

**A "REFORMA DA REFORMA": MANUTENÇÃO OU DISFARCE NA
TRANSIÇÃO NORMATIVA ENTRE A LEI Nº 13.415/2017 E A LEI Nº
14.945/2024?**

**THE "REFORM OF THE REFORM": MAINTENANCE OR DISGUISE IN THE
NORMATIVE TRANSITION FROM LAW No. 13,415/2017 TO LAW No.
14,945/2024?**

SOUZA, Gessica Mayara de Oliveira¹

Resumo: Este artigo analisa as transformações recentes nas políticas para o Ensino Médio brasileiro, com foco na transição da Lei nº 13.415/2017 para a Lei nº 14.945/2024, denominada neste estudo como "reforma da reforma". Parte-se da problemática acerca de em que medida a nova legislação representa uma ruptura com a lógica de exclusão presente na reforma anterior ou configura uma readequação normativa que preserva elementos da racionalidade neoliberal e da influência de grupos privados na Educação Básica. O estudo, de abordagem qualitativa e natureza documental, analisa as referidas legislações à luz da Teoria da Atuação de Ball, Maguire e Braun (2016), compreendendo as políticas educacionais como textos e práticas que são reinterpretados e disputados nos contextos em que se materializam. A análise considera ainda o processo de consulta pública realizado em 2023 e os movimentos de resistência da sociedade civil, com destaque para a atuação da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Os resultados indicam que a Lei nº 14.945/2024 promove alterações importantes, como a ampliação da carga horária da Formação Geral Básica e a reorganização dos itinerários formativos, mas não rompe com os fundamentos da reforma anterior. Permanecem elementos associados à flexibilização curricular, à formação técnica e à lógica de mercantilização da educação. Conclui-se que a legislação de 2024 constitui uma reconfiguração normativa da política de Ensino Médio, marcada por disputas e ajustes, cujos sentidos também são produzidos no contexto das práticas escolares.

Palavras-chave: Ensino Médio; Reforma do Ensino Médio; Políticas Educacionais; Lei nº 13.415/2017; Lei nº 14.945/2024; Neoliberalismo

Abstract: This article analyzes recent transformations in Brazilian secondary education policies, focusing on the transition from Law No. 13,415/2017 to Law No. 14,945/2024, referred to in this study as the "reform of the reform." It addresses the extent to which the new legislation represents a rupture with the exclusionary logic of the previous reform or constitutes a normative reconfiguration that preserves elements of neoliberal rationality and the influence of private groups on Basic Education. The study adopts a qualitative and documentary approach, analyzing the aforementioned legislation based on Ball, Maguire and Braun's Theory of Policy Enactment (2016), which understands educational policies as texts and practices that are interpreted, re-signified, and disputed within the contexts in which they take shape. The analysis further examines the public consultation conducted in 2023 and the resistance movements organized by civil society, particularly the actions of the National Association of Graduate Studies and Research in Education (ANPEd). The findings indicate that Law No. 14,945/2024 introduces relevant changes, such as the expansion of the General Basic Education component and the reorganization of educational pathways, but does not break with the foundations of the previous reform. Elements associated with curricular flexibilization, technical training, and the commodification of education remain present. The study concludes that the 2024 legislation constitutes a normative reconfiguration of secondary education policy, marked by disputes and adjustments, whose meanings are also produced within school practices.

¹ Mestre em Educação. Graduada em pedagogia. Professora do Centro Educacional Três Marias.

Keywords: Secondary Education; Secondary Education Reform; Educational Policies; Law No. 13,415/2017; Law No. 14,945/2024; Neoliberalism.

INTRODUÇÃO

Desde os anos 1990, as políticas educacionais brasileiras têm sido marcadas por influências neoliberais e neoconservadoras que tensionam os sentidos da escola pública (SANTOS; PEREIRA, 2024). Durante o período que compreende a década de 1990 até chegarmos à segunda década do século XXI, o Ensino Médio passou por diversas formulações. Conforme Kuenzer (1997) e Krawazack (2012), ele foi marcado por um histórico de reformas em busca de uma identidade e que, ao longo dos anos, esteve tanto vinculado à finalidade de formação para o mercado de trabalho quanto para a preparação e ingresso em estudos posteriores.

Esse movimento de busca por uma identidade, também pressionado pelos índices da Educação Básica, se intensifica com a reforma do Ensino Médio, institucionalizada pela MP nº 746/2016 e consolidada na Lei nº 13.415/2017, atualizada pela Lei nº 14.945/2024. Conforme iremos apresentar neste trabalho, o processo de aprovação da reforma do Ensino Médio passou por um tensionamento feito pelos setores progressistas da sociedade civil, em particular pelo Movimento Nacional em Defesa do Ensino, pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), dentre outros, e, do outro lado, por instituições ligadas ao setor privado que passaram a expandir sua participação nos debates sobre políticas públicas, contando com o apoio e a convergência de ideias dos gestores que, naquele período, compunham o Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) (KUENZER, 2020).

Embora os setores ligados à sociedade civil tenham pressionado e defendido a revogação da reforma, ela continuou e foi reformulada/mantida no ano de 2024, conforme discutiremos neste texto. Desta forma, o trabalho aqui apresentado parte da seguinte problemática: em que medida a chamada “reforma da reforma” do Ensino Médio, materializada na Lei nº 14.945/2024, em comparação com a Lei nº 13.415/2017, representa uma ruptura com a lógica de

exclusão ou apenas (re)configura um ajuste técnico que mantém a hegemonia dos grupos privados sobre a Educação Básica? Diante disso, o objetivo deste estudo é analisar esse processo à luz das transformações recentes nas políticas educacionais. Para tanto, utilizamos autores que conversam com nossas pesquisas sobre a temática, como Ball; Maguire; Braun (2016); Frigotto (2016); Laval (2019), dentre outros.

Assim, estruturamos este texto de modo que pudéssemos compreender os contextos de análise, que partem de um esforço de uma pesquisa de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPB, da seguinte forma: apresentamos o percurso metodológico do texto, com a pesquisa qualitativa, documental, utilizando-se da compreensão da Teoria da Atuação de Ball; Maguire; Braun (2016). Em um segundo momento, discorremos sobre o movimento que se deu no ano de 2023 com a consulta pública para reformulação da reforma do Ensino Médio, assim como apresentamos os movimentos de resistência da sociedade civil, com ênfase na pesquisa e no movimento realizado pela ANPED. Por fim, apresentamos uma análise, ainda que inicial, das principais mudanças entre a reforma 13.415/2017 e a 14.945/2024, analisando se de fato houve mudanças ou se houve apenas um disfarce na transição normativa entre as duas leis.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

A partir desse contexto, este estudo se inscreve no campo da abordagem qualitativa, com ênfase na análise documental a partir da Lei 13.415/2017, Lei 14.945/2024 que reformam o Ensino Médio. A investigação fundamenta-se na Teoria da Atuação (Ball; Maguire; Braun, 2016), que compreende as políticas educacionais não como instrumentos neutros a serem implementados linearmente, mas como textos e práticas que são constantemente reinterpretados, ressignificados e disputados nos contextos em que ganham vida. Também recorremos a outros/as autores/as, a exemplo de Laval (2019, Motta e Frigotto 2017, Silveira, Souza, Vianna e Almeida (2024) para analisar os achados e dados da pesquisa.

A análise foi guiada, portanto, por uma perspectiva compreendendo que as Políticas Educacionais não são simplesmente “implementadas” no contexto

da prática; elas envolvem um processo que considera aqueles que atuam nas escolas como sujeitos (submetidos) e atores (agentes) das políticas educacionais, conforme orienta os estudos de Ball; Maguire; Braun (2016)

3. O CONTEXTO DE DISPUTAS: DA RESISTÊNCIA À CONSULTA PÚBLICA

A reforma começou a se concretizar em 2016, com a publicação da Medida Provisória nº 746/2016, que foi aprovada em 2017 e se tornou a Lei nº 13.415/2017. Devido à urgência da aprovação, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) foi dividida, resultando na homologação separada da BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, enquanto a parte referente ao Ensino Médio foi excluída da primeira fase. Essa exclusão inicial levou a um processo de descaracterização da Educação Básica, culminando na homologação, em 2018, da Base Nacional Comum Curricular para o Ensino Médio (BNCCEM). Essa abordagem consolidou a fragmentação dessa etapa dentro da estrutura da Educação Básica.

Após diversas reformas em busca de uma identidade para o EM, a Lei nº 13.415/2017, que parte MP 746/2016 analisada por Frigotto (2016), reflete uma imposição autoritária do pensamento e da moral capitalista, ignorando as reais necessidades de alunos, professores e da sociedade civil. A reforma, implementada por meio de uma medida provisória, sem a devida consulta aos envolvidos no processo educativo, trouxe mudanças significativas ao currículo, incluindo a adoção da BNCCEM e dos itinerários formativos, conforme os artigos 35 e 36 da LDB. Entretanto, apesar dessas mudanças ainda gerarem debates, os estados iniciaram, em 2022, o processo de implantação em suas redes.

Os anos de 2023 e 2024 foram marcados pela tentativa de revogação da reforma do Ensino Médio, após o presidente Lula assumir a presidência, o Ministro da Educação, Camilo Santana, abre uma consulta pública por meio da Portaria n.º 399, de 8 de março de 2023. De acordo com o documento (Brasil, 2023), o objetivo da consulta era estabelecer um diálogo com as/os gestoras/es dos sistemas de ensino, a comunidade escolar, as/os profissionais do magistério, as/os estudantes, as/os pesquisadoras/es e as/os especialistas do campo da Educação bem como a sociedade civil. A coleta serviu de subsídios

para orientar as decisões acerca da Política Nacional de Ensino Médio.

Durante o período muitas instituições realizaram movimentos em torno do andamento da política, destaque para a ANPED que realizou cinco seminários em diversas regiões do país em busca de pesquisadores/as de diferentes áreas com foco no Ensino Médio; pesquisas mais gerais e específicas; e pesquisadores/as jovens e seniores. Os seminários da ANPED evidenciaram as desigualdades causadas pela atual reforma em diversos estados do país, com destaque para estados nordestinos que apresentam mais de 50% de seus municípios com uma única escola e destes, no caso da Paraíba, 46 escolas com no máximo 10 professores (ANPED, 2023).

O relatório mostrou ainda as desigualdades entre regiões e municípios, a vulnerabilidade social e das juventudes brasileiras, dentre outras questões, dados que mostram que a reforma não acontece da forma como desenhada no documento, tendo em vista a falta de estrutura que as escolas apresentam, em sua maioria, e a precariedade da oferta dos itinerários formativos.

O relatório foi apresentado ao Ministro da Educação, Camilo Santana que mesmo após os dados apresentados pela ANPED, seguiu com a consulta e posteriormente com a aprovação de uma nova reforma e não a revogação da mesma. Desta forma, cabe questionar, conforme Laval (2019, p. 10) “Mas, uma “reforma” para construir que tipo de escola e uma escola destinada a que tipo de sociedade?”, já que os dados mostram que a reforma ora aprovada vai de encontro a uma educação desigual e que desconsidera as desigualdades do país.

4. ANÁLISE COMPARATIVA: LEI Nº 13.415/2017 VS. LEI Nº 14.945/2024

A lei 14.945/2024 trouxe novas mudanças para a configuração do Ensino Médio, alterando novamente alguns artigos da LDB (9394/96). Dentre eles, destaca-se a inclusão do artigo 35-C que trata de uma das principais mudanças da nova lei, que é a carga horária. Para melhor compreensão, organizamos um quadro comparativo entre duas leis:

Quadro 01: Transição Normativa do Ensino Médio (2017–2024)

Aspecto de Análise	Lei nº 13.415/2017 (NEM Original)	Lei nº 14.945/2024 (Reforma da Reforma)	Impactos e Grupos Privilegiados
Carga Horária da FGB	Máximo de 1.800 horas do total da carga horária.	Mínimo de 2.100 horas .	O aumento tenta mitigar a fragmentação, mas permite que 300h da FGB sejam usadas para formação técnica, mantendo o risco de esvaziamento científico.
Itinerários Formativos	Oferta flexível; sistemas de ensino não eram obrigados a oferecer todos os arranjos.	Carga horária de 600 horas ; obrigatoriedade de oferta de pelo menos 2 itinerários distintos por escola.	Tentativa de garantir "escolha", mas esbarra na precariedade estrutural: 142 municípios da Paraíba possuem apenas uma escola de Ensino Médio.
Projeto de Vida	Componente curricular isolado e muitas vezes eletivo.	Torna-se uma dimensão transversal e estruturante de todo o currículo.	Grupos como o Instituto Reúna promovem a ideia de "protagonismo", que muitas vezes mascara a meritocracia e responsabiliza o jovem individualmente pelo seu futuro.
Gênese e Influência	MP nº 746/2016; caráter autoritário e sem consulta pública.	Resultante de Consulta Pública (2023), mas descrita como um ajuste neoliberal e não uma ruptura.	Atuação dos "reformadores empresariais" (Fundação Lemann, Instituto Unibanco) que buscam alinhar a escola às demandas do mercado.
Lógica Educacional	Foco em competências e habilidades básicas para o mercado.	Manutenção da lógica de flexibilização e mercantilização da formação.	Reforço da dualidade educacional : uma escola de conhecimentos integrados para as elites e uma formação técnica aligeirada para os pobres.
Terminologias Chave	Ênfase em "protagonismo" e "escolha".	Uso intensivo de termos como "empreendedorismo" e "eficácia" .	Introdução de lógica empresarial na gestão escolar e no comportamento dos estudantes.

Fonte: Organizado pela autora (2026).

A análise do quadro comparativo entre a Lei nº 13.415/2017 e a Lei nº 14.945/2024 revela que a transição normativa é, na verdade, uma "reforma da reforma". Embora existam ajustes técnicos importantes, é possível observar que a nova legislação não representa uma ruptura com a lógica neoliberal, mas sim

um esforço de readequação para mitigar críticas sociais mantendo a essência do projeto anterior.

Conforme o quadro acima, a lei 14.945/2024 amplia a carga horária da formação geral básica, que passa a ser de 2.100 horas em relação à lei 13.415, que era de 1800 horas, o que representa um avanço, quando comparado à carga horária estabelecida pela lei anterior. Mas, é importante destacar que mesmo com esse aumento de carga horária para a parte comum, a lei estabelece que até 300 horas dessa carga horária pode ser destinada ao aprofundamento aos estudos da Base Comum Curricular relacionados a formação técnica profissional.

Enquanto isto, os itinerários formativos que se mantiveram, passaram a ter carga horário de 600 horas, com exceção do itinerário de formação técnica.

Ainda como mudança significativa, a lei estabelece que os sistemas de ensino devem garantir “que todas as escolas de ensino médio ofertem o aprofundamento integral de todas as áreas do conhecimento previstas” e que os sistemas ofertem “no mínimo, 2 (dois) itinerários formativos com ênfases distintas, excetuadas as que oferecerem a formação técnica e profissional (BRASIL, 2024).

Uma mudança qualitativa no quadro refere-se ao projeto de vida que deixa de ser um componente isolado para se tornar uma dimensão transversal e estruturante do currículo. Mas, embora seja agora uma dimensão que perpassa o currículo, autores observam que a ideia de projeto de vida mascara as desigualdades sociais, responsabilizando individualmente o estudante (meritocracia) pelo seu sucesso ou fracasso, enquanto o Estado retira-se da responsabilidade de garantir uma formação científica plena (Motta e Frigotto 2017).

Neste sentido, é importante observar que a lei atual representa algum avanço em relação ao que se tinha antes de 2024, no que se refere ao aumento de carga horária da base comum, a inclusão dos componentes curriculares obrigatórios dentro das áreas e também considerando a oferta de dois itinerários formativos pelas redes de ensino e não mais apenas de um, como era o modelo antigo.

Mas, a reforma atual não supera as bases da reforma anterior, pois mantem a lógica de flexibilização do currículo, a carga horária ainda privilegiando o itinerário formativo de formação técnica e ainda seguindo a lógica de mercantilização da formação na Educação Básica.

Destaca-se assim, que embora tenha acontecido um movimento importante da sociedade civil, pesquisadores/as, professores/as, estudantes, a lei 14.945/2024, apresenta um ajuste a lei anterior e não necessariamente uma ruptura como se esperava após tantos movimentos de revogação do movimento, concordamos com Laval (2019), que a educação contemporânea tem sido progressivamente reorganizada segundo princípios de mercado, nos quais a lógica da eficiência, da competitividade e da formação para o trabalho passa a orientar as políticas educacionais.

Nossa análise retoma o que Motta e Frigotto nos trazia, ainda no ano de 2017, que a reforma “[...] condena gerações ao trabalho simples e nega os fundamentos das ciências que permitem aos jovens entender e dominar como funciona o mundo das coisas e a sociedade humana”. (Motta; Frigotto, 2017, p. 369).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observamos neste trabalho que a Lei nº 14.945/2024 não representa uma ruptura com a lógica neoliberal da reforma anterior, mas sim um "ajuste" ou uma "reforma da reforma" que mantém as bases de flexibilização e mercantilização da educação. Embora tenha havido um movimento significativo de resistência por parte da sociedade civil, professores/as e estudantes, o Estado optou por uma reestruturação técnica em vez da revogação total solicitada pelos movimentos sociais.

O processo de resistência foi marcado pela atuação de entidades científicas como a ANPEd, que, através de seminários regionais, denunciou que a reforma aprofundou as desigualdades educacionais, especialmente no Nordeste, onde a precariedade estrutural impede a oferta real dos itinerários nas escolas públicas.

Por fim, embora o documento ainda apresente avanços limitados em relação às demandas expressas pela sociedade civil durante o processo de reelaboração da reforma, concordamos com Ball, Maguire e Braun (2016) ao afirmar que as políticas não são meramente implementadas. Observa-se que os documentos oficiais incorporam algumas mudanças; contudo, o movimento mais significativo ocorre no contexto da prática escolar e nas reconfigurações realizadas pelos estados. Isso porque as políticas educacionais envolvem processos dinâmicos que reconhecem os sujeitos escolares simultaneamente como destinatários (submetidos) e como agentes (atores) das políticas. Nesse sentido, defendemos que a política se concretiza por meio de sua recontextualização, especialmente a partir da atuação dos professores e demais atores no cotidiano das escolas.

REFERÊNCIAS:

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPED). **Relatório final: seminários ANPEd – Ensino Médio: o que as pesquisas têm a dizer**. Rio de Janeiro: ANPED, 2023.

BALL, Stephen; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Estabelece a reforma do Ensino Médio. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

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 altera outras leis. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1 ago. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.945-de-31-de-julho-de-2024-575696390>. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016.** Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2016/medidaprovisoria-746-22-setembro-2016-783654-publicacaooriginal-151123-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório da consulta pública do ensino médio.** Brasília, DF: MEC, 2023.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Reforma do ensino médio do (des)governo de turno: decreta-se uma escola para os ricos e outra para os pobres. **Movimento Revista de Educação**, Niterói, ano 3, n. 5, 2016. Disponível em: <http://www.revistamovimento.uff.br/index.php/revistamovimento/article/view/326/327>. Acesso em: 15 nov. 2017.

KRAWCZYK, Nora; FERRETTI, Celso João. Flexibilizar para quê? Meias verdades da “reforma”. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 33–44, 2017.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal.** São Paulo: Cortez, 1997.

KUENZER, Acácia Zeneida. Sistema educacional e a formação de trabalhadores: a desqualificação do ensino médio flexível. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 57–66, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/WDrjPv8s6s9X5Y63PWG3VgJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 4 jan. 2026.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público.** 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LOPES, Alice Casimiro. **Políticas de integração curricular.** Rio de Janeiro: EduERJ, 2008.

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). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 355–372, 2017.

SANTOS, C. C. de F.; PEREIRA, R. da S. Neoliberalismo e neoconservadorismo nas políticas educacionais brasileiras. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 18, n. 42, 2024. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/2229> . Acesso em: 4 jan. 2026.