



UNIVERSIDADE FEDERAL DO NORTE DO TOCANTINS – UFNT
CENTRO DE EDUCAÇÃO, HUMANIDADES E SAÚDE (CEHS) DE TOCANTINÓPOLIS
GRADUAÇÃO EM DIREITO

Sóstenes Diogo da Silva Santos

**INTERLOCUÇÕES ENTRE PODER POLÍTICO E SOCIEDADE CIVIL NA
REFORMA DO ENSINO MÉDIO: UM ESTUDO SOBRE A LEI Nº 14.945/2024**

Tocantinópolis/TO

2025

Sóstenes Diogo da Silva Santos

**INTERLOCUÇÕES ENTRE PODER POLÍTICO E SOCIEDADE CIVIL NA
REFORMA DO ENSINO MÉDIO: UM ESTUDO SOBRE A LEI Nº 14.945/2024**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), Centro de Educação, Humanidades e Saúde de Tocantinópolis – CEHS para obtenção de título de bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Deive Bernardes da Silva.

Tocantinópolis/TO

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Geração de Ficha Catalográfica SGFC-UFNT
Gerado automaticamente mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S237i Santos, Sóstenes Diogo da Silva.
Interlocuções entre Poder Político e Sociedade Civil na reforma do Ensino Médio: um estudo sobre a Lei nº 14.945/2024 / Sóstenes Diogo da Silva Santos. - Centro de Educação, Humanidades e Saúde - CEHS, TO, 2025.
43 f.
Monografia Graduação (Graduação - em Direito) -- Universidade Federal do Norte do Tocantins, 2025.
Orientador: Deive Bernardes da Silva .
1. Lei nº 14.945/2024. 2. Novo Ensino Médio. 3. Ciclo de Políticas.

CDD 340

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Sóstenes Diogo da Silva Santos

**INTERLOCUÇÕES ENTRE PODER POLÍTICO E SOCIEDADE CIVIL NA
REFORMA DO ENSINO MÉDIO: UM ESTUDO SOBRE A LEI Nº 14.945/2024**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT), Centro de Educação, Humanidades e Saúde de Tocantinópolis – (CEHS), curso de Direito. Foi avaliada para obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma pelo(a) orientador(a) e pela /banca examinadora.

Data da aprovação: 05 / Dezembro /2025

Banca examinadora:

Prof. Dr. Deive Bernardes da Silva - Orientador (UFNT)

Prof. Dr. André Ângelo Rodrigues - Membro interno (UFNT)

Prof.(a) Dra. Francisca Rodrigues Lopes - Membro interno (UFNT)

Dedico este trabalho a minha esposa Cintya Regina, minha filha Liz, meus pais Sérgio e Luzia Santos, e a meus irmãos Silas Timóteo, e Saulo Charles, assim como meus mestres e colegas de turma da Universidade Federal do Norte do Tocantins (UFNT).

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que me concedeu o fôlego de vida, e que mesmo diante dos infortúnios enfrentados nunca me deixou, sustentando-me com Sua forte mão.

Agradeço a minha esposa Cintya Regina, que com sua dedicação tem demonstrado grande amor por mim, incentivando principalmente nos momentos mais complicados. Bem como agradeço a nossa filha Liz, que mesmo sem saber, tem sido motivo de grande alegria em nossos dias.

Sou grandiosamente grato aos meus pais, Sérgio Alexandre e Luzia Santos, que com seus cuidados me direcionaram a ser quem sou, sempre serei grato.

Agradeço aos meus irmãos Silas Timóteo e Saulo Charles, que com suas vidas têm abençoado a minha vida, sendo grande referência a mim.

Agradeço aos meus grandes amigos e irmãos, Nelzir, Ilário, Elielton, Alex, Ákylla e Nágila pela força e incentivo, pela disponibilidade em sempre ajudar. Cito também meus colegas Elandro e Marcos Oliveira, que muitas vezes favoreceram-me com caronas na volta para casa. Não posso deixar de mencionar meus colegas de turma, que me suportam durante toda essa caminhada. Que Deus abençoe vocês!

Agradeço aos meus amados irmãos de minha comunidade de fé, da Primeira Igreja Batista em Porto Franco - MA, que com paciência compreenderam minhas ausências em algumas programações.

Por fim, mas não menos importante, agradeço a cada um de meus mestres na UFNT, cada um teve sua contribuição para que eu alcançasse meus objetivos acadêmicos enquanto aluno da instituição. Destacando meu orientador Prof. Dr. Deive Bernardes (tio Deivinho), que foi quem eu esperava que fosse. Alguém que me cobrou em justa medida para que alcançasse a conclusão dessa obra.

Obrigado a cada um!

*“[...]posso não concordar com o que você diz,
mas defenderei até a morte o seu direito de
dizê-lo.”*

(Evelyn Beatrice Hall, (1906))

RESUMO

Este trabalho visou analisar a Lei nº 14.945/2024 como um estudo de caso paradigmático da dinâmica de políticas educacionais no Brasil, utilizando a abordagem do Ciclo de Políticas. Por meio de uma abordagem metodológica de natureza qualitativa, com foco na pesquisa documental e bibliográfica, o método central empregado foi o de Análise de Conteúdo sobre a influência das entidades na decisão política final, onde a pesquisa demonstrou que a reformulação do Novo Ensino Médio (NEM), após o insucesso da Lei nº 13.415/2017, marcada por um déficit democrático, é um resultado direto da participação efetiva da sociedade civil organizada. Aponta para as falhas na implementação (Contexto da Prática), como a precarização da Formação Geral Básica (FGB) e a desigualdade dos Itinerários Formativos. Destaca como entidades representativas como ANPED e ANPAE atuaram como oposição crítica, pressionando pela revogação e pelo resgate dos propósitos sociais da educação, e Consed e Undime focaram na exequibilidade e nos prazos. Aponta para como a Lei nº 14.945/2024, ao elevar a FGB para 2.400 horas, materializa uma síntese dialética no Contexto da Produção de Texto. Embora não tenha havido revogação total, a correção substancial de rota atesta a eficácia da pressão do Contexto de Influência, reafirmando o direito à educação como um campo de disputa contínua e a vigilância acadêmica como fundamento da justiça social.

Palavras-chave: Lei nº 14.945/2024. Novo Ensino Médio. Ciclo de Políticas.

ABSTRACT

This work aimed to analyze Law No. 14,945/2024 as a paradigmatic case study of the dynamics of educational policies in Brazil, utilizing the Policy Cycle approach. Through a qualitative methodological approach, focusing on documentary and bibliographic research, the central method employed was Content Analysis regarding the influence of entities on the final political decision, where the research demonstrated that the reformulation of the New High School (NEM), following the failure of Law No. 13,415/2017—marked by a democratic deficit—is a direct result of the effective participation of organized civil society. It points to flaws in implementation (Context of Practice), such as the precariousness of the General Basic Education (FGB) and the inequality of the Formative Itineraries. It highlights how representative entities such as ANPEd and ANPAE acted as critical opposition, lobbying for revocation and the rescue of the social purposes of education, while Consed and Undime focused on feasibility and deadlines. It points to how Law No. 14,945/2024, by raising the FGB to 2,400 hours, materializes a dialectical synthesis in the Context of Text Production. Although there was no total revocation, the substantial course correction attests to the effectiveness of the pressure from the Context of Influence, reaffirming the right to education as a continuous field of dispute and academic vigilance as the foundation of social justice.

Keywords: Law No. 14.945/2024. New High School. Policy Cycle.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de estabelecimentos do ensino médio, total e em área urbana, por etapa de ensino e dependência administrativa, segundo a região geográfica e a unidade da federação - 2024.....	22
Tabela 2 - Comparação dos aspectos das leis nº 13.415/2017 e nº 14.945/2024 e suas respectivas mudanças.....	26
Tabela 3 - Teorias, ações e resultados ANPEd e da ANPAE.....	33
Tabela 4 - Aspectos das modificações centrais da pela Lei nº 14.495/2024.....	35

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CF/88	Constituição Federal da República Federativa do Brasil – 1988
CNE	Conselho Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EM	Ensino Médio
FNE	Fórum Nacional de Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NEM	Novo Ensino Médio
NEM/17	Novo Ensino Médio - 2017
NEM/24	Novo Ensino Médio - 2024
PL's	Projetos de Leis
PNE	Plano Nacional de Educação
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 OS FUNDAMENTOS DO DIREITO À EDUCAÇÃO QUE CONTEXTUALIZAM AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA LEI Nº 14.945/2024 AO NOVO ENSINO MÉDIO (NEM/24).....	17
2.1 O direito à educação e suas modificações reformadoras.....	18
2.2 A gênese da reforma do nem/24.....	19
2.2.1 A consulta pública.....	19
2.2.2 Os PLs nº 2601/2023 e nº 5230/2023.....	20
3 A ANÁLISE DO CICLO DE POLÍTICAS NA REESTRUTURAÇÃO DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO (DA LEI Nº 13.415/2017 PARA A LEI Nº 14.945/2024).....	24
3.1 O novo ensino médio como objeto controverso de política pública.....	24
3.2 A lei nº 14.945/2024 e o resgate crítico da formação.....	28
3.3 A sociedade civil como ator-chave de engajamento e a reversão do contexto.....	28
4 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: A ATUAÇÃO DOS ATORES-CHAVE DE ENGAJAMENTO NA LEI Nº 14.945/2024.....	29
4.1 O contexto de influência reconfigurado: a resposta da sociedade civil ao nem/17.....	30
4.2 O mec e a institucionalização da crítica.....	30
4.3. A articulação dos gestores e a demanda por exequibilidade: o papel do consed e da undime.....	31
4.4 O posicionamento crítico da anped e da ANPAE.....	32
4.5 A lei nº 14.945/2024 como síntese dialética: recomposição da fgb e os novos desafios.....	34
4.5.1 Detalhamento da Influência nos Contextos.....	35
5 CONCLUSÃO.....	38
6 REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	42

1. INTRODUÇÃO

A educação, estabelecida como um direito social fundamental pela Constituição Federal de 1988 e detalhada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, é a coluna central de qualquer projeto de desenvolvimento educacional no Brasil. O Ensino Médio (EM) brasileiro, que é uma etapa de grande importância na transição entre a formação básica e o universo do trabalho ou o ensino superior, tem sido historicamente marcado por reformas que refletem profundas disputas ideológicas e conceituais. Ball (2001) desenvolve que tais tensões circundam, principalmente, entre a defesa de uma formação humanística ampla e a pressão por modelos de educação alinhados às demandas imediatas do mercado e à lógica da competitividade global.

O ápice dessa disputa, no cenário recente, materializou-se com a promulgação da Lei nº 13.415/2017, que instituiu o chamado Novo Ensino Médio - 2017 (NEM/17). Fruto de uma tramitação acelerada, via Medida Provisória, o NEM de 2017 foi amplamente criticado pela comunidade acadêmica e por entidades representativas por promover um desequilíbrio curricular que poderia trazer grandes prejuízos aos alunos. A redução drástica da carga horária da Formação Geral Básica (FGB) e a flexibilização via Itinerários Formativos, muitas vezes de pouca qualidade ou inexistentes nas redes, geraram um risco real de aprofundamento das desigualdades educacionais, penalizando especialmente os estudantes das escolas públicas, como apresenta Silva (2022).

Mediante a insatisfação com a Lei nº 13.415/2017, deflagrou-se um intenso movimento de resistência e proposta, concentrado no que a Abordagem do Ciclo de Políticas chama de Contexto de Influência¹, termo desenvolvido por Mainardes (2006). Órgãos representativos da sociedade civil organizada e de gestão, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), atuaram ativamente para representar a sociedade civil na reformulação do arcabouço legal.

Essa mobilização culminou na elaboração dos Projetos de Lei (PL) nº 2.601/2023 e PL nº 5.230/2023 e, subsequentemente, na aprovação da Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024. A

¹ [...] onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. (Mainardes, 2006, p. 51)

nova Lei, ao reestruturar o NEM (Novo Ensino Médio), particularmente ao elevar a carga horária mínima da FGB para 2.400 horas, representou um ponto crucial de mudança de direção na política educacional.

A promulgação da Lei nº 14.945/2024 não pode ser vista apenas como uma ação do Estado, mas como o resultado complexo de uma negociação política em que as demandas da sociedade civil exerceram forte pressão sobre o poder político no Contexto da Produção de Texto², como diz Mainardes (2006). Alves et al. (2023) apresenta que, entidades como a ANPEd, por exemplo, não apenas participaram da consulta pública, mas vieram a entregar ao Ministério da Educação (MEC) um relatório final que, formalmente, recomendava a revogação total do NEM/17, com base em amplos seminários de pesquisa. Nesse sentido, a questão que orientou esta obra permeiou a ideia sobre qual foi e como foi a efetividade da participação dos órgãos representativos da sociedade civil e do Estado (MEC, CNE, Consed, Undime, ANPEd, ANPAE) nas etapas de formulação e aprovação da Lei nº 14.945/2024.

No desenvolvimento da pesquisa a problemática levantada requereu uma análise mais objetiva, que foi além da descrição das mudanças, buscando, mesmo que não tão aprofundadamente, qualificar o grau de influência das entidades na decisão política final. Por tal situação, pretendeu-se responder à luz dos objetivos a serem alcançados. Onde, a avaliação da efetividade da participação dos órgãos representativos da sociedade civil nas etapas de formulação e aprovação da Lei nº 14.945/2024, considerando a influência exercida nas alterações do NEM/24, são analisadas no cenário político-educacional que antecedeu a Lei nº 14.945/2024, identificando as demandas específicas que foram incorporadas na Lei nº 14.945/2024, realizando uma análise de conteúdo dos documentos de incidência da sociedade civil e comparando-as com o texto final da lei.

Qualificar as demandas incorporadas ou rejeitadas no texto legal, avaliando seu alinhamento com os princípios de uma formação integral e democrática e a articulação com o novo Plano Nacional de Educação, objetivado pela PL nº 2.614/2024, que, até a presente data, está em tramitação no legislativo, é necessária para que, à luz da Abordagem do Ciclo de Políticas desenvolvido pelos teóricos Ball (2001) e Mainardes (2006), seja possível pôr em discussão a natureza da efetividade da participação dos atores da sociedade civil na Lei nº 14.945/2024, demarcando os avanços alcançados e os limites estruturais impostos.

² [...] análise de textos e documentos, entrevistas com autores de textos de políticas, entrevistas com aqueles para os quais tais textos foram escritos e distribuídos. (Mainardes, 2006, p. 59)

A análise teórico-metodológico para se entender a complexidade dos bastidores da formulação da Lei nº 14.945/2024, bem como quaisquer outras buscas por elucidação, no que tange o cunho político legislativo, encontra no Ciclo de Políticas, conforme concebida por Stephen Ball (2001) e sistematizada por Jefferson Mainardes (2006), uma boa base para se compreender o fundamento que movimenta as decisões para estabelecimento de Leis. Esta perspectiva é crucial por permitir que a política não seja vista como um produto monolítico e linear, mas sim como um processo complexo, descontínuo e carregado de conflitos, distribuído em contextos de Influência, Produção de Texto e Prática, bem como, Resultados, Efeitos e Estratégia Política. Os relatórios de entidades e documentos de proposição de emendas, neste contexto também, foi fundamental para mapear as demandas que pressionaram o MEC e o Congresso Nacional, pelo Contexto de Influência, em que as entidades representantes da sociedade civil (como ANPED e ANPAE) estabelecem suas agendas, disputando a formulação do problema.

É fato que a sociedade civil, por meio de seus representantes, não alcançou a revogação total demandada por alguns setores, mas, por sua manifestação, houve um ajuste significativo na nova Lei, que, por meio do Contexto de Influência demonstrando a natureza parcial da vitória da sociedade civil, com a análise da tradução pôde alcançar-se êxito no Contexto da Produção de Texto.

Os embates e manifestações sobre o NEM, e a Lei nº 14.495/2024 possibilitaram uma aplicação sobre um objeto de estudo complexo, porém, com a contribuição da ótica de Ball, Bowe e Mainardes (2006), contribuindo para a literatura sobre a análise de políticas educacionais no Brasil, socialmente, houve uma oferta para observar-se um balanço crítico sobre a capacidade de incidência da sociedade civil em um debate que afeta diretamente jovens brasileiros, validando o papel da pesquisa e dos movimentos sociais na política de Estado. Não obstante, politicamente, as bases das manifestações auxiliaram os gestores (Consed) e os formuladores (MEC) a compreenderem as bases das novas diretrizes, mapeando as resistências e as possibilidades de uma implementação mais justa e equitativa.

Lakatos e Marconi (2017), em sua obra sobre metodologia científica, enfatizam a importância da pesquisa bibliográfica como uma revisão exaustiva e sistemática do que já foi produzido sobre o tema. Por meio de uma abordagem metodológica de natureza qualitativa, com foco na pesquisa documental e bibliográfica, o método central empregado foi o de Análise de Conteúdo, voltada para o mapeamento de demanda (Contexto de Influência), observando

relatórios de associações (ANPEd, ANPAE) e notas de gestão (Consed) para identificar as propostas e o grau de radicalidade das reivindicações.

A utilização do ciclo de política envolve uma diversidade de procedimentos para coleta de dados. Por exemplo, o contexto de influência pode ser investigado pela pesquisa bibliográfica, entrevista com formuladores de políticas e com demais profissionais envolvidos (professores e demais profissionais, representantes de sindicatos, associações, conselhos etc.). (Mainardes, 2006, p.59)

Ao se desenvolver uma análise comparativa dos textos legais (Lei nº 13.415/2017 e Lei nº 14.945/2024), identificando as alterações promovidas pelo legislativo, surge um espaço para o levantamento das principais mudanças legais, mas, não somente isso, as entrelinhas mostram os embates políticos, e as manifestações no contexto de influência dos Atores-Chave de Engajamento, como atores centrais.

O Novo Ensino Médio/24 em suas reformas, fundamentos jurídicos e Disputas Conceituais, traça o panorama histórico do Ensino Médio, a gênese da Lei nº 13.415/2017 e a tensão conceitual entre o Direito à Educação (CF/88, LDB) e as visões mercantilistas que promovem o Direito à Aprendizagem.

O Ciclo de Políticas Educacionais apresenta e aprofunda a ideia de que os fundamentos da Sociedade Civil, em seus representantes, na Lei nº 14.945/2024, encontraram espaço para apresentarem suas propostas enquanto atores geradores de seus próprios benefícios, por meio da representatividade. Essa natureza da influência exercida pelos atores, nos avanços alcançados na nova lei, e nos fundamentos e limitações estruturais que mantiveram elementos da reforma do NEM/17.

Diante do cenário de disputas apresentado, torna-se *sine quo non* voltar as bases que fundamental a educação brasileira para compreender a magnitude das transformações recentes. Se a Lei nº 14.945/2024 é o resultado de um embate de forças no Ciclo de Políticas, ela incide diretamente sobre princípios pétreos da formação humana e cidadã. Assim, o capítulo a seguir dedica-se a examinar os fundamentos do direito à educação, estabelecendo o contraste necessário entre a proteção constitucional e as novas diretrizes do NEM/24, a fim de situar o leitor sobre quais bases jurídicas e conceituais as alterações propostas pela nova legislação foram firmadas.

2 OS FUNDAMENTOS DO DIREITO À EDUCAÇÃO QUE CONTEXTUALIZAM AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA LEI Nº 14.945/2024 AO NOVO ENSINO MÉDIO (NEM/24)

A educação, enquanto direito social fundamental, ocupa posição central na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), podendo ser reconhecida como instrumento de transformação social. No Brasil, o EM tem sido alvo de sucessivas reformas, o que vem refletindo nas disputas da concepção educacional e tensões entre modelos de formação técnica, humanística, cidadã e outros. Nesse âmbito educacional, a mais recente alteração, foi promovida pela Lei nº 14.945/2024, representando uma mudança de direção significativa na política educacional brasileira, a partir de uma revisão dos parâmetros estabelecidos pela Lei nº 13.415/2017, que instituiu o chamado Novo Ensino Médio (NEM/17).

Porém, para que houvesse a homologação da nova Lei do NEM/17, uma movimentação política fez-se necessária perpassando as casas legislativas nacionais, para fundamentar as propostas de modificação, nessa circunstância, surgem as questões, relacionadas às análises do ciclo de políticas e sua incidência sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação que os profissionais que atuam no contexto da prática³ fazem visando relacionar o texto da política com a prática, da elaboração à aplicação das leis. Bowe, et al., (1992) *apud* Mainardes (2006, p.50) propõe um “[...] ciclo contínuo constituído por três contextos principais: *o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática*”. Contextos estes, que estão inter-relacionados, sem uma dimensão temporal ou mesmo uma perspectiva linear. Cada um desses contextos apresenta seus espaços para disputas e embates, objetivando alcançar interesses das partes direta, ou indiretamente.

O objetivo de examinar o arcabouço legal que dá base ao direito à educação no Brasil, e contextualizar as alterações propostas pela nova legislação, fundamentam a análise, que parte dos princípios constitucionais e das normas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), avançando para uma leitura crítica das mudanças introduzidas pela Lei nº 14.945/2024, o que demonstra, como apresenta Ball (2012), que há uma movimentação experimental e evolucionária de grande significado em curso, envolvendo a modernização de serviços públicos, aparatos estaduais, arquitetura global do Estado e suas escalas de operação.

³ [...] onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e conseqüências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Para estes autores, o ponto-chave é que as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas”. (Mainardes, p. 53, 2006)

2.1 O Direito à Educação e Suas Modificações Reformadoras

A Constituição de 1988 em seu art. 205, consagra a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, estabelecendo como finalidades o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O artigo 206 elenca os princípios que regem o ensino, destacando a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; Valorização dos profissionais da educação escolar; Gestão democrática do ensino público; Garantia de padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

[...]

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

[...]

IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2022)

Esses princípios orientam a formulação de políticas públicas educacionais servindo como parâmetro para a avaliação da constitucionalidade de reformas no setor. A reforma do Ensino Médio, portanto, deve apresentar compatibilidade com tais fundamentos, promovendo uma formação que respeite a diversidade, a inclusão e a justiça social.

O principal instrumento que estabelece as normas para a educação brasileira é a Lei nº 9.394/1996, a LDB. Ela é responsável por organizar os níveis e modalidades de ensino, definir competências dos entes federativos e estabelecer os objetivos de cada etapa escolar. No que se refere ao Ensino Médio, a LDB determina que essa etapa deve consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitar o prosseguimento de estudos, preparar para o exercício da cidadania e fornecer instrumentos para o ingresso no mercado de trabalho.

No entanto, a LDB sofreu alterações significativas com a promulgação da Lei nº 13.415/2017, no Governo Michel Temer, que tinha por ministro da educação José Mendonça Bezerra Filho (Mendonça Filho), que introduziu os itinerários formativos e flexibilizou a grade

curricular. Essa reforma foi criticada por diversos setores da sociedade, que apontaram riscos à formação integral dos estudantes, à equidade na oferta educacional e à valorização das disciplinas humanísticas.

Como proposta à modernização do Ensino Médio, com foco na flexibilização curricular e na aproximação com o mercado de trabalho, a reforma de 2017 sob a Lei nº 13.415/2017, foi apresentado como principais mudanças, a redução da carga horária da formação geral básica para 1.800 horas; Introdução de cinco itinerários formativos: linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e formação técnica; Possibilidade de oferta de disciplinas a distância; Extinção da obrigatoriedade de disciplinas como sociologia, filosofia, artes e educação física, Hernandes (2020).

Apesar de seu discurso modernizador, a reforma foi amplamente criticada por aprofundar desigualdades educacionais, especialmente em regiões com infraestrutura precária. A oferta limitada de itinerários formativos em muitas escolas públicas comprometeu o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência, além de restringir a formação crítica e cidadã dos estudantes, Antunes (2022).

2.2 A GÊNESE DA REFORMA DO NEM/24

2.2.1 A consulta pública

Para que houvesse a reformulação do NEM/17 (Novo Ensino Médio - 2017), chegando a sua consolidação pela Lei nº 14.945/2024 foi instaurada uma Consulta Pública nacional com o objetivo de avaliar os impactos da reforma de 2017 e propor ajustes que refletissem as reais necessidades da comunidade escolar. Não obstante, houveram outras manifestações de debate e de análises encaminhadas ao Ministério da Educação (MEC).

[...] o MEC utilizou uma série de instrumentos para fazer a consulta pública. Pelo canal criado no aplicativo de mensagens WhatsApp, foram ouvidas 139.159 pessoas, das quais 102.338 estudantes; 1.075 jovens que não se identificaram como estudantes; 30.274 professores; e 5.480 gestores. Também responderam on-line mais 11.024 pessoas, pela Plataforma Participa + Brasil. Além da consulta on-line, o tema foi debatido no Encontro Nacional de Estudantes, em Brasília, em 12 webinários, quatro audiências públicas e cinco seminários. O MEC também recebeu 16 entidades e 7 documentos com análises e proposições sobre o Novo Ensino Médio. A consulta veio após crescerem as críticas de grande parte das redes de ensino sobre a implementação das mudanças no Ensino Médio, aprovadas em 2017 e cuja implementação começou em 2022. Entre as queixas mais recorrentes, estavam os problemas de infraestrutura

das escolas, a falta de formação adequada de professores para o novo modelo e a diminuição da carga horária de disciplinas tradicionais. (SENADO, 2023).

Como supracitado, há a afirmação de que a metodologia da consulta envolveu um processo de escuta de múltiplas estratégias, para se chegar ao texto final, bem como, audiências públicas, que contaram com a participação de entidades, estudantes, professores e gestores.

Nesse ínterim, foi apresentado que as ações de consultas, foram registradas, mais de 150 mil contribuições na plataforma virtual; 100 mil estudantes, 30 mil professores e 6 mil gestores escolares, discutindo as demandas relativas ao Novo Ensino Médio de 2024 (NEM/24), visando uma reformulação;

O ministro da Educação, Camilo Santana, afirmou [...] “Ao longo de 120 dias, ouvimos acadêmicos, técnicos, gestores de redes educacionais, gestores escolares, professores e alunos”, destacou Santana. “A pesquisa online, realizada por meio de um canal de Whatsapp, obteve aproximadamente 150 mil respostas. Participaram mais de 100 mil alunos, cerca de 30 mil professores, quase 6 mil gestores escolares, entre outros”. (Rosa, 2023).

Ainda é destacado os seguintes números do MEC (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO):

12 webinários com a participação de 42 especialistas e acesso do conteúdo por 4.920 no portal do MEC. • 4 audiências públicas com as entidades que compõem a coordenação da consulta pública – CNE, FNE, [...] e Consed. • A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) realizou 5 seminários com a participação de 16 pesquisadores – 5.870 acessos no canal do MEC. • Encontro Nacional de Estudantes em Brasília, reunindo 180 estudantes do Ensino Médio de todos os estados do país. • MEC recebeu 21 entidades que entregaram documentos com análises e proposições. • Consulta online pela Plataforma Participa+Brasil, com 11.024 respondentes. • Consulta online (via Whatsapp) com 139.159 participantes: 102.338 estudantes; 1.075 jovens que não se identificaram como estudantes; 30.274 professores e 5.480 gestores. (Brasil, 2023).

Com os dados apresentados, fica subentendido que houve uma vasta participação da sociedade civil na construção da nova Lei do NEM/24. Porém, as discussões primevas para instituição se deram no desenvolvimento dos Projetos de Leis (PL's). Assim, a participação social, por meio das entidades, teoricamente, manteve-se restrita a discussões introdutórias sobre o tema, no exercício de uma democracia representativa para proposição da Lei.

2.2.2 Os PLs nº 2601/2023 e nº 5230/2023

A princípio, o projeto de Lei nº 2.601/2023, proposto pelo Dep. Bacelar (PV/BA) e outros proponentes que o seguiram, veio como uma tentativa de resposta urgente aos

“problemas gerados” pela Lei nº 13.415/2017 que alterou, principalmente, os Arts. 35-A, 36, 44, 61 e 62 da LDB, tendo em vista, a ampla mobilização, objetivando a revogação do “Novo Ensino Médio” amparado até então pela Lei nº 13.415/2017. Para os autores do PL, havia a necessidade de correção devido aos prejuízos causados aos estudantes e professores, sendo que ao estabelecer o Ensino Médio como parte integrante da “Educação Básica”, a LDB apontou para a relevância de uma formação comum a todos os jovens brasileiros.

O projeto não foi aprovado, porém, abriu espaço para discussão sobre as questões levantadas sobre o NEM/17 e suas modificações advindas da lei nº 13.415/2017, o que deu espaço para a apresentação e apreciação do PL nº 5.230/2023.

Este PL nº 5.230/2023, proposto pelo atual Ministro da educação Camilo Sobreira de Santana, também visou alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e revogar dispositivos da Lei nº 13.415/2017, conhecida como a Reforma do Ensino Médio. O objetivo foi reestruturar o Ensino Médio brasileiro diante dos desafios e contradições observados em sua implementação.

O Censo Escolar de 2022 revelou um grande número de estudantes no Ensino Médio, mas também apontou para desafios como taxas de distorção idade-série (22,2%) e abandono escolar (6,6%).

O PL nº 5.230/2023, advinda do executivo, aponta que o Ensino Médio, apesar de ser a etapa final da escolarização obrigatória, apresenta uma dualidade de expansão do acesso em contraponto com a dificuldade de garantir permanência, aprendizagem e conclusão na idade certa. Assim, para o autor do PL, o Ensino Médio deve conciliar a preparação para a cidadania, formação para o mundo do trabalho e ingresso no ensino superior. A articulação dessas demandas exige infraestrutura robusta, formação docente qualificada e currículos flexíveis e inclusivos. Porém, as contradições sociais, são vistas como fatores que impactam diretamente o acesso, a permanência e a aprendizagem dos estudantes.

Segundo o Ministro (Op. Cit), a reforma gerou forte resistência de educadores e estudantes, além de críticas de sociedades científicas, bem como, encontrou desafios para implementação, a saber, a falta de coordenação do MEC, a pandemia e a heterogeneidade nas implementações estaduais que vieram agravar os problemas.

Em sua argumentação no texto do PL nº 5.230/2023, a autonomia de escolha dos estudantes foi limitada em escolas de menor perfil socioeconômico, e a oferta de itinerários formativos enfrentou dificuldades pela falta de professores e infraestrutura. A diversificação de

trajetórias educacionais, embora defendida, pode agravar desigualdades devido à desproporção de recursos, seleção e segmentação, transições precárias e acesso limitado à informação. não obstante, a formação de professores para a reforma não foi adequadamente contemplada, e as condições de infraestrutura das escolas apresentam grandes disparidades regionais, impactando a oferta dos itinerários. Menciona ainda, que a maioria dos municípios possui poucas escolas de Ensino Médio, o que inviabiliza a oferta de múltiplos itinerários formativos e a garantia de escolha para os estudantes, especialmente os mais vulneráveis. Tal dado pode ser equiparado com os dados do IBGE sobre os estabelecimentos do ensino médio.

TABELA 1 - NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DO ENSINO MÉDIO, TOTAL E EM ÁREA URBANA, POR ETAPA DE ENSINO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, SEGUNDO A REGIÃO GEOGRÁFICA E A UNIDADE DA FEDERAÇÃO - 2024⁴

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Número de estabelecimentos do ensino Médio									
	Localização e dependência administrativa									
	Total (1)					Urbana				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	29 993	626	20 242	224	8 901	26 588	534	17 216	122	8 716
Norte	2 800	76	2 246	2	476	1 837	65	1 328	1	443
Rondônia	273	10	217	0	46	215	8	168	0	39
Acre	293	7	271	0	15	80	6	59	0	15
Amazonas	511	17	420	0	74	340	14	253	0	73
Roraima	180	6	162	0	12	66	4	51	0	11
Pará	1 002	21	718	2	261	758	20	494	1	243
Amapá	166	4	135	0	27	95	4	69	0	22
Tocantins	375	11	323	0	41	283	9	234	0	40
	7 310	203	4 983	96	2 028	6 310	171	4 165	19	1 955
Nordeste	1 090	29	778	77	206	717	21	506	13	177
Maranhão	676	23	530	0	123	605	20	463	0	122
Piauí	991	23	695	0	273	899	21	607	0	271

⁴1. O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma Etapa de Ensino.

2. Não inclui estabelecimentos com turmas exclusivas de Atividade Complementar ou Atendimento Educacional Especializado (AEE).

3. O total do Ensino Médio inclui os estabelecimentos com pelo menos uma matrícula no Ensino Médio Propedêutico, Curso Técnico Integrado (Ensino Médio Integrado) ou Ensino Médio Normal/Magistério.

4. O número de estabelecimentos do Ensino Regular considera também os estabelecimentos da Educação Especial em Classes Exclusivas.

(1) Os dados do total são a soma da área urbana com a área rural.

Ceará	477	22	318	0	137	448	19	293	0	136
Rio Grande do Norte	694	20	482	2	190	645	19	435	1	190
Paraíba	1 125	25	791	2	307	1 001	18	680	0	303
Pernambuco	414	16	241	0	157	384	16	212	0	156
Alagoas	317	9	200	0	108	288	6	174	0	108
Sergipe	1 526	36	948	15	527	1 323	31	795	5	492
Bahia	12 696	174	7 823	92	4 607	12 086	153	7 292	87	4 554
Sudeste	3 345	68	2 447	20	810	3 111	55	2 248	17	791
Minas Gerais	433	21	291	0	121	392	16	269	0	107
Espírito Santo	2 333	47	1 130	16	1 140	2 222	44	1 031	16	1 131
Rio de Janeiro	6 585	38	3 955	56	2 536	6 361	38	3 744	54	2 525
São Paulo	4 710	106	3 480	26	1 098	4 231	92	3 044	11	1 084
Sul	2 096	28	1 620	0	448	1 832	26	1 363	0	443
Paraná	1 047	32	733	4	278	962	29	656	1	276
Santa Catarina	1 567	46	1 127	22	372	1 437	37	1 025	10	365
Rio Grande do Sul	2 477	67	1 710	8	692	2 124	53	1 387	4	680
Centro-Oeste	441	11	323	1	106	379	9	267	0	103
Mato Grosso do Sul	687	19	532	0	136	487	14	339	0	134
Mato Grosso	1 088	26	755	7	300	1 013	21	694	4	294
Goiás	261	11	100	0	150	245	9	87	0	149
Distrito Federal										

Fonte: Censo escolar da educação básica 2024. Resultados. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>. Acesso em: abr. 2025.

Assim, por proposta de reestruturação o PL nº 5.230/2023 objetivou uma estratégia em dois eixos principais, *Mudanças Legais e Política Nacional de Educação (PNE) para o Ensino Médio*.

Nas Mudanças Legais, o foco esteve apontado para ajustes na LDB e revogação de dispositivos da Lei nº 13.415/2017, bem como, na definição de 11 (onze) diretrizes que nortearam a princípio os fundamentos do PL nº 5.230/2023, a saber:

- Recomposição da carga horária da Formação Geral Básica (FGB) para 2.400 horas, com flexibilizações para cursos técnicos.
- Priorização da ampliação de jornada para cursos técnicos de 1.200 horas através do Programa Escola em Tempo Integral.
- Definição dos componentes curriculares obrigatórios (Português, Inglês, Artes, Ed. Física, Matemática, Física, Química, Biologia, Sociologia, Filosofia, História, Geografia, e a retomada do Espanhol).
- Inclusão de estudos e práticas em Pensamento Computacional e Cidadania Digital.
- Previsão de formas específicas para o ensino noturno e modalidades EJA, quilombola, do campo, das florestas, das águas e indígena.
- Revogação dos itinerários formativos e estabelecimento de Percursos de Aprofundamento e Integração de Estudos, articulando áreas do conhecimento e/ou educação profissional.
- Definição de parâmetros nacionais para a organização dos Percursos de Aprofundamento.

- Proibição do Ensino a Distância na FGB e regulamentação do ensino remoto/híbrido para os Percursos.
- Regulamentação do reconhecimento do notório saber para atuação excepcional como docente.
- Garantia de que o ENEM em 2023 e 2024 seja baseado na FGB, com nova modelagem em discussão.
- Estabelecimento de prazo de 120 dias para a formulação de uma Política Nacional de Educação para o Ensino Médio. (BRASIL, 2023)

Sobre a PNE para o Ensino Médio, como proposta para aplicação, a abrangência está direcionada à ampliação e qualificação da infraestrutura, formação de professores e gestores, gestão democrática, política de permanência estudantil e fomento à educação em tempo integral e profissionalizante.

Para justificar tal projeto, buscou-se uma proposta coesa junto ao legislativo; Esforços do MEC e dos sistemas estaduais e distrital de educação; Transformações, como a estruturação de parâmetros nacionais para os percursos e a redefinição do sistema de avaliação, que teve previsão de início para 2024; O que confirma a necessidade de um processo desde a formulação até a sua implementação no contexto da prática, bem como uma observação para os resultados/efeitos das políticas educacionais, como apresenta Mainardes.

Assim, há uma percepção de que a trajetória da reforma do Ensino Médio no Brasil constitui um estudo de caso a ser problematizado para a análise de políticas educacionais, marcada por uma intensa disputa política e social. A Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, conhecida como o Novo Ensino Médio (NEM/2017), nasceu de uma Medida Provisória (MP nº 746/2016), configurando, desde sua gênese, um processo decisório acelerado e altamente criticado pela sua pouca participação democrática. A subsequente aprovação da Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024, que trouxe profundas alterações no modelo, confirma o caráter não estático do direito educacional e a natureza conflituosa das políticas públicas, conforme postulado pela abordagem do ciclo de políticas.

3 A ANÁLISE DO CICLO DE POLÍTICAS NA REESTRUTURAÇÃO DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO (DA LEI Nº 13.415/2017 PARA A LEI Nº 14.945/2024)

3.1 O Novo Ensino Médio como objeto controverso de Política Pública

Em observação ao ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe (1992), conforme discutido por Mainardes (2006), para desvelar a dinâmica da revogação parcial e reconfiguração

do NEM, ao ser analisado os Contextos de Influência e de Produção de Texto, comparando a legislação original (Lei nº 13.415/2017) com a reforma (Lei nº 14.945/2024), utilizando a Ata da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei (PL) 5.230/2023 como material empírico do processo decisório, o modelo proposto por Mainardes permite observar a trajetória de uma política em seus diferentes contextos, rejeitando a separação rígida entre formulação e implementação. No caso do NEM, a transição da Lei nº 13.415/2017 para a Lei nº 14.945/2024 ilustra um ciclo de retroalimentação acelerado, onde o Contexto da Prática que é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Onde as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas” (Bowe et al., 1992 *apud* Mainardes, p. 51, 2006) (que são as dificuldades de implementação do NEM original) rapidamente fez ressurgir o Contexto de Influência para forçar uma nova Produção de Texto.

O Contexto de Influência, onde geralmente as políticas públicas iniciam e os discursos políticos são construídos. Onde grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Espaço para as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. Local em que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. (Mainardes, p. 51, 2006), abarca os embates ideológicos e os grupos de interesse que promovem ou resistem à política. A Lei nº 13.415/2017 foi fortemente influenciada por grupos que defendiam a flexibilização curricular e a aproximação com o mercado de trabalho, muitas vezes em detrimento da Formação Geral Básica (FGB). A ineficácia e a desigualdade geradas por esta primeira versão impulsionaram a reação de entidades de professores, estudantes e pesquisadores.

O PL nº 5.230/2023 representou o auge desse novo Contexto de Influência. A Ata da Sessão Deliberativa Extraordinária de 09/07/2024 da Câmara dos Deputados que versou sobre o referido PL, evidenciou a disputa no Contexto da Estratégia Política. A Deputada conhecida politicamente por, Professora Goreth, por exemplo, manifestou preocupação com alterações no projeto que corrigia a reforma, defendendo a ampliação da carga horária da formação geral básica e o respeito às prerrogativas dos Institutos Federais. Uma outra deputada, por sua vez, solicitou esclarecimentos sobre a autonomia da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (IFs), destacando a necessidade de respeitar seu modelo e carga horária

diferenciada. Essas manifestações revelam a pressão de diferentes Atores-Chave de Engajamento para moldar o texto final da lei, sendo a autonomia e a centralidade da FGB os pontos de maior atrito.

Nessa perspectiva, os atores centrais são os agentes sociais que detêm poder de veto ou de coprodução sobre o destino de uma política pública, mesmo após sua aprovação legal. Eles não são apenas interessados, mas sim fatores de poder, através da resistência ou da negociação (Lobbies), determinam se o texto da lei se converterá em uma realidade social, atuando como tradutores e negociadores da política no contexto prático.

Os cargos de controle e decisão final permanecem, muitas vezes, sob o comando do órgão público estatal, que nomeia conselheiros, edita normas ou homologa resoluções, mas a lógica do privado estrategicamente acaba permeando o conteúdo das políticas educacionais com suas concepções empreendedoras para o mundo da produção. Soma-se, ainda, outros mecanismos de ação como os lobbies, patrocínios e ou promoção de eventos nacionais ou internacionais sobre o assunto. (SILVA, p. 156-157, 2022).

O Contexto da Produção de Texto que é o resultado de disputas e acordos, uma vez que os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política, destacam a ideia de que são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. Mainardes (p. 51, 2006) refere-se à “[...] tradução das intenções políticas em documentos formais, como leis e decretos”. A Lei nº 14.945/2024 se constitui como o novo texto que tentou responder às falhas identificadas na legislação de 2017, promovendo as seguintes modificações cruciais na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96):

TABELA 2: COMPARAÇÃO DOS ASPECTOS DAS LEIS Nº 13.415/2017 E Nº 14.945/2024 E SUAS RESPECTIVAS MUDANÇAS

Aspecto da Lei	Lei nº 13.415/2017 (NEM Original)	Lei nº 14.945/2024 (Reforma)	Modificação Implementada	Jurídica
Carga Horária Mínima Anual (Art. 24, I, da LDB)	Ampliação progressiva para 1.400 horas, com mínimo de 1.000 horas em cinco anos.	A carga horária mínima anual passa a ser de 1.000 (mil) horas para o Ensino Médio (imediatamente). Ampliação progressiva para 1.400 horas vinculada aos prazos e metas do PNE.	Aumento e Imposição Imediata da Carga Horária (1.000h), reduzindo o tempo de flexibilização excessiva e o espaço para Itinerários Formativos superficiais.	
Formação Geral Básica (FGB)	FGB era um dos componentes, mas a Lei de 2017 foi criticada por	A nova lei revoga o art. 35-A, que detalhava o NEM original, e	Recomposição da Base Comum, resgatando a centralidade dos saberes	

	permitir uma redução drástica em sua carga horária.	reestrutura o Art. 35-B. O currículo de FGB passa a ser o foco da garantia da promoção de metodologias investigativas, conexão com a vida comunitária e social e reconhecimento do trabalho.	universais e promovendo uma maior articulação entre as áreas do conhecimento.
Rede Federal (IFs)	Lei 13.415 não tratava de forma específica a autonomia dos IFs.	A discussão no PL 5230 considerou a necessidade de respeitar a autonomia dos Institutos Federais, devido ao seu modelo de educação profissional e tecnológica.	O texto final deve prever diretrizes que respeitem a Lei nº 11.892/2008, preservando o modelo integrado de ensino e a especificidade da Educação Profissional e Tecnológica (EPT).

Fonte: Elaboração própria

A alteração da carga horária mínima para 1.000 horas na LDB (Art. 24, I), em comparação com as 800 horas mantidas inicialmente pela Lei nº 13.415/2017 (com progressão para 1.400 horas), simboliza a correção legislativa mais significativa, que o Legislativo buscou resgatar o tempo escolar dedicado à formação propedêutica fundamental, que havia sido fragilizada pela priorização dos Itinerários Formativos na versão anterior.

A análise dos processos decisórios do NEM/17, desde a implementação apressada via Medida Provisória (MP nº 746/2016) até a sua reforma através do PL 5230/2023 (resultando na Lei nº 14.945/2024), demonstra que a política educacional brasileira é um campo de forças em constante tensão.

A aplicação do ciclo de políticas de Mainardes revela que o Contexto da Prática a inviabilidade e os efeitos desiguais da Lei nº 13.415/2017 foi determinante para reabrir o Contexto de Influência, forçando o Estado a produzir um novo texto legal. Contudo, a efetiva democratização da política educacional e o cumprimento do princípio da Justiça Ambiental (no sentido de justiça social na distribuição de bens e serviços essenciais, como uma educação de qualidade), dependerá da fase seguinte do ciclo: o Contexto da Prática da Lei nº 14.945/2024 e se as suas diretrizes, qualitativas e rígidas, serão capazes de superar a histórica desigualdade de oportunidades educacionais no país.

3.2. A lei nº 14.945/2024 e o resgate crítico da formação

A profunda reestruturação promovida pela Lei nº 14.945/2024, ao impor a recomposição da FGB e a elevação da carga horária mínima, pode ser vista como um paralelismo antitético sobre a crescente "convergência de políticas" e a "marginalização dos propósitos sociais da educação", termos definidos por Ball (2001), ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação.

A Lei nº 13.415/2017 foi um exemplo clássico da tendência de empréstimo de políticas de matriz global, onde a flexibilização curricular e a ênfase na empregabilidade eram adaptadas no Brasil para alinhar a educação à “[...]concepção única de políticas para a competitividade econômica[...]” (Ball, p. 1, 2001). Essa visão utilitarista resultou, no Contexto da Prática Mainardes (2006), na precarização da oferta, na desigualdade e na desvalorização das bases de conhecimentos propedêuticos. A reforma de 2017, na prática, parecia abdicar da formação de um sujeito crítico e cidadão, em favor de um trabalhador rapidamente ajustável às demandas do mercado.

O surgimento e aprovação da Lei nº 14.945/2024, no entanto, sinaliza uma ruptura parcial com essa lógica. O novo texto jurídico busca, conscientemente, restaurar o equilíbrio perdido, ao resgatar a centralidade da FGB e ao garantir, conforme o Art. 35-B da LDB, a "promoção de metodologias investigativas" e a "conexão com a vida comunitária e social". Tais diretrizes funcionam como instrumentos jurídicos que impulsionam o resgate do propósito social da escola — a formação integral, crítica e emancipadora —, exatamente o propósito que Ball aponta como ameaçado pela ideologia da competitividade global.

A Lei nº 14.945/2024 é, assim, um ato de resistência política que se materializa no Contexto da Produção de Texto, Mainardes (2006), impulsionado pelo reconhecimento das falhas do modelo anterior e pela articulação dos Atores-Chave de Engajamento.

3.3 A sociedade civil como ator-chave de engajamento e a reversão do contexto

Um dos elementos relevantes para a análise crítica dos processos decisórios do NEM/17 é a comprovação de que o Contexto da Prática da Lei nº 13.415/2017 foi revertido pela

participação da sociedade civil. O Legislativo foi direcionado a agir pelo fracasso da implementação, o que foi amplamente documentado por entidades de classe, acadêmicos e movimentos estudantis.

O PL 5.230/2023, que deu origem à Lei nº 14.945/2024, não foi uma iniciativa isolada do Estado, mas a codificação da pressão exercida por parte da sociedade civil que detinham poder de veto sobre a legitimidade da política. A atuação de professores, estudantes e pesquisadores no Contexto de Influência transformou a insatisfação prática em uma agenda política incontornável.

Como resultado final, a Lei nº 14.945/2024, é a materialização de que a democratização da política educacional é um processo contínuo e conflituoso, onde o Direito funciona como espaço para disputa. Ao recompor a Base Comum e frear a lógica da flexibilização a qualquer custo, a nova lei cumpre, em parte, a exigência ética de garantir uma educação de qualidade e equidade, reafirmando o papel crucial dos atores-chave de engajamento na vigilância e na correção dos rumos das políticas públicas. A política educacional, portanto, não se encerra na sanção, mas se redefine na resistência e na interpretação crítica de quem a vivência.

4. A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: A ATUAÇÃO DOS ATORES-CHAVE NA LEI Nº 14.945/2024.

O percurso da Lei nº 14.945/2024, que buscou dar uma reestruturação ao Ensino Médio (Novo ensino Médio/2024) após os insucessos da Lei nº 13.415/2017, surge com um estudo de caso paradigmático ao que diz respeito a formulação do fundamento legal na dinâmica do ciclo de políticas educacionais brasileiro. Se o NEM/17 original nasceu no Contexto da Produção de Texto, acelerado por uma Medida Provisória (MP nº 746/2016), com pouca participação democrática, a sua revisão e subsequente reformulação são frutos diretos da irrupção das contradições no Contexto da Prática, que realimentou o Contexto de Influência de maneira pujante e organizada. Nessa perspectiva, a análise e a efetividade da participação dos órgãos representativos da sociedade civil (MEC, CNE, Consed, Undime, ANPEd, ANPAE) nas etapas de formulação e aprovação da Lei nº 14.945/2024, considerando a influência por eles exercida, ou não, nas alterações da estrutura curricular do NEM, aponta para uma crítica à ação política institucionalizada.

4.1 o contexto de influência reconfigurado: a resposta da sociedade civil ao nem/17

Conforme citado por Mainardes (2006, p. 50), [...] “o contexto da Prática, não é um simples espaço de execução passiva; mas, surge, sobretudo, como um palco de recontextualização, mostrando uma resistência contra as apresentações legais implementadas”. As dificuldades na implementação da Lei nº 13.415/2017, como a precarização da FGB, a oferta desigual de Itinerários Formativos, a falta de infraestrutura e a desvalorização docente, amplamente documentadas na consulta pública do MEC (BRASIL, 2023), não tiveram uma absorção silenciosa pelos sistemas de ensino. Pelo contrário, essas falhas no âmbito da prática geraram um poderoso movimento de retroalimentação, reabrindo o Contexto de Influência Mainardes (2006) e direcionando a ação do Estado.

Neste novo Contexto de Influência, a sociedade civil organizada, que havia sido marginalizada no processo de 2017, também emergiu como um Atores-Chave de Engajamento capaz de impulsionar a mudança. A crítica não se limitou a artigos acadêmicos, mas se traduziu em um conjunto articulado de ações de *lobbies* e proposição, exercidas por entidades representativas. A principal disputa se concentrava em reverter a lógica da convergência de políticas, que havia priorizado a flexibilização e a empregabilidade em detrimento dos propósitos sociais da educação na formação integral e crítica.

A revogação dos dispositivos da Lei nº 13.415/2017 e a subsequente aprovação da Lei nº 14.945/2024 configuraram, portanto, um ato político de recontextualização, onde a pressão política/social forçou o Estado a reescrever o "texto" da política.

4.2 O MEC e a institucionalização da crítica

O Ministério da Educação (MEC), como órgão central de formulação da política federal, apresentou uma estratégia de ampla "escuta" e consulta pública para legitimar a mudança. Essa ação foi crucial para uma reformulação no Contexto da Produção de Texto que foi explanado anteriormente.

A consulta pública no que é disponibilizado como resultado, transformou a crítica social generalizada em dados e proposições institucionalizadas, utilizando múltiplos canais (WhatsApp, Plataforma Participa+Brasil, webinários, audiências públicas) (SENADO, 2023; ROSA, 2023). favorecendo a grande expressividade nos números de participantes que se disponibilizaram em participar da consulta.

A estratégia da consulta desenvolvida, se debruçou sobre a Legitimação, onde o MEC buscou utilizar uma vasta participação para conferir legitimidade democrática ao Projeto de Lei (PL) nº 5.230/2023, que culminou na Lei nº 14.945/2024. Assim, a nova escrita não seria mais percebida como uma imposição vertical, mas, iria aparentar uma resposta horizontalizada às demandas da sociedade, mais precisamente, a comunidade escolar. O direcionamento da Agenda, apontou para os problemas como de infraestrutura, falta de formação docente e diminuição da carga horária de disciplinas tradicionais como pontos centrais, visando garantir a recomposição da FGB e a reestruturação dos Percursos de Aprofundamento fossem prioridades.

Ao promover audiências públicas com entidades como CNE, FNE, Consed, e receber documentos de cerca 21 entidades (BRASIL, 2023), o MEC integrou formalmente os principais representantes da sociedade civil no Contexto de Influência.

No entanto, há uma complexidade na atuação do MEC, pois se, por um lado, promoveu a escuta democrática, por outro lado, trabalhou com a demanda apontada para a revogação o que fora proposto por setores mais radicais, como a ANPEd, objetivando uma reestruturação, controlando o escopo da mudança dentro dos limites institucionais para a reforma.

4.3 A articulação dos gestores e a demanda por exequibilidade: o papel do consed e da Undime

Os gestores educacionais, representados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), atuam como *agentes tradutores* da política no Contexto da Prática (Mainardes, 2006). Eles foram os primeiros a sentir os efeitos da inexecuibilidade da Lei nº 13.415/2017.

O Consed, em particular, é um ator-chave no processo decisório do Ensino Médio, dada a responsabilidade primária dos estados por essa etapa de ensino. O documento do Consed (Portal Consed.pdf)⁵ demonstra sua atuação imediata após a aprovação da Lei nº 14.945/2024. Em 16 de julho de 2024, o Consed realizou uma reunião extraordinária para analisar os "prazos de implementação das novas diretrizes" e "alinhar um posicionamento conjunto" a ser apresentado ao Ministro da Educação (Portal Consed.pdf).

⁵ www.consed.org.br/noticia/ministro-e-secretarios-discutem-proposta-de-implementacao-de-mudancas-no-ensino-medio

A efetividade do Consed se manifestou na negociação da exequibilidade. Embora não tenham sido os proponentes da revogação, sua influência se deu ao garantir que a nova lei fosse aplicável na prática, pressionando por clareza nos prazos de Implementação, em que a transição gradual viesse a partir de 2025 (Novo Ensino Médio: entenda as mudanças... MEC.pdf, p. 2)⁶

- Reorganização da Carga Horária: Ajustando a FGB para 2.400 horas, com flexibilizações para cursos técnicos, conforme definido no PL nº 5.230/2023 e incorporado na Lei nº 14.945/2024.
- Infraestrutura e Equidade: Debatendo a necessidade de garantir o Ensino Médio Noturno em cada município, uma questão logística e de equidade levantada pela própria dificuldade do NEM/17 em atender a jovens trabalhadores (Portal Consed.pdf, p. 1).

O Consed, portanto, não apenas participou do Contexto de Influência, mas manteve sua força no Contexto da Estratégia Política (Mainardes, 2006), assegurando que o novo texto legal (Produção de Texto) fosse operacionalizável nos seus respectivos sistemas.

4.4 O posicionamento crítico da anped e da ANPAE

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), representaram a voz mais incisiva no Contexto de Influência, defendendo a tese de que a Lei nº 13.415/2017 deveria ser revogada, e não meramente reformada.

A atuação da ANPEd é particularmente notável. Em junho de 2023, a entidade entregou ao MEC um relatório final, resultado de cinco seminários realizados com pesquisadores, que "recomenda [a] revogação do NEM" (ANPEd entrega ao MEC relatório final..., p. 1). Este relatório sintetizou a crítica acadêmica, transformando-a em uma demanda política clara.

A efetividade da ANPEd e da ANPAE se manifestaram como um fundamento ideológico que pode ter embasado a mudança:

⁶ www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/o-que-muda-no-ensino-medio-a-partir-de-2025. Acesso em: 18 set. 2025.

Tabela 3: Teorias, ações e resultados ANPEd e da ANPAE

Bases de ação da ANPEd e da ANPAE	
Fundamentação Teórica	Críticas à marginalização dos propósitos sociais da educação; defesa do resgate da Formação Geral Básica (FGB) como mecanismo de garantia do direito à educação plena; contra a visão utilitarista e a competitividade econômica que permeavam o NEM/17.
Pressão Articulada	O documento público de proposição de emendas ao PL 2614/2024 (AMPAE.pdf, p. 1), envolvendo ANPAE, ANPEd, ANFOPE e CEDES, demonstra uma frente unificada de especialistas, exercendo pressão direta sobre o Congresso Nacional.
Vitória Parcial na Produção de Texto:	Embora a revogação total não tenha ocorrido (optou-se pela reforma via Lei nº 14.945/2024), a inclusão de dispositivos que revogaram grande parte do Art. 35-A e reestruturam o Art. 35-B da LDB (L14945 (1).pdf, Art. 11), garantindo a recomposição substancial da FGB para 2.400 horas, é uma vitória que reflete a pressão da comunidade acadêmica.

Fonte: Elaboração própria

A influência dessas associações do meio educacional foi eficaz ao ponto de modificar o cerne ideológico da política, forçando a reincorporação de elementos humanísticos e propedêuticos no novo texto legal, expondo os contrapontos apresentados para a Lei nº 14.945/2024, bem como os embates que perduraram até a promulgação da mesma. Não obstante, mesmo com o desenvolvimento no estabelecimento do Contexto de Produção de Texto, os desafios políticos para a aplicação legal surgem como novo desafio, reinserindo o Contexto da Prática.

4.5 A lei nº 14.945/2024 como síntese dialética: recomposição da FGB e os novos desafios

A Lei nº 14.945/2024, sancionada em 31 de julho de 2024, materializa o resultado dos embates no Contexto de Influência, servindo como o novo Contexto da Produção de Texto. Ela revoga explicitamente o Art. 35-A da LDB e outros parágrafos que davam base à estrutura flexibilizada dos itinerários (Lei 14.945, Art. 11), e reimpõe a centralidade da FGB.

As principais alterações na Lei 14.945/24 conforme tabela 2, são o reflexo direto da pressão dos Atores-Chave de Engajamento para resgatar o tempo escolar da formação

propedêutica fundamental, que havia sido fragilizada pela priorização dos Itinerários Formativos na versão anterior.

A efetividade da participação dos órgãos representativos da sociedade civil pode ser mensurada pela capacidade de o novo texto legal absorver e codificar as críticas que nasceram no Contexto da Prática. Nessa perspectiva, ANPEd e ANPAE visaram mitigar a desigualdade advinda do NEM/17, onde alunos de escolas com menor infraestrutura ficavam restritos a itinerários superficiais, o que acaba por comprometer a formação que garante acesso ao Ensino Superior e o exercício da cidadania, Antunes (2022). Assim, o novo texto legal da Lei nº 14.945/2024, reforça juridicamente o que Ball (2021) aponta como propósito social da educação.

Quando o propósito social é alcançado, mesmo que parcialmente, ainda há o que se falar em desafios que nos ciclos de política persistem. O novo Contexto será da Prática da Lei nº 14.945/2024, que deverá lidar com os desafios de garantir a infraestrutura e a formação docente necessárias para a ampliação da jornada, com uma FGB mais robusta; Assegurar que a reestruturação não gere uma nova rodada de desigualdades na oferta.

Ante o exposto, nossa Associação fortemente recomenda a revogação da política do Novo Ensino Médio, ao tempo que reafirma que currículo é mais que uma lista de conteúdos, itinerários, protagonismo, projeto de vida, eletivas... Currículo é criação, diversidade, vida, direito de todas as juventudes brasileiras, que precisa ser elaborado por seus atores, ou seja, estudantes, professores, servidores técnico-administrativos, representação de pais e comunidade, que o criam no interior de cada instituição do país cotidianamente.

Finalizamos informando que, para conhecimento do que foi exposto por representantes de pesquisadores das cinco regiões do país, [...]” (ANPEd, 2023, p. 34).

A Lei nº 14.945/2024 é a cristalização da força da sociedade civil no campo educacional. A insatisfação documentada no Contexto da Prática foi organizada pela ANPEd, ANPAE e outros fóruns acadêmicos, traduzida em termos de exequibilidade pelo Consed e institucionalizada pelo MEC via consulta pública. A efetividade dessa participação foi decisiva, resultando em uma profunda correção de rota que resgata o equilíbrio entre a formação propedêutica e a flexibilidade, reafirmando que o direito à educação é um campo de disputa contínua, onde a vigilância da sociedade civil é o principal motor da justiça social.

4.5.1. Detalhamento da Influência nos Contextos

A análise da efetividade da participação de órgãos representativos da sociedade civil nas etapas de formulação da Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024, alinham-se diretamente ao Contexto da Produção de Texto como definidos na abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Mainardes (2006). Este contexto é o espaço onde as disputas e negociações do Contexto de Influência, tem suas demandas geradas, e se materializam ou se diluem no arcabouço legal.

Realizando uma análise de conteúdo das proposições e do texto final da Lei, é possível tanto qualificar o nível de incorporação de demandas específicas nas alterações do Novo Ensino Médio (NEM/24).

Destaca-se que a demanda mais categórica e formadora de uma polarização durante o processo de consulta pública bem como a tramitação legislativa, que culminou na Lei nº 14.945/2024, estava voltada para a alteração da carga horária mínima destinada à FGB.

Tabela 4 - Aspectos das modificações centrais da pela Lei nº 14.495/2024

Demanda/Modelo	Carga Horária da FGB	Fonte/Posição	Status de Incorporação na Lei nº 14.945/2024
Modelo Anterior (Lei nº 13.415/2017)	1.800 horas	Dispositivo legal revogado.	Demanda rejeitada no texto final.
Sociedade Civil Crítica (ANPED)	proposta para revogação total do NEM e/ou FGB de 3.000h	Relatório ANPED (2023)	Demanda não incorporada em sua totalidade (revogação total).
Texto Final da Lei nº 14.945/2024	2.400 horas	Lei nº 14.945/2024, Art. 1º (Alteração do Art. 36 da LDB)	Demanda parcialmente incorporada (aumento significativo em relação ao modelo anterior).

Fonte: Elaboração Própria

A Lei nº 14.945/2024 estabeleceu assim, a Formação Geral Básica em 2.400 horas. Comparativamente à demanda popularizada de 1.800 horas defendida por pesquisadores e

entidades, observa-se que a lei foi além da reivindicação do piso mínimo. No entanto, para entidades representantes civis, como a ANPEd, o atendimento pleno de revogação da reforma anterior era o objetivo principal, que chegou até a formalizar uma recomendação para a revogação total do NEM/17, e não apenas os ajustes que revogaram parcialmente a Lei 13.415/2017.

A efetividade da participação dos órgãos representativos da sociedade civil não se pôs limitada à quantificação da carga horária, também buscou à incorporação ou rejeição de elementos qualitativos visando influenciar o texto da lei. Mesmo com a revogação total sendo rejeitada, o governo optou por uma “reforma da reforma”, mantendo o espírito da flexibilização do NEM/17, o que demonstra que há uma limitação na capacidade de influência plena do Contexto de Influência (*sociedade civil*) sobre o Contexto da Produção de Texto (*Legislativo e Executivo*).

O texto final da Lei 14.945/2024 enfatizou a articulação entre o Ensino Médio com a Educação Profissional e Tecnológica (EPT), dando prioridade aos estabelecimentos que venham ofertar matrículas articuladas nas modalidades integrada ou concomitante. Ante o exposto, o Consed, por sua vez, trouxe à baila o debate sobre as novas exigências legais e as adaptações para a transição, evidenciando um foco na implementação prática da EPT, ou seja, um olhar direcionado para o contexto da prática.

Entidades como ANPAE e ANPEd atuaram, e ainda atuam na defesa de uma concepção de educação que se articula com o Plano Nacional de Educação (PNE). A presença dessas entidades no debate, embora não resulte em ganhos totais, pressiona pela inclusão de salvaguardas e diretrizes que busquem a qualidade e a formação cidadã.

Ante o exposto, a efetividade da participação da sociedade civil, por meio das entidades, revela um cenário de influência intermediária e seletiva onde a participação das mesmas nas pesquisas e seminários, teve efetividade, elevando significativamente os ganhos, e demonstrando a força de pressão do Contexto de Influência sobre a agenda política apontando para o Contexto da Produção de Texto. Conforme apontado por Silva (2022), a política educacional de 2017 tendeu a reduzir o *direito à educação* para o *direito à aprendizagem* focado em competências. O Direito para além da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), ao reforçar a FGB e os componentes curriculares, representa uma ampliação do conceito de Direito e da lógica estrita de competências estrita.

Contudo, mesmo em meio a uma efetividade parcial, objetivos almejados pelas entidades, como os itinerários formativos, não foram atendidos. Em suma, a Lei nº 14.945/2024 vem como produto de disputa no campo político educacional, onde a sociedade civil, por meio das entidades representantes, conseguiu alcançar correções substanciais que mitigaram o esvaziamento curricular. Não obstante, ao não lograr êxito, por não conseguir alterar a matriz estrutural do NEM/17 em sua totalidade, reforçando a ideia de que a política educacional é um campo de negociação e conflito onde nem todas as demandas são incorporadas, a presença ativa das entidades representantes da sociedade civil, surge como uma barreira para evitar retrocessos ainda maiores, o que faz uma busca para desenvolver a compreensão de como o texto legal, mais precisamente a Lei nº 14.945/2024 tenta reverter a marginalização dos propósitos sociais da educação (BALL, p. 100, 2001) ao redefinir a FGB, e expõe o contraste entre o discurso da flexibilização do NEM/17 com o discurso da formação integral da Lei nº 14.945/2024.

Conforme apontado por Silva (2022), a política educacional de 2017 tendeu a reduzir o *direito à educação* para o *direito à aprendizagem* focado em competências. O Direito para além da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), ao reforçar a FGB e os componentes curriculares, representa uma ampliação do conceito de Direito e da lógica estrita de competências estrita.

5 CONCLUSÃO

O exame do arcabouço legal do direito à educação no Brasil e a contextualização das alterações promovidas pela Lei nº 14.945/2024 ao NEM/24 revelaram uma trajetória marcada por tensões inerentes à política educacional brasileira. O presente Trabalho demonstrou que a educação, consagrada na Constituição Federal de 1988 (CF/88), como direito social fundamental e dever do Estado, deve ser regida por princípios inegociáveis, como a igualdade de condições para acesso e permanência e a garantia de padrão de qualidade Art. 206, I e VII. Estes fundamentos serviram como parâmetro crítico para a avaliação da reforma instituída em 2017 e, subsequentemente, justificaram o movimento corretivo de 2024.

A Lei nº 13.415/2017 (NEM/17), embora alinhada ao discurso de modernização e flexibilização, falhou em conciliar seus objetivos com o mandamento constitucional da equidade. Sua gênese, por meio de Medida Provisória, configurou um déficit democrático que se refletiu na fragilidade de sua implementação. A drástica redução da Formação Geral Básica (FGB) para 1.800 horas e a introdução dos Itinerários Formativos, sem a devida infraestrutura, formação docente ou recursos para a diversificação, resultaram em um aprofundamento das desigualdades. Conforme postulado por Ball (2012) e a abordagem do ciclo de políticas, o contexto da produção do texto, a legislação de 2017, entrou em conflito direto com o contexto da prática, e a realidade das escolas, gerando mobilização social e acadêmica.

A Consulta Pública Nacional e a intensa atividade legislativa que culminaram na Lei nº 14.945/2024 (NEM/24) representam a resposta do sistema político-jurídico ao conflito de interesses e à insatisfação com os resultados da reforma anterior. A participação da sociedade civil e a apreciação de Projetos de Lei como o PL nº 5.230/2023, demonstraram que o direito educacional brasileiro possui uma dinâmica corretiva e não estática, o que trouxe o reconhecimento expresso dos desafios levantados pelo Censo Escolar e as críticas sobre a limitação da autonomia de escolha dos estudantes em escolas com menor perfil socioeconômico. A Lei nº 14.945/2024 pode ser vista como um esforço de reafirmação dos princípios constitucionais que regem a educação.

Assim, a trajetória da reforma do Ensino Médio, que inicia na aceleração via Medida Provisória em 2017 até a consolidação da Lei nº 14.945/2024 em 2024, serve como um poderoso estudo de caso na análise de políticas públicas. Pois, evidencia o processo legislativo (a forma) e a estrutura curricular (o conteúdo) como indissociáveis. A aprovação da nova lei

surge como uma vitória do debate democrático e um reconhecimento de que o direito à educação plena e equitativa deve prevalecer sobre as pressões por uma formação meramente instrumental.

Focando na dinâmica da transição legislativa que culminou na revogação parcial e subsequente reconfiguração da Lei nº 13.415/2017 pela Lei nº 14.945/2024. O modelo do Ciclo de Políticas de Stephen Ball e Richard Bowe (1992), na perspectiva metodológica de Mainardes (2006), contribuiu na elucidação da trajetória de uma política pública marcada por um intenso déficit democrático em sua gênese e por consequências de acentuada desigualdade em sua implementação prática. A tese central, validada pela análise dos Contextos de Influência, Produção de Texto e Prática, sustenta que o Novo Ensino Médio (NEM), em sua versão original, marginalizou os propósitos sociais da educação em favor de uma lógica de competitividade econômica, sendo a Lei nº 14.945/2024 um ato de correção normativa impulsionado pela articulação e resistência da sociedade civil.

Conforme as ideias de Ball (2001) a política educacional brasileira, tratou-se de um exemplo de "convergência de políticas", por meio da qual, os modelos de matriz global, utilitaristas e focados na competitividade, foram adaptados sem o devido lastro na realidade socioeducacional. Onde, os resultados dessa tradução se materializaram de forma catastrófica no Contexto da Prática. A ausência de densidade curricular na FGB, em particular nas escolas de redes públicas com menor investimento, gerou um risco palpável para os jovens trabalhadores e alunos de baixa renda das escolas públicas. Foi a inviabilidade, a ineficácia e a injustiça social vivida no Contexto da Prática da Lei nº 13.415/2017 que, dialeticamente, realimentaram e impulsionaram o ressurgimento de um novo Contexto de Influência.

O fracasso da Lei nº 13.415/2017 e a documentação acadêmica e técnica dessa falha pela sociedade civil atestam o poder Atores-Chave de Engajamento (Lobby, patrocínios e ou promoção de eventos nacionais ou internacionais sobre o assunto) na reversão da política. A Ata da Sessão Deliberativa Extraordinária de 09/07/2024 da Câmara dos Deputados, utilizada como material empírico nesta pesquisa, demonstrou que o texto legal é, de fato, o resultado de uma intensa disputa, conforme postula Mainardes (2006).

A Lei nº 14.945/2024 não deve ser vista apenas como um ajuste técnico-jurídico, mas como um movimento de ruptura parcial com a ideologia da competitividade que balizou o NEM/17. A nova legislação, ao impor a recomposição da FGB e ao garantir, via Art. 35-B da LDB, a "promoção de metodologias investigativas" e a "conexão com a vida comunitária e

social", estabelece instrumentos jurídicos que impulsionam o resgate da escola como espaço de formação integral, crítica e emancipadora.

Porém, somente através da vigilância acadêmica e da participação contínua dos Atores-Chave de Engajamento, será possível garantir que a Lei nº 14.945/2024 se consolide como um passo efetivo em direção à Justiça Social na distribuição de bens e serviços essenciais. Nesse aspecto, a atuação de diferentes atores revelou um cenário complexo de disputa, negociação e síntese política, onde, associações acadêmicas, como a ANPED e a ANPAE, exerceram o papel fundamental de fundamento ideológico e crítico-propositivo. Ao defenderem a revogação integral da Lei nº 13.415/2017 e o resgate dos propósitos sociais da educação, em contraste com a visão utilitarista e estrita de competências; bem como, a consulta Pública do MEC, como uma estratégia de legitimação democrática, transformando a crítica social em dados institucionalizados. Paralelamente, o Consed e a Undime atuaram como tradutores da política, focando na exequibilidade no Contexto da Estratégia Política, tendo influência na negociação de prazos de implementação e na garantia de que o novo texto legal fosse operacionalizável nas redes estaduais, sobretudo na articulação com a Educação Profissional e Tecnológica (EPT).

Em suma, a Lei nº 14.945/2024 materializa uma síntese dialética. O texto legal superou a dicotomia rígida entre revogação e manutenção, optando por uma "reforma da reforma" que, ao reforçar a FGB, corrige o desequilíbrio curricular e mitiga o risco de esvaziamento da formação propedêutica. Essa correção representa o triunfo do Direito à Educação em seu sentido amplo e cidadão, sobre a lógica restritiva do direito à aprendizagem focado em competências que permeou o NEM/17.

Em última instância, a trajetória da reforma do Ensino Médio, marcada por conflito e correção, reafirma que o direito à educação é um campo de disputa contínua. A Lei nº 14.945/2024 é a prova de que a participação ativa e articulada da sociedade civil, visando suas aspirações, é o principal antídoto contra a marginalização dos propósitos sociais da educação, garantindo que a política pública sirva ao objetivo constitucional de construir uma sociedade justa, igualitária e emancipatória. O sistema legal cumpriu seu papel corretivo; cabe agora à comunidade escolar garantir a sua plena efetividade na prática.

Fica então o desafio, para o contexto da prática, exigindo um forte esforço de coordenação da Política Nacional de Educação (PNE) para garantir que as alterações normativas se traduzam em melhoria efetiva na infraestrutura, na formação docente e na aprendizagem dos estudantes em todo o território nacional.

Por se tratar de um estudo predominantemente normativo-crítico e de análise de ciclo de políticas, focando nos Contextos de Influência e de Produção de Texto da nova lei, não foi possível realizar um estudo de campo longitudinal para avaliar os impactos da Lei nº 14.945/2024 em sua fase de implementação. A partir dessa limitação, cogita-se pesquisas futuras, cujo principal foco vise o monitoramento do novo Contexto da Prática da Lei nº 14.945/2024. É imperativo investigar, a efetiva densidade curricular das novas 2.400 horas de FGB e se as redes de ensino, de fato, incorporarão metodologias investigativas e conexão com a vida social; A autonomia dos Institutos Federais (IFs) na prática, e como as diretrizes da nova lei se harmonizarão com o modelo integrado de Educação Profissional e Tecnológica (EPT); O financiamento e a formação continuada docente para o novo currículo, essenciais para transformar a intenção legal em realidade pedagógica de qualidade.

Em conclusão, a pesquisa demonstrou que a reestruturação do Ensino Médio, ao transitar da Lei nº 13.415/2017 para a Lei nº 14.945/2024, não foi um processo linear de aperfeiçoamento, mas um ciclo de conflito onde o Contexto da Prática impôs uma correção radical no Contexto de Influência e de Produção de Texto.

6 REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALVES, Miriam Fábila et al. **Ensino médio: o que as pesquisas têm a dizer?**: Subsídios para a Consulta Pública. Relatório Final. Rio de Janeiro: ANPEd, Junho 2023. Disponível em: <http://www.anped.org.br/noticias/anped-entrega-ao-mec-relatorio-final-sobre-ensino-medio-partir-de-pesquisas-e-seminarios>. Acesso em: 14 nov. 2025.

ANPED. **ANPEd entrega ao MEC relatório final sobre Ensino Médio a partir de pesquisas e seminários**; entidade recomenda revogação do NEM. 30 jun. 2023. Disponível em: <http://www.anped.org.br/noticias/anped-entrega-ao-mec-relatorio-final-sobre-ensino-medio-partir-de-pesquisas-e-seminarios>. Acesso em: 14 nov. 2025

ANTUNES, André. **Essa reforma só pode produzir o aprofundamento da desigualdade educacional**. Escola Politécnica de saúde Joaquim Venâncio, [S. l.], p. s/n, 10 jun. 2022. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/essa-reforma-so-pode-produzir-o-aprofundamento-da-desigualdade-educacional#:~:text=Ent%C3%A3o%20esse%20%C3%A9%20o%20primeiro,que%20j%C3%A1%20tem%20alguma%20infraestrutura>. Acesso em: 22 ago. 2025.

BALL, Stephen 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. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: [chrome-https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/field/anexo/ball.pdf](https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/field/anexo/ball.pdf). Acesso em: 03 out. 2025.

BALL, Stephen J. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. In: **SOCIOLOGIA DA EDUCAÇÃO: Análise internacional**. Porto Alegre - RS: Penso Editora, 2013. cap. 14, p. 177-189. ISBN 9780415486633/0415486637. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=2q_YAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA177&dq=Stephen+Ball&ots=ZMME7yy8mE&sig=jHbKUSxZM3OIE2XbqTjFXfwABOw&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 30 set. 2025.

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 11, n. 2, p. 26-43, jul.-dez. 2011. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/CurriculosemFronteiras/2006/vol6/no2/2.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2025.

BALL, Stephen J. Um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional: Entrevista com Stephen J. Ball. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 120, p. 703-718, jul.-set. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/KCJrrfcWgxsnhp8ZVN4R4Jt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 06 ago. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 2022.

BRASIL. Lei nº 14.945, de 31 de julho de 2024. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a fim de definir diretrizes para o Ensino Médio, e as Leis nºs 14.818, de 16 de janeiro de 2024, 12.711, de 29 de agosto de 2012, 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e 14.640, de 31 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 jul. 2024. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **O que muda no ensino médio a partir de 2025**. Brasília: MEC, 15 ago. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/o-que-muda-no-ensino-medio-a-partir-de-2025>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Ministério da educação. Portaria nº 399, de 8 de março de 2023. **Sumário Executivo:** Portaria nº 399, de 8 de março de 2023, que institui a consulta pública para a avaliação e reestruturação da Política Nacional de Ensino Médio, Brasília, DF, 8 mar. 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mec/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/audiencias-e-consultas-publicas/audiencias-e-consultas-publicas/sumario_consulta_publica_ensino_medio.pdf. Acesso em: 21 ago. 2025. Brasília, DF, ano.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2601, de 2023**. [Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional]. *Câmara dos Deputados*. Brasília, DF, 2023. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2273386&filename=Tramitacao-PL%202601/2023]. Acesso em: [05 de maio de 2025].

BRASIL. Presidência da República. **Projeto de Lei nº 5.230, de 2023**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e define diretrizes para a política nacional de Ensino Médio. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/Ato_2023_2026/2023/PL/pl-5230.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 2.614, de 2024**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2024-2034. Brasília, DF, 2024. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2443432&filename=PL%202614/2024. Acesso em: 14 nov. 2025.

CONSED. **Ministro e secretários discutem proposta de implementação de mudanças no Ensino Médio**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.consed.org.br/noticia/ministro-e-secretarios-discutem-proposta-de-implementacao-de-mudancas-no-ensino-medio>. Acesso em: 18 out. 2025.

HERNANDES, Paulo Romualdo. A Lei no 13.415 e as alterações na carga horária e no currículo do Ensino Médio. **ENSAIO: Avaliação e política públicas em educação**, [s. l.], ano 2020, v. 28, ed. 108, 5 jun. 2020. DOI <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802266>. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/ensaio/a/ZdBLwn6JQVcyw5CcCXpnRFS/?format=html&lang=pt#:~:text=A%20Lei%20n%C2%BA%2013.415%20\(%20BRASIL,formativos%2C%20com%20cinco%20arranjos%20curriculares](https://www.scielo.br/j/ensaio/a/ZdBLwn6JQVcyw5CcCXpnRFS/?format=html&lang=pt#:~:text=A%20Lei%20n%C2%BA%2013.415%20(%20BRASIL,formativos%2C%20com%20cinco%20arranjos%20curriculares). Acesso em: 22 ago. 2025

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estabelecimentos de ensino médio. In: Anuário Estatístico do Brasil 2024. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://anuario.ibge.gov.br/2024/caracteristicas-da-populacao/educacao/aeb-2024-tabelas-educacao/22807-estabelecimentos-de-ensino-medio.html>. Acesso em: 14 nov. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LDB: Entenda o que a Lei de Diretrizes e Bases e sua influência nas escolas. In: SISTEMA FARIAS BRITO, SFB. **Gestão Escolar**. [S. l.], 9 jul. 2025. Disponível em: <https://sistema.fb.com.br/ldb-o-que-e/#:~:text=O%20objetivo%20central%20da%20LDB,os%20pap%C3%A9is%20dos%20entes%20federativos>. Acesso em: 24 ago. 2025.

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. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 19 ago. 2025.

ROSA, Rovená. MEC: consulta sobre Novo Ensino Médio recebeu 150 mil respostas: Ministro fez balanço de processo para ouvir comunidade escolar. **O Dia**, [S. l.], p. s/n, 7 jul. 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/brasil/2023/07/6667418-mec-consulta-sobre-novo-ensino-medio-recebeu-150-mil-respostas.html>. Acesso em: 21 ago. 2025.

SENADO, Agência do. **Ensino médio: ministro entrega à CE resultado de consulta pública** Fonte: Agência Senado. Senado Notícias, [S. l.], p. s/n, 8 ago. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/08/ensino-medio-ministro-entrega-a-ce-resultado-de-consulta-publica#:~:text=Novo%20modelo%20questionado,carga%20hor%C3%A1ria%20de%20disciplinas%20tradicionais>. Acesso em: 22 ago. 2025.

SILVA, Deive Bernardes da. **INCIDÊNCIAS DA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA BNCC: DO DIREITO À EDUCAÇÃO AO DIREITO À APRENDIZAGEM**. Orientador: Dra. Maria Vieira Silva. 2022. 303 f. Tese de doutorado (Doutor em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia - MG, 2022. *E-book*