

## ÍNDICE DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (CAPACIDAD Y FLUJO): ¿POR QUÉ HEMOS AVANZADO POCO?

### ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PROFICIÊNCIA E FLUXO): POR QUE AVANÇAMOS TÃO POUCO?

### BASIC EDUCATION DEVELOPMENT INDEX (PROFICIENCY AND FLOW): WHY HAVE WE ADVANCED SO LITTLE?

Valéria Prazeres dos SANTOS<sup>1</sup>  
Ivanei Carvalho dos SANTOS<sup>2</sup>  
Arlete Ramos dos SANTOS<sup>3</sup>

**RESUMEN:** Este artículo tiene por objeto analizar el IDEB en cuanto balizador de la Educación Básica nacional, destacando su proceso de creación. La discusión se centraliza en el Plan de Acciones Articuladas (PAS), política pública que destina recursos y apoyo técnico y financiero para estados y municipios, con el fin de que las escuelas de la red pública logren los objetivos de la evaluación externa; y en la variable de flujo escolar, señalada aquí a través de los índices de Distorsión Edad-Serie (DIS). Para discutir las informaciones utilizamos el análisis documental y el método Materialismo Histórico-Dialéctico. El estudio indicó que la mejora de la calidad de la educación pasa por combate en defensa de la escuela pública y de la lucha por un sistema económico más justo e igualitario. Para ello, sugerimos el análisis y reflexión profundizado de los resultados de las evaluaciones externas a nivel educacional nacional y local, juntamente con evaluaciones institucionales y debates con la comunidad escolar, pero, sobre todo, en la defensa de repases dignos para la educación.

**PALABRAS CLAVE:** Evaluaciones externas. Distorsión edad-serie. Plan de Acciones Articuladas.

**RESUMO:** Este artigo objetiva analisar o IDEB enquanto balizador da qualidade da Educação Básica nacional, destacando o seu processo de criação. A discussão se centraliza no Plano de Ações Articuladas (PAR), política pública que destina recursos e apoio técnico e financeiro para estados e municípios, a fim de que as escolas da rede pública alcancem os objetivos da avaliação externa; e na variável de fluxo escolar, apontada aqui através dos índices de Distorção Idade-Série (DIS). Para discutir as informações utilizamos a análise documental e o método Materialismo Histórico-Dialético. O estudo indicou que a melhoria da qualidade da educação perpassa por combate em defesa da escola pública e da luta por

<sup>1</sup> Secretaría de Educación del Estado de Bahia (SEE), Ilhéus – BA – Brasil. Coordinadora Pedagógica de la Red Estatal de Educación de Bahia. Máster en Educación (UESC). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1155-1839>. E-mail: [prof.valeriah@gmail.com](mailto:prof.valeriah@gmail.com)

<sup>2</sup> Secretaría Municipal de Educación (SME), Itapetinga – BA – Brasil. Profesora de la Prefeitura Municipal. Máster en Educación (UESB). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8512-5333>. E-mail: [ivanei\\_csantos@yahoo.com.br](mailto:ivanei_csantos@yahoo.com.br)

<sup>3</sup> Universidad Estatal del Sudoeste de Bahia (UESB), Vitória da Conquista – BA – Brasil. Profesora Titular en el Departamento de Ciencias Humanas, Educación y Lenguaje (DCHL). Doctorado en Educación (UFMG). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0217-3805>. E-mail: [arlerp@hotmail.com](mailto:arlerp@hotmail.com)

*um sistema econômico mais justo e igualitário. Para isso, sugerimos a análise e reflexão aprofundada dos resultados das avaliações externas a nível nacional e local, juntamente com avaliações institucionais e debates com a comunidade escolar, mas, sobretudo, na defesa de repasses dignos para a educação.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *Avaliações externas. Distorção idade-série. Plano de Ações Articuladas.*

**ABSTRACT:** *This article aims to analyze the IDEB as a marker of the quality of national Basic Education, highlighting its creation process. The discussion focuses on the Articulated Actions Plan (PAR), a public policy that allocates resources and technical and financial support to states and municipalities, so that public schools achieve the goals of the external evaluation; and on the school flow variable, shown here through the indices of Age-Grade Distortion (DIS). To discuss the information, we used a documental analysis and the Historical-Dialectical Materialism method. The study indicated that the improvement of the quality of education goes through a fight in defense of public schools and the fight for a more just and egalitarian economic system. For this, we suggest the analysis and in-depth reflection on the results of external evaluations at the national and local level, along with institutional evaluations and debates with the school community, but above all, in the defense of decent transfers for education.*

**KEYWORDS:** *External evaluations. Age-grade distortion. Articulated Actions Plan.*

## Introducción

El presente texto pretende discutir aspectos de la PAR, especialmente los relacionados con la dimensión 3 (tres): Prácticas Pedagógicas y Evaluación. Para ello, presentamos datos y discusiones de dos tesis de maestría que tuvieron planes de trabajo en el Proyecto de Investigación Políticas Educativas del Plan de Acciones Articuladas en Municipios de Bahía, coordinado por el Grupo de Estudio e Investigación sobre Movimientos Sociales, Diversidad y Educación del Campo y la Ciudad (Gepemdecc/CNPq/UESB). El primero es de Ivanei Carvalho dos Santos, “*Os Impactos das Políticas do Plano de Ações Articuladas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica em municípios da Bahia*”<sup>4</sup>, presentada en 2018, por el Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Estatal del Sudeste de Bahía – UESB; la segunda, de Valéria Prazeres dos Santos, “*A Distorção Idade-Série nas escolas do campo: um estudo sobre os Anos Iniciais do Ensino Fundamental no Município de Nazaré-BA*”<sup>5</sup>, defendida en 2019, por el Programa de Posgrado en Educación, Maestría Profesional en Educación Básica, de la Unidad Estatal de Santa Cruz (UESC).

<sup>4</sup> Ilhéus, Itabuna y Vitória da Conquista.

<sup>5</sup> Investigación concedida por el Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

Estas disertaciones se conectan a partir de la centralidad del PAR como la política pública educativa de mayor alcance en la Educación Básica del país. También hacen apuntes críticos sobre las políticas educativas neoliberales, el empresariado de la educación pública y la actuación de los organismos internacionales que tienen sus acciones vigiladas, especialmente por el IDEB nacional.

A través de la descripción en la página del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación - FNDE (2020) y a partir de la lectura del Decreto nº 6.094/2007, para recibir recursos financieros de la Unión, los entes subnacionales deben elaborar un "plan de trabajo para desarrollar acciones que contribuyan a la ampliación de la oferta, a la permanencia y a la mejora de las condiciones de las escuelas y, consecuentemente, a la mejora del IDEB de sus redes públicas de enseñanza" (*IBIDEM*). La relación intrínseca entre el PAR y el Plan de Metas de Compromiso Todos por la Educación - PMCTP es plausible de críticas y observaciones, pues, como discuten Peroni y Caetano (2015), este PMCTP está compuesto por el sector de la alta jerarquía empresarial que tiene interés y actúa por la privatización de la escuela pública, influyendo también en el diseño, seguimiento e implementación de políticas públicas.

Ambas investigaciones de maestría, que dieron lugar a este artículo, tuvieron como método de análisis el materialismo histórico-dialéctico por entender que los fenómenos parten de una realidad social compleja, que no se presenta de manera inmediata, siendo necesario develarla para hacer una investigación que aborde las multideterminaciones que la componen. La técnica de investigación utilizada fue el análisis documental, ya que se analizaron dos disertaciones cuyos enfoques abarcan el tema aquí abordado.

### **Presentando el PAR**

La implementación del PAR, instituido por el Decreto 6.094/2007, ocurrió durante el segundo mandato del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), en el contexto del Plan de Desarrollo de la Educación (PDE).

Según Saviani (2009), en 2007, cuando se implementó la primera asistencia técnica y financiera a los municipios, se adhirieron 1.242 municipios, el 23% del total nacional. El número fue aumentando paulatinamente, ya que la falta de adherencia acarrea pérdidas, sobre todo financieras. Yari y Oliveira (2016, p. 200) destacan que:

La adhesión del Municipio, de los Estados o del Distrito Federal al Plan Meta Compromiso Todos por la Educación es voluntaria, y esta adhesión implica la responsabilidad del ente federado de promover la calidad de la educación básica en su ámbito de competencia, que se expresará en el cumplimiento de la meta de evolución del Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB). Como se explica en el texto de la Ley 12.695 de julio de 2012, la asistencia técnica y financiera está condicionada a la adhesión al PAR.

Desde su implementación, el PAR ya tuvo impacto en tres ciclos y está comenzando el cuarto, pasando por los gobiernos de Lula, Dilma, Temer y ahora Bolsonaro. En esta última etapa, se instruyó a los estados y a los municipios para que hicieran un diagnóstico de sus redes para que, a partir de datos actualizados, pudieran elaborar sus respectivos Planes. En el cuadro 01 presentamos los principales hitos legales del PAR hasta 2020.

**Cuadro 1 – Marcos Legales y Lógicos del PAR**

PAR- 2007- 2010	
Decreto nº 6.094, de 2 de abril de 2007	
2007	Inicio del 1º ciclo - criterios de atención a los municipios: vulnerabilidad social, situación económica y financiera, déficit de vacantes en la educación infantil; Atención a los estados: Renovaciones, ampliaciones y construcciones.
2008	Caminos escolares, seguimiento de las obras en el SIMEC. Asistencia a los Estados - PAR y Brasil profesionalizado; compromisos y pagos parciales de acuerdos.
2009	Ampliación de los servicios de guardería
2010	Registro de precios de los muebles
PAR- 2011- 2015	
Ley Ordinal nº 12.695/2012	
2011	Nuevo ciclo del PAR – inicio de la ejecución del PAC <sup>6</sup> (guarderías y gimnasio)
2012	Inicio de la ejecución del PAC (vehículos, muebles y equipamientos). Ley 12.695 Emendas por medio del PAR. Atención a la construcción de escuelas del campo, quilombola e indígena (PRONACAMPO)
2013	Metodologías innovadoras para la construcción de guarderías. Acta de registro de precios.
2014	Normas para el pago de los vehículos y el mobiliario: transferencia según la inserción de contratos y facturas. Premio CGU <sup>7</sup> para PAR y Proinfância. <sup>8</sup>
2015	Resolución para el pago de la liberación de los recursos de las obras en cuotas, al momento de la ejecución. Adjudicación de la UGC para obras / seguimiento
PAR- 2016-2020	
2016	Inicio del 3er ciclo, Inicio de la etapa de preparación y diagnóstico, en esta etapa se implementaron varias mejoras tanto en la interfaz, buscando la facilidad de uso del SIMEC,

<sup>6</sup> PAC - Programa de Aceleración del Crecimiento, creado el 27 de enero de 2007, mediante el Decreto 6025, representa un nuevo modelo de planificación, gestión y ejecución de la inversión pública. Articula proyectos de infraestructuras públicas y privadas y medidas institucionales para aumentar el ritmo de crecimiento económico..

<sup>7</sup> CGU - Contraloría General de la República, órgano del Gobierno Federal responsable de la realización de actividades relacionados con la defensa del patrimonio público y el aumento de la transparencia de la gestión, a través del control interno, las auditorías públicas, las correcciones, la prevención y la lucha contra la corrupción y las actividades de los defensores del pueblo.

<sup>8</sup> Proinfância - Programa de Reestructuración y Adquisición de Equipamiento para la Red Escolar Pública de Educación Infantil, establecido por la Resolución nº 06 del 24 de abril de 2007.

	módulo PAR por parte del usuario, como en el contenido con la provisión de datos a partir de la integración del PAR con otros sistemas del Ministerio de Educación, ofreciendo diversas informaciones útiles para el diagnóstico de las redes y la gestión de la educación en el municipio o estado.
2017	1 de septiembre Inicio de la fase de preparación del plan de trabajo. La fase de planificación del PAR 2016-2019 ha comenzado. Los estados y municipios pueden presentar sus demandas educativas, a partir del diagnóstico realizado, y construir sus Planes de Trabajo para el período
2020	RESOLUCIÓN N° 3, DE 29 DE ABRIL DE 2020: establece los criterios para el apoyo técnico y financiero a las redes públicas de educación básica de los estados, municipios y del distrito federal, en el ámbito del tercer ciclo del plan de acciones articuladas - PAR.

Fuente: Elaboración de las autoras con base en las informaciones UNDIME (2017) y FNDE (2019-2020)

Según Santos, Oliveira y Cardoso (2017), incluso después de más de una década de implementación como política pública educativa, la PAR aún no ha logrado su objetivo de elevar los índices de la Educación Básica al nivel de los países desarrollados con un promedio de 6,0. Sin embargo, es posible notar avances significativos en aspectos educativos del país, en cada una de las dimensiones que comprende: 1. Gestión Educativa; 2. Formación de Docentes y Profesionales de Servicio y Apoyo Escolar; 3. Prácticas Pedagógicas y Evaluación; y 4. Infraestructura Física y Recursos Pedagógicos.

Se han implementado varios programas educativos en el campo y en la ciudad, como: el Programa Escuela Activa (actualmente Escuela de la Tierra), el Programa Más Educación, Educación Inclusiva, Educación para la Diversidad, Pro-Letramento, Pro-Gestión, Proinfantil, Programa Brasil Alfabetizado, Programa Brasil Carinhoso, Programa Caminho da Escola, Proinfância, PDDE Água, PPDE Escola Sustentável, ProCampo Saberes da Terra, entre otros. Además, en el ámbito estatal de Bahía, existen el Programa de Alfabetización de Todos (TOPA), el Pacto por la Educación y el Programa Nacional para la Edad Adecuada (PNAIC).

No es posible predecir cuánto tiempo se mantendrá esta política, dado que los problemas señalados para el desarrollo de la Educación Básica están lejos de ser resueltos. Como se ha mencionado anteriormente, el PAR se encuentra ahora en su cuarto ciclo. El primer ciclo (2007-2010) tuvo como principal objetivo aunar esfuerzos, mediante la colaboración entre las entidades federativas, para mejorar la calidad de la Educación Básica. Para ello, en el segundo ciclo, se creó el PMCTE, a través del cual se orientó a todas las entidades federativas a realizar un nuevo diagnóstico de la situación educativa y, así, se hizo un nuevo PAR para la implementación de políticas públicas educativas, lo que llevó a una mayor cobertura y ampliación de las acciones, con énfasis en la atención a las comunidades quilombolas e indígenas y a las escuelas rurales. También se instituyó el plazo de compromiso como forma de pacto (FNDE, 2019). Según FNDE (2019, p. 45),

En el tercer ciclo, se aconseja a los estados, al Distrito Federal y a los municipios que realicen un nuevo diagnóstico de sus redes para que, con base en datos actualizados, puedan elaborar sus nuevos planes de trabajo del PAR. Una característica clave de este ciclo de PAR es su estructuración en línea con el Plan Nacional de Educación (PNE).

El PNE (2014-2024) aprobado por la Ley N° 13.005/2014, el 25 de julio de 2014, con una vigencia de diez años a partir de su publicación consta de veinte (20) metas y doscientas cincuenta y cuatro (254) estrategias, y el desafío es su implementación a partir del cumplimiento de estas metas y estrategias en todas sus dimensiones. Entre ellos, destaca el objetivo 7, que está directamente relacionado con el PAR, como puede verse a continuación:

- Meta 7: Fomentar la calidad de la educación básica en todas las etapas y modalidades, con mejora del flujo escolar y del aprendizaje, de modo a lograr los promedios nacionales establecidos para el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (Ideb).
- Estrategia 7.5: Formalizar e implementar los planes de acción articulados, cumpliendo con las metas de calidad establecidas para la educación básica pública y las estrategias de apoyo técnico y financiero dirigidas a mejorar la gestión educativa, capacitar a los maestros, profesores, servicios escolares y profesionales de apoyo, ampliar y desarrollar los recursos pedagógicos y mejorar y ampliar la infraestructura física de la red escolar (FNDE, 2019, p. 42).

Para alcanzar los objetivos, el PAR presenta indicadores decididos a partir del diagnóstico y la planificación local, materializados anualmente, para las cuatro dimensiones, que se componen de áreas de actuación, y cada área tiene indicadores específicos, que según el Sistema Integrado de Planificación, Presupuesto y Finanzas del Ministerio de Educación - (SIMEC) (2020), se distribuyen de la siguiente manera:

**Cuadro 2 – Dimensiones y Áreas del PAR**

Dimensión 1- <b>Gestión Educativa</b> - son 7 áreas y 45 indicadores
Área 1 – Planificación, organización de la gestión e iniciativa de colaboración regional (9 indicadores).
Área 2 – Gestión normativa, evaluativa y de regulación de la oferta educacional (3 indicadores).
Área 3 – Gestión Pedagógica (6 indicadores).
Área 4 – Gestión de Personas (8 indicadores).
Área 5 – Gestión de finanzas (5 indicadores).
Área 6 – Gestión de programas de apoyo al estudiante (7 indicadores).
Área 7 – Gestión Democrática (7 indicadores)
Dimensión 2 - - <b>Formación de Profesionales de la Educación</b> – son 6 áreas y 18 indicadores:
Área 1 - Formación inicial de los profesores de educación básica (4 indicadores).
Área 2 – Formación continua de profesores da educación básica (4 indicadores).
Área 3 – Formación de profesores de educación básica para trabajar en educación especial/atención educativa especializada (1 indicadores).
Área 4 – Formación de profesores de educación básica en escuelas rurales, educación escolar quilombola y educación escolar indígena (3 indicadores).
Área 5 – Formación de profesores de educación básica para el cumplimiento de leyes específicas (2



indicadores).
Área 6 – Formación de profesionales de la educación y otros representantes de la comunidad escolar (4 indicadores)
<b>Dimensión 3 – Prácticas Pedagógicas y Evaluación</b> – son 4 áreas u 20 Indicadores
Área 1 - Organización de la red educativa (5 indicadores).
Área 2 – Organización de las prácticas pedagógicas (6 indicadores).
Área 3 – Evaluación del aprendizaje de los alumnos y tiempo para la asistencia individual/colectiva a los alumnos con dificultades de aprendizaje (2 indicadores).
Área 4 – Recursos pedagógicos para el desarrollo de prácticas docentes que consideren la diversidad de las demandas educativas (7 indicadores)
<b>Dimensión 4 - Infraestructura Física y Recursos Pedagógicos</b> – son 2 áreas y 16 indicadores:
Área 1 - Condiciones de la red física escolar existente (13 indicadores).
Área 2 – Uso de tecnología (3 indicadores).

Fuente: Elaboración de las autoras con base en el Simec/PAR – Guía de Planificación (2016/2020)

Los indicadores de cada área reflejan aspectos de la realidad que hay que evaluar, medir y analizar. El avance de estos indicadores en la Educación Básica en el país se puede conocer a partir del desarrollo de indicadores presentes en el diagnóstico, previo a la planificación de las acciones del PAR. El FNDE es responsable de prestar apoyo técnico y financiero a las entidades federativas en la formulación de sus planes, que deben evaluar las necesidades educativas locales, priorizando en esencia cada una de las etapas y modalidades de la Educación Básica. Desde su creación, el PAR ha incluido ya varias acciones, como puede verse a continuación:

**Cuadro 3 – Alcance del PAR**

NIVEL	ETAPA	MODALIDAD	ACCIONES PEDAGÓGICAS	ACCIONES DE INFRAESTRUCTURA
Educación Básica	Enseñanza Infantil Enseñanza Primaria Enseñanza Media	Enseñanza especial Enseñanza tecnológica y profesional Enseñanza de jóvenes y adultos Educación ambiental Educación rural Educación étnico-racial Educación indígena Educación Quilombola	Fondos bibliográficos Educación y formación continuas Viaje literario Material didáctico Material pedagógico Material escolar Consumibles Cursos a distancia Material deportivo	Ampliación Construcción Reforma Equipos Autobuses escolares Autobús accesible Bicicleta y casco Equipamiento y kit de cocina Juguetes Gimnasio Equipos de aire acondicionado Instrumentos musicales Muebles Ordenadores, proyectores y tabletas

Fuente: Elaboración de las autoras

En este apartado se pretende mostrar el alcance del PAR y su principal objetivo: mejorar la calidad de la Educación Básica, relacionando esta mejora con el logro de las metas establecidas por los organismos internacionales y empresariales para la educación nacional a través del financiamiento de programas educativos para el Desarrollo de la Educación Básica.

## Discutiendo el IDEB: énfasis en la Evaluación y en el Flujo escolar

El IDEB fue creado en 2007 por el Instituto de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP) durante el gobierno de Lula, formulado para medir la calidad del aprendizaje en todo el país y establecer metas para la mejora de la Educación Básica. El IDEB, al asociar el desempeño docente (competencia en Lengua Portuguesa y Matemáticas) con los índices de aprobación/reprobación, puso en evidencia dos agudos problemas educativos de la educación nacional y destacó la necesidad de acciones políticas para resolver estos problemas, que son impedimentos para el crecimiento de la posición de Brasil en el ranking de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Por lo tanto, existe un creciente interés en el desarrollo de políticas de evaluación y, en consecuencia, de programas/acciones para mitigar las disparidades en el flujo escolar.

Santos (2019, p. 124) afirma que "atar la calidad de la educación a metas específicas y condicionar la transferencia de recursos a las mejoras en estos índices pone a los municipios en competencia". Esta forma de gestión hace que las acciones practicadas no reflejen el problema real que hay detrás de los problemas de la educación y responsabiliza a los sujetos de lo que debería ser el deber del Estado.

El SAEB está considerado como uno de los sistemas de evaluación externa más avanzados, sin embargo, se constituye como una política del "Estado evaluador". Para Afonso (2000, p. 49),

Esta expresión significa, en sentido amplio, que el Estado ha ido adoptando un ethos competitivo, neodarwiniano, admitiendo la lógica del mercado, a través de la importación al ámbito público de modelos de gestión privada, con énfasis en los resultados o productos del sistema educativo.

Con esto, el Estado proporciona formas de aplicar los recursos para lograr la meta fijada para el IDEB y alcanzar los índices de los países desarrollados, funcionando como otro instrumento de descentralización de las políticas públicas adoptadas por el país, especialmente a partir de la década de 1990 y, en consecuencia, favoreciendo el mercado y sus grupos de empresarios.

A partir de este supuesto, el Estado comenzó a adoptar nuevas configuraciones en torno a las políticas públicas educativas, asumiendo un rol de financiador y evaluador de las políticas; entre estas políticas se encuentra el IDEB, funcionando como termómetro cualitativo y cuantitativo de la Educación Básica en el país.



Como se mencionó anteriormente, el PAR en su tercer ciclo se vincula directamente con el PNE 2014-2024, cuya meta 7 apunta a los índices a alcanzar en todas las etapas de la Educación Básica, optimizando un incremento gradual del IDEB. Según el informe del segundo ciclo de seguimiento de los objetivos del PNE 2014-2024,

Sin embargo, el seguimiento del Objetivo 7 no se limita a la supervisión del IDEB. Guiado por las directrices del PNE para la mejora de la calidad y la reducción de las desigualdades educativas, la Meta 7 presenta un conjunto de 36 estrategias a tener en cuenta, previendo, entre ellas, que todos los alumnos de educación primaria (EF) y educación secundaria (EM) alcancen, al final del Plan, un nivel de aprendizaje suficiente en relación con los derechos y los objetivos de aprendizaje y desarrollo de su año de estudio (Estrategia 7.2) (BRASIL, 2018, p. 134).

En este sentido, observamos que existe una preocupación, al menos en el documento escrito, por la reducción de las desigualdades educativas. Tal preocupación es contradictoria con las acciones que se han desarrollado, especialmente después del Golpe de Estado de 2016, que destituyó a la presidenta electa, Dilma Rousseff, e impulsó reformas neoliberales, como la Enmienda Constitucional - CE nº 95 del 15 de diciembre de 2016, que cambia el régimen fiscal y tiene como eje principal el congelamiento de las inversiones por 20 años en el área de educación y salud, acción que impacta directamente en la transferencia de recursos a la Educación Básica (BRASIL, 2016).

Además de esta ES, hay un Ministerio de Educación envuelto en polémicas y falta de acciones concretas para reforzar las políticas existentes. Cabe destacar que en 2020, el MEC estuvo casi un mes sin Ministro de Educación (del 18 de junio al 16 de julio), hasta que el profesor Milton Ribeiro (4º ministro del actual gobierno de Bolsonaro) asumió la cartera, teniendo ya que lidiar con el recorte de 1.600 millones<sup>9</sup> para 2020.

La carrera desenfadada en busca de los índices, aún sin transferencia de recursos para el mantenimiento de los programas educativos, pasa desapercibida para la mayoría de los gestores, generando un contingente de excluidos que no se ajustan a las exigencias de las evaluaciones externas estandarizadas y terminan estigmatizados como malas escuelas por no alcanzar las metas.

---

<sup>9</sup> Corte de R\$ 1,6 bi no MEC atinge áreas de destaque no Ideb, dice ministro. Disponible en: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2020/09/17/corte-de-r-16-bi-no-mec-atinge-areas-de-destaque-no-ideb-diz-ministro.htm>. Consultado el: 10 Jul. 2020.

Ver también: El recorte de fondos amenaza con detener a 29 institutos federales, y el MEC advierte al Ministerio de Economía. Disponible en: <https://educacao.uol.com.br/noticias/agencia-estado/2020/09/17/corte-de-verba-ameaca-parar-29-institutos-federais-e-mec-alerta-ministerio-da-economia.htm>. Consultado el: 10 Jul. 2020.

Los currículos de las unidades escolares se adaptan de acuerdo con lo que se prescribe en estas evaluaciones, dejando fuera aspectos importantes para el desarrollo de los conocimientos del alumno, ya que el foco de las evaluaciones está en las asignaturas de Portugués y Matemáticas; las demás no están contempladas. Las acciones se centran a veces en las notas finales de la escuela primaria en los años iniciales y finales y en el último año de la escuela secundaria, en el que se aplican las evaluaciones. En este periodo, la preocupación es preparar al alumno para que obtenga un buen rendimiento, produciéndose un determinado tipo de formación, factor preocupante ya que la enseñanza no se reduce a la preparación de exámenes. En este sentido, García, Pereira y Ribeiro (2018, p. 697) corroboran diciendo que:

El Ideb establece la responsabilidad de los gestores locales sobre los resultados educativos. Una vez que se difunden ampliamente, algunos gestores, para eludir las cargas sociales, crean condiciones que alteran los resultados, sin asumir los costes de los cambios estructurales, organizativos y pedagógicos que pueden revertir realmente la calidad del proceso educativo.

El IDEB, debido a su carácter competitivo y expositor de "éxitos o fracasos", suele preocuparse por dos cuestiones principales: la preparación para el aumento de la competencia en las materias que componen la evaluación; y la práctica de la liberación de flujos para reducir los índices de la Brecha de Edad (DIS), pero no significa exactamente un cambio en la concepción de la evaluación para profesores y alumnos. Como advierte Freitas (2007, p. 973), se trata de nuevas formas de exclusión practicadas por los sistemas educativos públicos:

Las nuevas formas de exclusión operan ahora dentro de la escuela primaria. Aplazan la eliminación del alumno e interiorizan el proceso de exclusión. Desde el punto de vista de la evaluación, estas nuevas formas de exclusión conducen a una reducción del énfasis en la evaluación formal y puntual del alumno en el aula (introducen nuevas formas de organización escolar: progresión continuada, progresión automática, ciclos, etc., y nuevas formas de evaluación informal), liberando el flujo de alumnos dentro de la escuela y conduciendo al refuerzo del seguimiento mediante la evaluación externa [...].

La presencia de una educación que prepara a los alumnos para responder a las pruebas estandarizadas excluye a los que no suben los índices y crea metodologías preparatorias para las pruebas, es decir, cambia el escenario educativo a favor de la consecución de objetivos, como si la escuela fuera una empresa.

Otro factor que influye directamente en el IDEB de las escuelas es el caudal escolar. Brasil tiene altos índices de fracaso/evasión y abandono, que van en contra de los estipulados por los organismos internacionales. Evidentemente, es necesario abordar el problema del

fracaso escolar, sobre todo porque en su base está el fracaso en el aprendizaje: cada año miles de alumnos asisten a clase y no aprenden lo que se considera suficiente para continuar su formación, pero al tratarse de un fenómeno complejo, hay que entenderlo y tratarlo en su totalidad.

El debate sobre la DIS también incluye los procesos de evaluación. Tenemos varios estudiosos, como Luckesi (2011) y Freitas (2012) que hacen consideraciones sobre la evaluación escolar y la analizan cuando se utiliza como instrumento de poder, convirtiendo sus resultados en una nueva forma de evaluar. Pero no sólo la evaluación es el núcleo de este problema, porque las condiciones desiguales de acceso y permanencia y la propia estructuración del sistema capitalista en la educación conforman esta totalidad. Correia, Arelalo y Freitas (2015, p. 1277, énfasis nuestro) discuten

*[...] la transformación de la evaluación en un procedimiento que vale por sí mismo acentúa la desideologización y desterritorialización, reificándola. Promueve su tecnificación, exacerbando el eje técnico en detrimento de las implicaciones éticas. La no problematización de los valores inherentes a los juicios que produce la evaluación, por tratarse de opciones de la sociedad, allana el camino para la transformación de la evaluación en productora autoritaria de lo que vale en la educación, promoviendo así la definición de la calidad educativa*

La investigación de Santos (2019) reveló la naturaleza de clase involucrada en los altos índices de DIS en Brasil, ya que el problema está presente predominantemente en las escuelas públicas y sus números se acentúan en los estados con menor renta per cápita. La investigación demostró, a nivel local, cómo la preocupación por la reducción de las tasas de DIS se presentaba a menudo de forma impuesta a los profesores sin la necesaria comprensión y debate que les estimulara realmente a entender y reflexionar sobre su práctica, siendo claramente un mecanismo más para aumentar el IDEB.

Santos (2019, p. 123) sostiene, con el apoyo del análisis del Estado evaluador, que:

Este énfasis en los resultados que pueden cumplir las metas establecidas y los consecuentes cargos por los que pasan las entidades federadas (estados y municipios) hace que las políticas se centren en los resultados, sin una reflexión sobre el proceso y sobre la problematización de las raíces del problema.

Así, la culpa de un problema grave como el fracaso recae en el alumno, en los profesores, en los directivos, en las familias, en las enfermedades, entre otros factores, pero menos en el sistema que rige no sólo la educación, sino todas las relaciones sociales, y que es

el productor de las desigualdades sociales que impiden que un alumno pobre tenga las mismas condiciones que un alumno con una familia de mayores ingresos.

### **Análisis y discusión de los datos del IDEB y de la DIS: del marco hacia el micro**

Como se ha mencionado anteriormente, el objetivo referido al IDEB en el PNE 2014-2024 es el objetivo 7. Para su seguimiento, se eligieron indicadores para cada etapa de la Educación Básica, entre ellos: "Indicador 7A: IDEB de los primeros años de la educación primaria, Indicador 7B: IDEB de los últimos años de la educación primaria, Indicador 7C: IDEB de la educación secundaria" (BRASIL/INEP, 2018, p. 135). El gráfico 04 presenta los objetivos previstos y sus respectivos resultados.

**Cuadro 4 – Metas y Resultados IDEB Nacional**

<b>Años</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2015</b>	<b>2017</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>
Años Iniciales								
Meta	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0
Resultado	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.8	5.9	
Años Finales								
Meta	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5
Resultado	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	4.7	4.9	
Enseñanza Media								
Meta	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.0	5.2	.5 <sup>5</sup>
Resultado	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	4.7	4.9	

Fuente: Elaboración de las autoras acorde con los datos del INEP (2020)

El cuadro 4 presenta los resultados de los objetivos nacionales establecidos para el país, refiriéndose estos resultados a un promedio de escuelas públicas (estatales, municipales y federales) y privadas. Es importante destacar este hecho, ya que el IDEB varía entre las distintas redes educativas, según el ámbito en el que se analice.

Desde una perspectiva general, se observa que los índices alcanzados para los años iniciales de la educación primaria, a nivel nacional, están siempre por encima de las metas proyectadas, lo que genera un factor positivo para los objetivos propuestos, que es alcanzar un promedio de 6,0 para el año 2021. Los índices de la escuela primaria han estado por debajo del objetivo previsto desde 2013. En la Educación Secundaria, el contraste entre las metas proyectadas y los resultados obtenidos son aún mayores y, además, desde 2013 Brasil no ha alcanzado la meta estipulada.

Es interesante destacar que en la Educación Secundaria dichos resultados están siendo utilizados para justificar una serie de reformas curriculares y la progresiva empresarialización

de la educación, como ejemplo, podemos destacar la Reforma de la Educación Secundaria, realizada sin el debido debate con la comunidad educativa, por la medida provisional nº 746/2016, que se convirtió en la ley nº 13.415/2017 (BRASIL, 2017).

El cuadro 04 nos muestra, aunque sea de manera general (porque optamos por tomar los datos nacionales, sin diferenciar las redes como públicas o privadas), que el país sólo alcanza las metas establecidas en los Primeros Años de la Educación Primaria; cuando se analizan los Últimos Años, sólo 7 unidades federativas, de las 27 que conforman el país, logran alcanzar la meta para el 2020; y en la Educación Secundaria, sólo una de ellas (INEP, 2020).

Con el fin de discutir y comparar el impacto de la política a nivel local, presentaremos datos sobre la Primera Edad en los municipios de Ilhéus, Itabuna, Vitória da Conquista y Nazaré, ambos ubicados en el estado de Bahía. Destacamos que el análisis de los municipios en cuestión se realizó por ser los municipios en los que se centraron los dos estudios de máster.

**Figura 1** – Cuadro del IDEB por municipio investigado

	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<i>Ilhéus</i>									
Meta		3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2
Resultado	2.9	3.3	3.8	3.9	3.6	4.3	4.6	4.6	
<i>Itabuna</i>									
Meta		3.2	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
Resultado	3.1	3.9	4.0	4.3	4.2	4.4	4.0	4.3	4.3
<i>Nazaré</i>									
Meta		3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2
Resultado	2.9	3.8	3.5	4.1	3.7	4.1	5.1	5.2	
<i>Vitória da Conquista</i>									
Meta		3.2	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5
Resultado	3.2	3.8	2.8	3.4	3.9	4.1	4.7	5.6	

Fuente: INEP (2020)

Cuando analizamos los datos por municipio, centrándonos en la red educativa municipal, los resultados muestran una divergencia significativa en relación con los resultados nacionales. Mientras que a nivel nacional el IDEB para 2019, para los años iniciales de la educación primaria, alcanzó el 5,9, en los municipios investigados el resultado más alto fue el del municipio de Vitória da Conquista, con 5,6; seguido de Nazaré (5,2); Ilhéus e Itabuna no alcanzaron las metas proyectadas, obteniendo 4,6 y 4,3, respectivamente.

Como factor determinante de la media del IDEB, analizaremos a continuación la evolución del flujo escolar. Para ello, presentamos el Gráfico 05, que aborda los índices DIS en tres etapas de la Educación Básica.

**Cuadro 05 – Datos de DIS – Brasil (Públicas y Privadas)**

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018 <sup>10</sup>
Años Iniciales	23%	19%	18%	15%	13%	12%	11%
Años Finales	34%	29%	29%	28%	26%	26%	25%
Enseñanza Média	43%	34%	33%	30%	27%	28%	28%

Fuente: Elaboración de las autoras desde los datos del Qedu (2020)

Como se puede observar, el mayor porcentaje de alumnos con DIS se encuentra en la Educación Secundaria, ya que en 2007, el 43% de los alumnos, casi la mitad de los matriculados en esta etapa educativa superaban la edad estipulada para el curso que cursaban; en 2018, esta tasa desciende al 28%. En cuanto a la Educación Primaria, los Primeros Años presentaron en 2018 un 11%, disminuyendo, desde 2007, un 12%; y los Últimos Años de la Educación Primaria pasaron del 34% al 25%, un descenso del 9%. En números generales, estos datos muestran un avance, pero estas tasas varían mucho de un estado a otro y de una región a otra, concentrándose, sobre todo, en las regiones del Norte y del Nordeste (SANTOS, 2019). El cuadro 05 muestra cómo los índices de DIS han ido disminuyendo, pero siguen siendo muy elevados, lo que demuestra que se ha obstaculizado el derecho al aprendizaje de muchos estudiantes.

Alineando los resultados nacionales del IDEB, observamos que la mejor situación sigue siendo la de los primeros años de la enseñanza primaria. Santos (2019) discute que una de las causas de la reducción de la DIS en los primeros años, especialmente en el estado de Bahía, se debe a iniciativas como el Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Correcta<sup>11</sup>, por lo que el alumno no puede ser suspendido hasta la finalización del proceso de alfabetización, tomado como un ciclo.

En el cuadro 06 presentamos los índices de DIS en los años iniciales de la Enseñanza Primaria de los municipios investigados:

<sup>10</sup> En la base de datos en la que se realizó la encuesta, los datos de la DIS de 2019 aún no están disponibles.

<sup>11</sup> El Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Correcta (PNAIC) fue establecido por la Ordenanza nº 867 del 4 de julio de 2012, para reforzar y reafirmar el compromiso asumido en el Plan de Metas "Compromisso Todos Pela Educação" (Compromiso Todos por la Educación), de alfabetizar a los niños hasta, como máximo, los ocho años de edad, al final del tercer año de educación primaria y también está vinculado al quinto objetivo del Plan Nacional de Educación (PNE) (2014-2024), que pretende garantizar "la alfabetización de todos los niños, en su totalidad, al final del ciclo de alfabetización" - correspondiente al mismo período.



**Cuadro 06** – DIS escuelas municipales, Años Iniciales

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2018
Ilhéus	29%	27%	28%	27%	28%	28%	27%
Itabuna	20%	13%	6%	5%	7%	12%	18%
Nazaré	47%	39%	38%	28%	20%	18%	14%
Vitória da Conquista	34%	19%	31%	34%	35%	35%	33%

Fuente: Elaboración de las autoras desde los datos del Qedu (2020)

Al analizar la tabla 06, observamos que los cuatro municipios de Bahía todavía tenían, en 2018, tasas superiores a la tasa nacional, que en 2018 era del 11%. Santos (2019) muestra con más detalle que esta cuestión se da especialmente en las regiones Norte y Nordeste, y que Bahía es uno de los estados que presenta un alto DIS en todas las etapas de la educación, aunque ha ido disminuyendo significativamente en los últimos años. Otro factor observable es que los municipios de Ilhéus, Vitória da Conquista e Itabuna mantuvieron una estabilidad en los índices de DIS. Sin embargo, Itabuna pasa por un proceso diferente, pasa del 20% en 2007 al 5% en 2013, mantiene un margen estable en 2015 y vuelve a acentuarse a partir de 2017; tal hecho se produjo debido a que el municipio adoptó los Ciclos de Formación Humana (iniciados en 2002 y legitimados en 2003, sucediendo hasta 2012)<sup>12</sup>. Silva (2015) realiza un estudio sobre el tema y revela problemas en la formación docente, fallas en la evaluación de la política municipal, entre otros aspectos, que hicieron que:

[...] después de diez años de experiencia, basados en los principios de organización escolar en el sistema de ciclos, los cambios en las escuelas de la red municipal de educación de Itabuna/BA se centraron en aspectos relacionados con la promoción automática de los alumnos de la red y la organización de las clases en función de la edad de los niños (SILVA, 2015, p. 130).

Silva (2015, p. 128) aun destaca: "Durante este estudio, encontramos que las propuestas del ciclo se originaron en un contexto de discusiones en el ámbito nacional, en busca de alternativas de intervención que minimizaran los altos índices de fracaso y abandono escolar [...]".

El municipio de Nazaré no ha estructurado una política municipal formal por ciclo, como Itabuna, sin embargo, la investigación de Santos (2019) reveló que los profesores

<sup>12</sup> Resolución 020/2003. Para entender mejor la organización por ciclos del municipio de Itabuna, véase Silva (2015).

perciben un aumento de las discusiones sobre la evaluación y la presión para no reprobar las notas, sin embargo, no entienden ni se sienten involucrados en el proceso.

El tema de la DIS debe ser afrontado de frente y tratado con importancia en un país que pretende una educación inclusiva y emancipadora. Esto no puede, ni debe, ser de forma obligatoria. Beisiegel (2005, p. 108), afirma que esta perspectiva no debe basarse en "[...] el reproche masivo o la eliminación progresiva de los alumnos 'atrasados', sino en la búsqueda de procedimientos que permitan extraer de la situación de enseñanza los mejores índices de rendimiento esperados [...]". Esta situación docente que proporciona mejores índices no se construye con recortes en la educación o con la responsabilidad exacerbada de los sujetos que conforman la comunidad escolar, sino con inversiones en entornos ricos en recursos, profesores con formación inicial y continua, currículo que explora el conocimiento construido históricamente.

Mejorar el IDEB del país ha sido un gran desafío, los índices señalados revelan que aún hay mucho por hacer, pero mejorar el medidor no significa necesariamente mejorar la educación, es un indicador que mide el alcance de los alumnos en la lectura y el cálculo y acompaña el tema de la DIS, pero la búsqueda del IDEB, de manera vacía, no garantiza aprendizajes significativos, ni prácticas transformadoras, ni tendremos calidad sin asegurar las condiciones básicas de las escuelas, los docentes y los alumnos.

En este sentido, Freitas (2007, p. 982) afirma que "[...] La mejora de la educación, de hecho, no se producirá por cargos a distancia, sino por políticas de Estado que lideren acciones locales en los municipios, incluyendo la evaluación institucional de las escuelas mediante la participación de sus actores [...]".

Con la nueva orientación de las políticas sociales y el papel del Estado, que actúa como gestor, financiador y evaluador de las políticas, las acciones se muestran fallidas para atender a la población, apartando de ella a quienes más lo necesitan: la clase trabajadora.

## Consideraciones finales

*"La historia de la sociedad hasta hoy ha sido la historia de la lucha de clases"*  
(MARX; ENGELS, 2015, p. 63).

En este texto, buscamos discutir el contexto en el que se insertan las políticas educativas, mostrando su importancia, pero, por otro lado, sus limitaciones. El PAR como política que engloba varios programas actuales presentes para la mejora de la Educación

Básica tiene sus aspectos positivos, pero su nacimiento y objetivos necesitan buscar dar cuenta de una educación más allá del mercado, de la OCDE, y del conglomerado de empresas involucradas en el proceso educativo, que, como presentamos, se insertan de lleno en las políticas públicas, buscando conseguir beneficios. Recientemente, han avanzado en el plan de estudios, como comentamos brevemente en este texto.

La evaluación externa, por supuesto, nos dice algo, pero no nos dice todo sobre la educación nacional. Refleja deficiencias, señala que los alumnos tienen dificultades en lectura y aritmética; sin embargo, la forma en que estos datos se difunden y se trabajan en los estados y municipios, a menudo con la exposición en el ranking de la mejor a la peor escuela, del mejor al peor estado, del mejor al peor municipio, oscurece las condiciones precarias en las que aún se encuentran muchas escuelas públicas, los bajos salarios, la sobrecarga de trabajo de los profesores y las condiciones de acceso y permanencia de los alumnos en la red pública. Del mismo modo, las altas tasas de DIS en las escuelas públicas son parte de este problema, y también deben llevarse más allá de un concepto de aprobado/reprobado. Además, es importante centrarse en el ámbito social, ya que muchos estudiantes se quedan en el camino tras sucesivos fracasos, lo que repercute en gran medida en sus vidas de diversas maneras y contribuye al estado actual de las cosas.

Creemos que la mejora de la calidad de la educación pública pasa por la lucha en defensa de la misma y la lucha por un sistema económico más justo e igualitario. Para ello, vale la pena reflexionar sobre los resultados de las evaluaciones externas a nivel local, junto con las evaluaciones institucionales y los debates con la comunidad escolar, pero, sobre todo, en la defensa de unas transferencias dignas para la educación.

## REFERENCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas.** São Paulo: Cortez, 2000.

BEISIEGEL, C. R. **A qualidade do ensino na escola pública.** Brasília: Liber Livro, 2005.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Diário Oficial da União:** Seção 1, Brasília, DF, p. 5, 25 abr. 2007.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Seção 1, Brasília, DF, p. 2, 16 dez. 2016. PEC 241/2016

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de Ações Articuladas: Apresentação**. Brasília, DF: FNDE, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília, DF: INEP, 2018.

BRASIL. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 16 jun. 2014. PL 8035/2010

BRASIL. Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei Nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei Nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 fev. 2017. MPV 746/2016

BRASIL. **Medida Provisória n. 746, de 2016**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2016. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em: 18 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de Ações Articuladas – PAR: Caderno de estudos / Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE**. 1. ed. Brasília, DF: MEC/FNDE, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos Municípios 2011-2014**. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional da Educação**. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014.

BRASIL. Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (**Simec**). Disponível em: [portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br). Acesso em 29 set. 2020.

Clavatta, M. Resistindo aos dogmas do autoritarismo. *In*: Frigotto, G. (Org.). **Escola “sem” Parido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017.

Correia, J. A. A.; V; Arellano, L. R. G.; Freitas, L. C. Para onde caminham as atuais avaliações educacionais? **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. esp., p. 1275-1281, dez. 2015.

Freitas, L. C. Eliminação Adiada: O caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100-Edição Especial, p. 965-987, out. 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000300016>

FREITAS, L. C. *et al.* **Avaliação e políticas públicas educacionais**: ensaios contra-regulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012.

GARCIA, L. T. S.; PEREIRA, M. S. F.; RIBEIRO, M. E. S. PAR e IDEB: planejamento e avaliação para que qualidade? **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 3, p. 684-701, set./dez. 2018. Acesso em: 20 set. 2020.

LUCKESI, C. **Avaliação da aprendizagem**: componente do ato pedagógico. São Paulo: Cortez, 2011.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. 3. ed. São Paulo: EDIPRO, 2015.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação. Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

SANTOS, A. R. CARDOSO, E. A. M.; OLIVEIRA, N. B. Os impactos do PAR nos municípios de Vitória da Conquista, Ilhéus e Itabuna (2013 – 2017). **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 13, n. 26, p. 110-139, 2017.

SANTOS, V. P. **A distorção idade-série nas escolas do campo**: um estudo sobre os anos iniciais do ensino fundamental no município de Nazaré-BA. 2019. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, 2019.

SAVIANI, D. **Plano de desenvolvimento da educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP. Autores Associados, 2009. (Coleção Polêmicas de Nosso Tempo, 99)

SILVA, L. C. **Formação docente continuada nos ciclos de formação humana em Itabuna-BA**: uma análise na ótica dos (as) professores (as) alfabetizadores (as). 2015. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus, 2015.

YARI, A. P. P.; OLIVEIRA, R. T. C. Implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) em Municípios Brasileiros: Um olhar a partir da produção acadêmica na área de educação. **Revista Exitus**, Santarém, v. 6 n. 2, p. 194-214, jul./dez. 2016. ISSN: 2237-9460.

### **Cómo referenciar este artículo**

SANTOS, V. P.; SANTOS, I. C.; SANTOS, A. R. Índice de desarrollo de la educación básica (capacidad y flujo): ¿Por qué hemos avanzado poco? **Revista Ibero-Americana de Estudios em Educação**, Araraquara, v. 16, n. esp. 2, p. 1058-1076, maio 2021. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v16iesp2.15115>

**Enviado el:** 15/12/2020

**Revisiones necesarias el:** 28/01/2021

**Aceptado el:** 03/03/2021

**Publicado el:** 01/05/2021