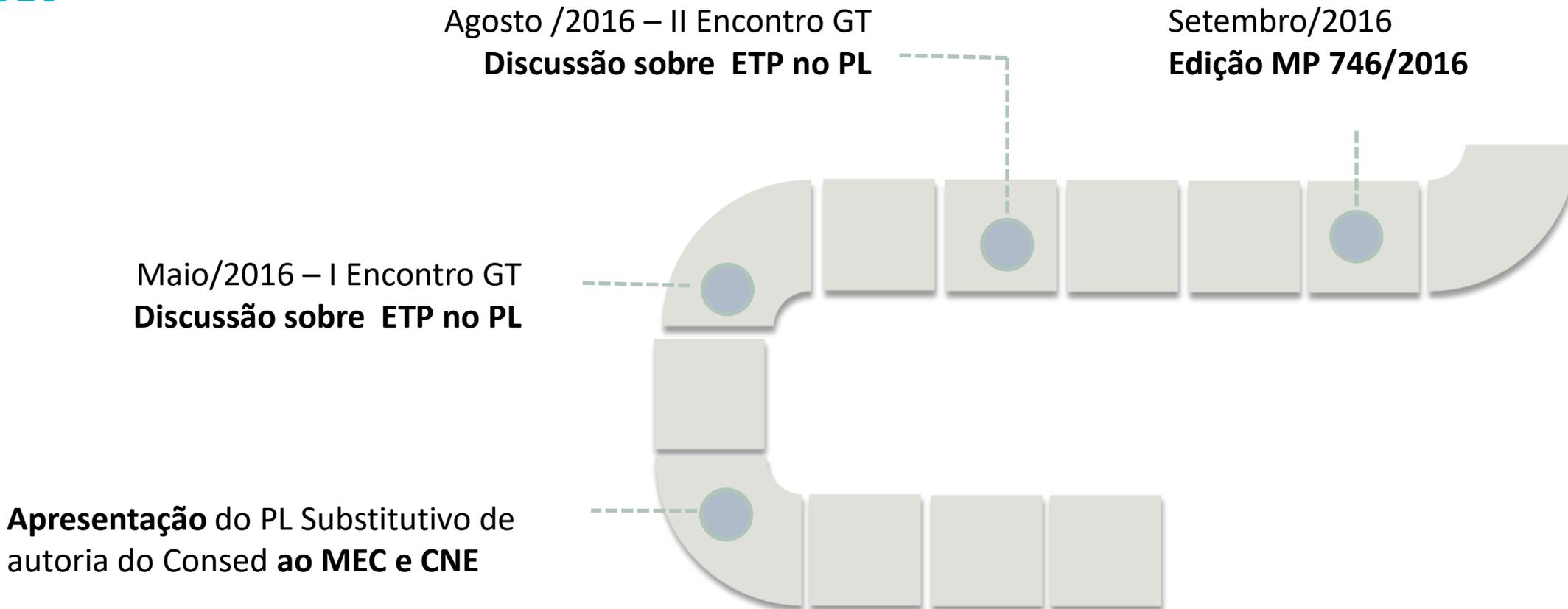
**Junho 2015  
Formação do GT do EM  
Discussão do PL 6840/2013**

# Ações do GT 2015

- ✓ Criado GT Específico do Ensino Médio em reunião extraordinária do Consed;
- ✓ Realizada reunião do GT EM em Manaus (AM):
  - ✓ Palestrantes abordam cenário do EM;
  - ✓ Técnicos das Secretarias formulam um **texto substitutivo para o PL 6840/2013**;
  - ✓ Texto é apresentado para os **Secretários de Educação**;
  - ✓ Texto é apresentado e debatido com **Deputado responsável pelo PL**.

# Ações do GT do EM

## linha do tempo 2016



# Ações do GT 2016

## Ações do GT do Ensino Médio – 2016

### Março de 2016 – Reunião do Coordenador do GT do Ensino Médio com o CNE

- Apresentação de Carta de Princípios com as considerações para elaboração da 2ª versão da BNCC com consonância com a Reforma do Ensino Médio

### 18 e 19 de Maio de 2016 – Realização da II Reunião do GT do Ensino Médio

- Apresentação pelo MEC da 2ª versão da BNCC
- Discussão e elaboração de Plano de Trabalho para integrar a Educação Profissional e Tecnológica ao Ensino Médio Regular
- Elaboração de Plano de Ação para construção da Base Tecnológica nos Eixos: Informação e Comunicação e Gestão e Negócio
- Elaboração de Glossário com Conceitos Básicos presentes na BNCC – Currículo, Competências, Habilidades, Objetivos de Aprendizagem
- Participação nas Palestras e Seminário da BETT Internacional

# Ações do GT 2016

## Ações do GT do Ensino Médio – 2016

### 24 e 25 de Agosto de 2016 – Realização da III Reunião do GT do Ensino Médio

- Apresentação pelo MEC do Substitutivo do PL6840/13
- Discussão e Validação das alterações e desdobramento do PL6840/13 com os gerentes do Ensino Médio dos 26 Estados e Distrito Federal
- Proposta de Integração do Ensino Médio Regular com a Educação Profissional e Tecnológica – Simon Schwartzman
- Devolutiva do Diagnóstico da Educação Profissional e Tecnológica realizado em julho/16 com os 26 Estados e o Distrito Federal
- Educação de Tempo Integral - Devolutiva de Estudo e Discussão de Competências Socioemocionais
- Definição de Formato do GT para 2017 – Um representante por frente: BNCC+Flexibilização, Educação Profissional e Tecnológica, Educação de Tempo Integral.

# Ações do GT do EM linha do tempo 2017

Dezembro/2017

**IV Encontro do Curso de Planejamento**

Nov/2017

**IV Encontro do GT: lançamentos e balanço**

Agosto, set /2017

**II e III Encontro do Curso de Planejamento**

Julho /2017

**III Encontro do GT:  
Ações do Plano por  
frentes**

Fevereiro 2017

**Publicação da Lei 13.415/2017**

Junho/2017

**I Encontro do Curso  
de Planejamento**

Março/2017

**I Encontro GT: Constituição  
das frentes de trabalho**

Maió/2017

**II Encontro GT: Plano de Ação**

# GT DO ENSINO MÉDIO

4 FRENTES

1. Programa de Formação em Planejamento para a Implementação de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Ensino Médio;
2. BNCC e flexibilização curricular;
3. Educação Técnica Profissional;
4. Ensino de tempo integral.



# OBJETIVOS

Apoiar os Estados na **construção e implementação com qualidade do novo modelo de Ensino Médio:**

- ✓ Garantir **formação técnica** para equipe das Secretarias Estaduais de Educação;
- ✓ Promover e disseminar conhecimento para qualificar o **desenho de propostas de arquitetura curricular para o EM (BNCC + Flexibilização Curricular)**
- ✓ Promover debate estratégico e o desenho de soluções para **potencializar a Educação Técnica Profissional do contexto do novo modelo do EM**
- ✓ Promover o debate estratégico e o desenho de soluções para **umentar a oferta de ampliação do tempo do EM**, na perspectiva de garantir a oferta de 3000hs e da qualidade das propostas de modelos de Ensino de Tempo Integral

# CURSO INSPER

**O Programa de Formação em Planejamento para a Implementação de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Ensino Médio** está organizado em três grandes blocos:

**Bloco 1: Discussão do desenvolvimento do ensino médio.**

Objetivo: Definição de possíveis Agendas para o desenvolvimento do EM.

Bloco 2: **Desenvolvimento dos planos de implementação para as agendas formuladas.**

Objetivo: Elaboração do Plano de Implementação

Bloco 3 – **Seminário de apresentação dos Planos de Implementação.**

Objetivo: Compartilhamento de Experiências



2018

# ESPAÇO COLETIVO GT EM - Debates

- Ensaio de **modelos de flexibilização curricular** baseado em um sistema de créditos (Itaú BBA)
- Rodas de Conversa sobre o **desenvolvimento do EM** (Instituto Unibanco)
- Perspectivas para a **agenda de desenvolvimento do ensino médio** (Instituto Unibanco)
- Participação no **Seminário Internacional Desafios Curriculares do Ensino Médio: Flexibilização e Implementação** (Instituto Unibanco)
- **1º. Seminário Internacional do GT do EM**
  - Resultados preliminares do estudo: **Análise comparada de modelos de Ensino Médio com flexibilização curricular e orientação ao trabalho** (CIPPEC)

# Frente: BNCC E FLEXIBILIZAÇÃO CURRICULAR

## **Publicação: Relatos de iniciativas de flexibilização Curricular**

A publicação com textos de relatos de experiências dos estados que possuem iniciativas de flexibilização curricular.

## **Documento com consensos e dissensos sobre a proposta da BNCC do EM**

O documento fruto das reflexões dos técnicos integrantes da frente considerando a proposta da versão 2 da BNCC, a proposta do MEC para a versão 3 da BNCC do EM e a necessidade de viabilidade da flexibilização curricular.

# Frente: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TÉCNICA

## **Plataforma Digital para socialização de documentos da política de EPT nos estados**

Mapeamento da oferta de Educação Profissional e Tecnológica nos 26 Estados e no Distrito Federal – Cursos Ofertados e Modalidades de Oferta

*Deposítório* on line no qual é possível acessar Matrizes Curriculares, Projetos Pedagógicos de Curso – PPCs de cada Estado e Normativas.

## **Documentos com sugestões para Programas de apoio à expansão e a qualidade do ETP**

Elaboração de uma proposta de **Programa Dinheiro Direto na Escola** (PDDE - custeio e capital) para a Educação Profissional;

Produção de um documento com sugestão de melhoria para o programa **MedioTec**.

**Instituição de um Comitê Permanente de Planejamento e Gestão da Rede Estadual de Educação Profissional e técnica de nível médio – CPPGE- EPT.**

# Frente: ENSINO DE TEMPO INTEGRAL

## **Documento: Mapa do processo de implementação da política de ETI nos estados**

O documento é fruto de um questionário elaborado pelos técnicos integrantes da frente e contém informações dos estados sobre o processo de implementação da política de ETI nos estados considerando a política de fomento do MEC.

## **Publicação: Boas Práticas de Ensino em Tempo Integral**

A publicação contém textos de todos os estados sistematizando e compartilhando experiências de sucesso que contribuem para a implementação da Política de ETI.

## **Documento de proposições para alterações na Portaria no. 727/2017**

Documento com o conjunto de proposições de mudanças, com argumentos e propostas de soluções.

# Ensino Médio

[SOBRE O GT](#)

[CURSO DE PLANEJAMENTO](#)

[MOMENTOS COLETIVOS](#)

[FRENTE FLEXIBILIZAÇÃO](#)

[FRENTE EPT](#)

[FRENTE ETI](#)

[MAPA](#)

[AUTORES](#)

[IMAGENS](#)

[EBOOK](#)



## Sobre o Grupo de Trabalho

[f Facebook](#)

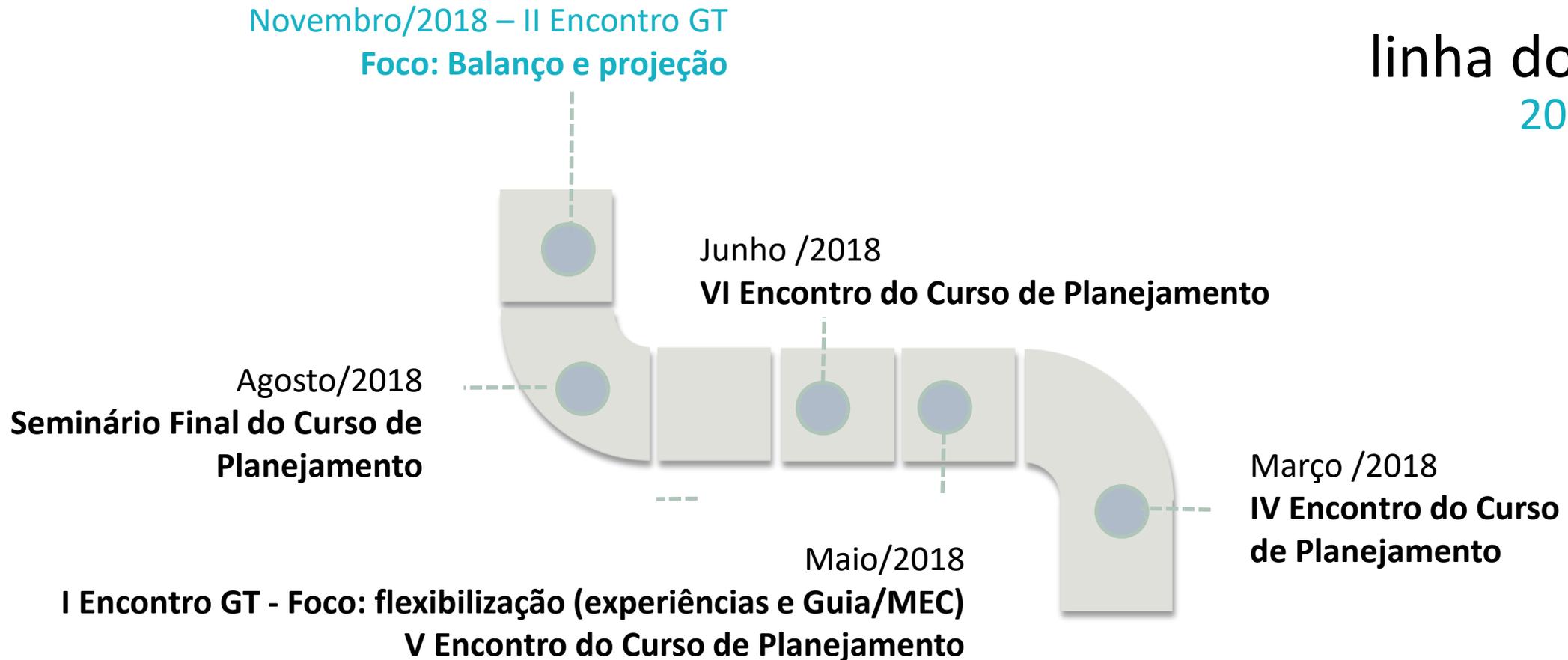
[t Twitter](#)

[✉ Email](#)

[🖨 Print](#)

[📱 WhatsApp](#)

# Ações do GT do EM linha do tempo 2018



# PROPOSTA DOS INTEGRANTES DO GT

## **Foco: Estados conjuntamente pensando modelos de flexibilização curricular**

- ✓ Consensuar orientações para modelos de eletividade e organização da parte flexibilizada do currículo
- ✓ Produzir exercícios de prototipação e/ou compartilhar experiências de iniciativas de modelos de eletividade/adequações a nova Lei do Ensino Médio.

## **Desafios: Ampliar a capacidade de articulação das ações do Consed: interna e externa**

- ✓ Promover um caráter mais integrador: envolver todos os entes, instituições e atores que precisam fazer parte do diálogo (Possibilidade de fazer isso por meio de seminário)
- ✓ Maior integração na discussão entre as Frentes e entre o GT EM com os demais GT do Consed



### **1º. Encontro: Maio**

Tema:

**Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio e Ensaio de Modelos de Eletividade e desenho de parte de flexibilização do currículo do EM**

Duração: 12h (3 períodos de 4h)

Participantes: membros das 3 frentes do GT do EM

realizado

### **2º. Encontro: Novembro**

Tema:

**Modelos de Eletividade e desenho de parte de flexibilização do currículo do EM: desafios para a implementação**

Duração: 8h

Participantes: membros das 3 frentes do GT do EM

alterado

# CURSO INSPER

O Programa de Formação em Planejamento para a Implementação de Políticas Públicas e Desenvolvimento do Ensino Médio está organizado em três grandes blocos:

Bloco 1: **Discussão do desenvolvimento do ensino médio.**

Objetivo: Definição de possíveis Agendas para o desenvolvimento do EM.

Bloco 2: **Desenvolvimento dos planos de implementação para as agendas formuladas.**

Objetivo: Elaboração do Plano de Implementação

Bloco 3 – **Seminário de apresentação dos Planos de Implementação.**

Objetivo: Compartilhamento de Experiências



2018

# Encontro GT EM com os representantes das 4 frentes – maio 2018

- Apresentação: **Desafios frente à construção do Novo Currículo do Ensino Médio** (Alex Santos, IU)
- Apresentações e debate: **Experiências de flexibilização curricular em Escolas de Ensino Médio de Regular (3000h)**. (Bahia, Distrito Federal e Goiás).
- Apresentações e debate: **Experiências de flexibilização curricular em Escolas de Ensino Médio de Tempo Integral**. (Espírito Santo, Pernambuco e Santa Catarina).
- Apresentações e debate: **Experiências de flexibilização curricular com oferta do 5º. Itinerário – Educação Profissional e Técnica**. (Mato Grosso do Sul e Paraíba).
- **Proposta de pesquisas para o ano de 2018**
- Trabalho em grupos para **sistematizações das contribuições da Plenária: GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO MEC**