

DOI: <https://doi.org/10.18764/2178-2229v32n3e26051>

Das narrativas oficiais sobre o PISA às concepções de docentes da educação básica do Norte do RS

From official narratives about PISA to the conceptions of basic education teachers in the North of RS

De las narrativas oficiales sobre PISA a las concepciones de los profesores de educación básica en el Norte de RS

Marina Fátima Onysko

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5292-8685>

Edite Maria Sudbrack

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9591-8038>

Idanir Ecco

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-9812-609X>

Resumo: O artigo apresenta e discute os resultados de uma pesquisa cujo problema de investigação foi assim elaborado: quais as concepções dos docentes que atuam com estudantes de 15 anos de um município da região Norte do Rio Grande do Sul (RS) acerca do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)? O PISA, coordenado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), é um programa internacional de avaliação em larga escala que se tornou um instrumento poderoso de regulação transnacional. Seu impacto em políticas educacionais brasileiras reverbera, também, na atuação docente. Assim, este texto tem como objetivo analisar as concepções dos docentes que atuam com estudantes de 15 anos de um município da região Norte do RS acerca do PISA. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva. As estratégias metodológicas mobilizadas foram as pesquisas bibliográfica, documental e de campo. A produção de dados em campo ocorreu por meio da aplicação de um questionário ao corpo docente (12 professores) que atua nos nonos anos do Ensino Fundamental e nos primeiros e segundos anos do Ensino Médio do referido município. A estratégia utilizada para a análise dos dados foi a Análise de Conteúdo. Os resultados evidenciaram ausência de conhecimento, por parte dos participantes, acerca do PISA e das influências que exerce, bem como certa autorresponsabilização pelo desempenho dos estudantes. Tais resultados apontam para a ênfase posta no aspecto tecnicista da formação, a qual reverbera na diminuição da criticidade e na perda da dimensão política da atuação docente.

Palavras-chave: políticas de avaliação; avaliação em larga escala; Programa Internacional de Avaliação de Estudantes; regulação; educação básica; docentes.

Abstract: The article presents and discusses the results of a research that investigated the following question: what are the conceptions of teachers working with 15-year-old students in a municipality in the Northern region of Rio Grande do Sul (RS) about the Programme for International Student Assessment (PISA)? PISA, coordinated by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), is an international large-scale assessment program that has become a powerful tool for transnational regulation. Its impact on Brazilian educational policies also resonates in teachers' performance. Therefore, this text aims to analyze the conceptions of teachers working with 15-year-old



students in a municipality in the Northern region of RS regarding PISA. This is a qualitative, exploratory, and descriptive study. The methodological strategies adopted were bibliographic, documentary, and field research. Field data collection was conducted through the application of a questionnaire to the teaching staff (12 teachers) working in the ninth year of Elementary School and the first and second years of High School in the aforementioned municipality. The strategy used for data analysis was Content Analysis. The results highlighted a lack of knowledge among the participants regarding PISA and its influences, as well as a certain self-responsibility for students' performance. These results point to the emphasis placed on the technical aspect of training, which reverberates in the reduction of criticality and the loss of the political dimension of teaching performance.

Keywords: evaluation policies; large-scale assessment; Programme for International Student Assessment; regulation; basic education; teachers.

Resumen: El artículo presenta y discute los resultados de una investigación cuyo problema de investigación fue formulado de la siguiente manera: ¿cuáles son las concepciones de los profesores que trabajan con estudiantes de 15 años de un municipio de la región norte de Rio Grande do Sul (RS) sobre el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA)? PISA, coordinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), es un programa de evaluación internacional a gran escala que se ha convertido en un poderoso instrumento de regulación transnacional. Su impacto en las políticas educativas brasileñas también repercute en la actuación docente. Así, este texto tiene como objetivo analizar las concepciones de profesores que trabajan con estudiantes de 15 años de un municipio de la región norte de RS sobre el PISA. Se trata de una investigación cualitativa, exploratoria y descriptiva. Las estrategias metodológicas utilizadas fueron la investigación bibliográfica, documental y de campo. La producción de datos en campo ocurrió mediante la aplicación de un cuestionario a los docentes (12 docentes) que trabajan en los novenos años de la Enseñanza Fundamental y en el primero y segundo años de la Enseñanza Media en el citado municipio. La estrategia utilizada para el análisis de datos fue el Análisis de Contenido. Los resultados mostraron un desconocimiento, por parte de los participantes, sobre PISA y las influencias que ejerce, así como una cierta autorresponsabilidad por el rendimiento de los estudiantes. Estos resultados apuntan al énfasis puesto en el aspecto técnico de la formación, que repercute en la reducción de la criticidad y la pérdida de la dimensión política desempeño docente.

Palabras clave: políticas de evaluación; evaluación a gran escala; Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes; regulación; educación básica; profesores.

1 Introdução

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), coordenado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), é um programa internacional de avaliação em larga escala aplicado a cada três anos nos países-membros da OCDE e em países convidados. O exame, do qual o Brasil participa na condição de país convidado desde a primeira edição (no ano 2000), avalia estudantes na faixa etária dos 15 anos em conjuntos de competências denominados letramentos. As áreas do conhecimento avaliadas são leitura, matemática e ciências. Segundo a retórica disseminada, “O PISA avalia até que ponto os alunos de 15 anos de idade, próximos ao final da escolarização obrigatória, adquiriram conhecimentos e habilidades considerados essenciais para a plena participação da vida social e econômica” (Brasil, 2020, p. 17).

Dada essa concepção, que guarda uma relação muito próxima com a Teoria do Capital Humano¹, a OCDE atua como ator-chave na definição e afirmação de uma agenda educacional global e difunde um modelo hegemônico de educação. Seus discursos atuam fabricando e difundindo o que se entende por escolas eficazes, gestores eficientes e bons docentes. A referida fabricação constitui um processo que exclui outros conceitos e modelos, desajustados aos interesses em questão (Oliveira, 2020). Entre os principais modos de ação da OCDE no campo da educação está o PISA (Carvalho, 2011).

São gerados, com base no desempenho dos estudantes de diferentes países no exame, *rankings* mundiais amplamente divulgados. A lista classificatória de países com base em seu desempenho educacional está entre os principais resultados oferecidos pelo PISA. O efeito de comparação que proporciona dispõe de grande apreço por parte dos atores políticos nacionais. O referido *ranking*, elencando quais são os países que apresentam maior qualidade educacional, serve à OCDE como meio para disseminar mudanças nos sistemas educacionais em escala internacional. Os governos nacionais se utilizam dos resultados do exame a fim de promoverem e legitimarem reformas em seus sistemas educacionais e justificarem a adoção de determinadas políticas (Oliveira, 2020). Essa utilização, contudo, ocorre de forma acrítica em muitas situações. Os dados são assumidos “[...] como se fossem técnica, cultural e politicamente neutros e, em qualquer circunstância, comparáveis com outras realidades organizativas, culturais e educacionais independentemente das condições e especificidades de cada país” (Afonso, 2009, p. 24).

O entusiasmo e o interesse mobilizados em torno dos programas de avaliação em larga escala como o PISA se intensificaram a partir da década de 1980, com o advento e disseminação dos governos neoliberais e neoconservadores. Os Estados passaram a adotar um *ethos* competitivo e neodarwinista, admitindo a lógica do mercado e importando modos privados e empresariais de gestão. No campo educacional, nessa conjuntura, a ênfase passou a residir nos resultados alcançados

¹ O conceito de capital humano, que teve o economista estadunidense Theodore William Schultz (1902-1998) entre seus principais formuladores, foi criado para explicar a possibilidade de aumento de produtividade mediante o investimento no fator humano do processo produtivo: quando o trabalho humano é qualificado por meio da educação, a produtividade e as taxas de lucro/acúmulo de capital se ampliam. Trazido ao campo educacional, o conceito fez emergir uma concepção tecnicista de educação básica que a entende como um pressuposto para o desenvolvimento econômico (Minto, 2006).

pelos estudantes. Denomina-se esse modo de atuação estatal de Estado Avaliador (Afonso, 2017).

Os testes em larga escala, no contexto de hegemonização da lógica neoliberal, também serviram/servem à descredibilização e à consequente redução das ações e responsabilidades estatais (Afonso, 2017). A responsabilidade pela crise enfrentada pelos sistemas educacionais de alguns países, especialmente aqueles cujos resultados no PISA são insatisfatórios, e pela consequente e convincente necessidade de reforma é atribuída aos docentes, às escolas e aos próprios estudantes. Entre os efeitos dessa conjuntura figura a reconfiguração das funções cotidianas dos docentes. O desempenho destes passa a ser associado diretamente aos resultados dos estudantes (Afonso, 2009).

Avaliações como o PISA são utilizadas como mecanismos para o desenvolvimento de processos de prestação de contas e responsabilização (*accountability*). Nesse contexto, os docentes desenvolvem seu fazer em meio a pressões e demandas contraditórias. Precisam prestar contas, ainda que sem perceber, a diversas instâncias hierárquicas: às organizações internacionais, aos governos, às equipes gestoras que lhes são superiores, aos estudantes e suas famílias, à sociedade como um todo (Afonso, 2009).

A partir de reflexões acerca do cenário abordado acima, emergiram inquietações que foram transformadas em pesquisa: os docentes que atuam com estudantes de 15 anos (em idade PISA) também possuem consciência acerca do referido cenário? Conhecem o exame? Percebem o impacto dessa avaliação na sua atuação profissional? Têm conhecimento da responsabilidade que lhes é atribuída? A partir de tais inquietações, o seguinte problema de pesquisa foi elaborado: quais as concepções dos docentes que atuam com estudantes de 15 anos de um município da região Norte do Rio Grande do Sul (RS) acerca do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)?

O objetivo do presente artigo, portanto, é analisar as concepções dos docentes que atuam com estudantes de 15 anos de um município da região Norte do RS acerca do PISA. O estudo é qualitativo e, quanto ao objetivo, caracteriza-se como exploratório e descritivo. As estratégias metodológicas mobilizadas foram as pesquisas bibliográfica, documental e de campo. No que se refere à pesquisa bibliográfica, foram mobilizadas referências que abordam os temas da regulação dos

sistemas educacionais, da avaliação em larga escala, do PISA e de suas reverberações. A pesquisa documental possibilitou identificar narrativas presentes no campo da política educacional brasileira, acerca da avaliação em larga escala e do PISA.

A produção de dados, na etapa de campo, ocorreu por meio da aplicação de um questionário (com o suporte da ferramenta *Google Formulários*) ao corpo docente (composto por 12 profissionais) que atua nos nonos anos do Ensino Fundamental e nos primeiros e segundos anos do Ensino Médio de um município da região Norte do RS. A opção pelos docentes que trabalham com as referidas turmas ocorreu em virtude de serem estas as que possuem estudantes na faixa etária dos 15 anos (em idade PISA) entre seus componentes. A análise dos dados produzidos em campo ocorreu por meio da Análise de Conteúdo a partir da perspectiva de Bardin (2016), comentada por Franco (2018).

O artigo está dividido em três seções principais na sequência desta introdução. A segunda seção situa as ações da OCDE e do PISA no atual quadro regulatório dos sistemas educacionais, composto de uma multirregulação. Parte-se de uma aproximação ao conceito de regulação e da descrição da diversidade de níveis, fontes e modos de regulação que constituem e organizam/reorganizam a educação formal para abordar, especialmente, o nível transnacional e as reverberações deste nas políticas educacionais nacionais. Aborda-se, também, a regulação informal operada pelas organizações internacionais entre as quais a OCDE. A referida seção, ainda, aborda a temática da avaliação em larga escala e o protagonismo desta no quadro das políticas educacionais.

As seções três e quatro foram destinadas à descrição, análise e discussão dos dados produzidos em campo. Detalha-se, primeiramente, o percurso metodológico adotado e a caracterização dos docentes participantes da pesquisa no que tange à faixa etária, à formação, ao tempo e local de atuação profissional. Na sequência, estão os resultados da pesquisa no que se refere às concepções dos docentes acerca do PISA. Discute-se, tendo por alicerce o referencial teórico construído, a forma como definem/conceituam e conhecem o PISA, os meios pelos quais os dados e informações acerca do exame lhes são apresentados, o modo como avaliam tais dados e suas reverberações, se e como percebem os impactos e

influências da avaliação na educação básica e em sua prática docente e o sentimento que possuem frente à ampla e extensiva divulgação e aceitação dos resultados.

2 Do lugar da avaliação em larga escala e da OCDE/PISA na regulação dos sistemas educacionais

A gestão, formulação e implementação de políticas educacionais são processos sempre influenciados por decisões tomadas em diferentes níveis político-administrativos. Com isso, a compreensão das políticas implementadas em determinado país requer considerar as diversas instâncias de influência que antecedem e sucedem o ministério da educação (Barroso, 2018). Segundo Barroso (2005), enquanto modo de coordenação dos sistemas educativos, a regulação pode ser entendida como um processo que constitui um sistema e que tem a função de assegurar, concomitantemente, seu equilíbrio, coerência e transformação. O sistema educativo é complexo e composto por uma diversidade de fontes, modos e finalidades de regulação. Portanto, os atores envolvidos no processo de regulação são diversos, assim como suas diferentes posições, interesses e estratégias.

Assim, o processo de regulação não compreende apenas a produção de regras e orientações para o funcionamento do sistema educativo. O (re)ajustamento das ações dos atores que o compõem em função das referidas regras também são parte fundamental desse processo. A regulação de um sistema educativo não é um processo único, previsível e automático nem resulta de um controle direto, de uma norma aplicada sobre os indivíduos regulados. O processo regulatório é um processo composto (Barroso, 2005). É esse, também, o entendimento de Antunes e Sá (2010). Estes pontuam, na senda de vários autores, que entre os objetivos do processo de regulação está a harmonia de comportamentos individuais e coletivos, a mediação de conflitos e a redução de distorções que possam ameaçar a coesão social. Regular, portanto, está para além de prescrever normas. Há que se atentar para o emaranhado complexo de níveis, atores, interesses e relações de poder que permeiam o processo.

No que tange aos diferentes níveis, Barroso (2006) evidencia a existência de três deles. Estes, embora diferentes, são complementares. O primeiro nível é o da regulação transnacional. Trata-se do conjunto de normas, discursos, procedimentos e materiais diversos que circulam e são produzidos nos debates e fóruns de decisão internacionais no campo da educação. Esse conjunto de instrumentos é adotado pelos

atores nacionais, entre os quais gestores, especialistas e funcionários, como sendo de utilização obrigatória. Aos gestores, tais instrumentos também servem à possibilidade de legitimação e aceitação pública de decisões tomadas no âmbito de seus próprios sistemas educativos. A regulação transnacional possui origem nos países centrais, entre os quais os Estados Unidos (EUA), e faz parte do sistema de dependências estruturado pelos efeitos da globalização. O referido sistema de dependências coloca países periféricos e semiperiféricos, entre os quais o Brasil, em posição de dependência aos países centrais.

O segundo nível apresentado por Barroso (2006) corresponde à regulação nacional. Trata-se do modo como o Estado e sua administração (as autoridades públicas) controlam e influenciam o sistema educativo. É, portanto, a forma como os governos orientam/induzem, por meio de injunções, normas e constrangimentos, o contexto de ação dos diversos atores sociais atuantes no campo educativo. Assim, também influenciam seus resultados. A regulação nacional, na atualidade, ocorre por vias atualizadas: as influências da regulação transnacional contribuem com a diminuição do poder de decisão dos Estados-Nação. Sudbrack e Fonseca (2021) contribuem com essa reflexão pontuando que, com a maior interdependência e competitividade entre países figurando entre os efeitos da globalização, os espaços de decisão dos atores nacionais são reduzidos.

A microrregulação local, terceiro e último nível de regulação, resulta de um emaranhado de diversas estratégias, ações e negociações e de diversos atores. É a partir do referido emaranhado que as normas produzidas no nível da regulação nacional são ajustadas e/ou reajustadas a nível local. Esse reajuste ocorre mesmo que, por vezes, de modo não intencional (Barroso, 2006). A microrregulação local “[...] remete para formas institucionalizadas de intervenção do Estado e da sua administração na coordenação do sistema educativo” (Barroso, 2006, p. 56). Os três níveis descritos acima constituem a modalidade formal de regulação.

Além dos três níveis formais de regulação descritos acima, contudo, existem outras formas mais sutis e informais capazes de operar efeitos reguladores, especialmente efeitos reguladores transnacionais. É o caso das ações dos programas de cooperação, apoio, desenvolvimento e investigação que têm origem nas organizações internacionais. Entre estes estão a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Banco Mundial (BM) e a OCDE.

Ao proporem diagnósticos, metodologias, técnicas e soluções de maneira uniforme, tais organizações constituem um pronto-a-vestir. Os atores nacionais, diante da necessidade de resolver situações no campo da educação, utilizam os referidos diagnósticos e soluções para apoiar e legitimar sua tomada de decisão (Barroso, 2006).

Nota-se que apesar de ser fundamental na regulação do sistema educativo, frente à diversidade de fontes e modos de regulação, o Estado-Nação não é única instância reguladora e pode não ser a mais decisiva nos resultados do emaranhado regulatório. O sistema educativo está sujeito a múltiplas regulações. Sua coordenação, equilíbrio e transformação resultam de vários dispositivos reguladores: de uma multirregulação (Barroso, 2018).

Dale (2005) explica que o significado do conceito de regulação passou por modificações ao longo do tempo. Inicialmente, a regulação operava pela via das normas (regras, orientações, comandos, *inputs*) direcionadas e/ou impostas aos sistemas educativos. Esse modo de regular se transformou em outro, determinado por objetivos. Essa nova forma agia *a posteriori* (do efeito para a causa), fundamentada na necessidade de realizações (*outputs*). Na atualidade, as mudanças anteriormente descritas alcançaram outro patamar. A base na regulação, agora, reside nos resultados (*outcomes*) determinados para os sistemas educativos. As avaliações em larga escala são instrumentos fundamentais a esse novo modo regulatório. Entre estas, na esfera transnacional, figura o PISA.

A OCDE também atua no nível transnacional (formal) de regulação, promovendo a circulação e a aceitação de suas ideias nos debates e fóruns internacionais sobre educação. Nestes, são produzidos discursos, procedimentos e materiais diversos que, posteriormente, são adotados pelos Estados-Nação. Há, também, formas de participação política direta da organização na tomada de decisão dos países no que tange à educação. Entre as formas de ação da OCDE, ainda, está aquela denominada *soft*, disseminando e fazendo circular suas ideias e conceitos, a OCDE e o PISA atuam na construção de pensamentos, de modos particulares de pensar e compreender a realidade social e educacional (Bieber, 2010). Tais ações influenciam as concepções sociais e educacionais de gestores, docentes, estudantes, famílias e da sociedade como um todo (Oliveira, 2020).

O cenário citado acima evidencia que organizações internacionais, fundamentalmente a OCDE por meio do PISA, fazem parte do nível transnacional de regulação dos sistemas educacionais e integram, também, um processo de multirregulação. As avaliações em larga escala (sobretudo o PISA em seu caráter internacional) são mobilizadas como possibilidade de uma medição confiável e comparável dos resultados alcançados pelos sistemas educacionais e adquirem protagonismo nessa conjuntura. Conforme Sudbrack e Fonseca (2021), as avaliações em larga escala como o PISA são encaradas como algo que se presta a todas as respostas.

As avaliações, de modo geral, são uma invenção que data do século XVII e estão relacionadas ao surgimento das primeiras escolas daquele período. Sua consolidação e legitimação ocorreram ao passo em que se deu a expansão, no século XIX, dos sistemas de ensino em massa. Com isso, a avaliação se tornou indissociável da escolarização obrigatória. Avaliar, daquele cenário até os dias atuais, consiste na criação de mecanismos de excelência. A ação avaliativa privilegia certos modos de estar em sala de aula, na escola e no mundo. Trata-se de um mecanismo que também serve para eleger determinado modelo de estudante: um sujeito a ser considerado o ideal/referência para todos os demais. Este modelo, para alguns, deve constituir sujeitos amigáveis e dóceis. Para outros, deve formar sujeitos imaginativos e autônomos (Perrenoud, 1999).

As noções de êxito e fracasso escolar, longe de serem conceitos neutros, são construídas em função das exigências manifestadas pelos avaliadores: pelos professores, em sala de aula; pelas instâncias governamentais, nos níveis municipal, estadual e nacional e; pelas organizações internacionais, na esfera transnacional. As normas de excelência e as práticas de avaliação desempenham um papel importante na transformação das desigualdades presentes no domínio de saberes e competências: as desigualdades são transformadas em classificações e, depois, em julgamentos de fracasso ou êxito. Sem a existência de normas de excelência, não existem êxitos e fracassos declarados. Sem êxitos e fracassos declarados, não há seleção nem desigualdades no acesso às habilitações e diplomas socialmente valorizados (Perrenoud, 1999).

Para além da avaliação da aprendizagem no âmbito da sala de aula, tais fundamentos também alicerçam os mecanismos de avaliação em larga escala. O

grande interesse demonstrado por essa avaliação, a partir da década de oitenta, sobretudo por parte dos governos neoliberais e neoconservadores, pode ser traduzido pela expressão Estado Avaliador. A expressão significa que os estados nacionais passaram a adotar um *ethos* competitivo e neodarwinista, que admite a lógica do mercado e importa, para o domínio público, os modos privados de gestão: sua ênfase passa a residir nos resultados e produtos educacionais (Afonso, 2017).

Com a disseminação da ideologia neoliberal, conforme Afonso (2017), os mecanismos de avaliação foram utilizados também como um instrumento para a descredibilização e consequente redução das responsabilidades e compromissos do Estado. A avaliação passou a servir como instrumento de desregulação social e se metamorfoseou em uma forma de introdução da lógica de mercado na esfera estatal e da educação pública. A avaliação enquanto mecanismo de regulação e, concomitantemente, de desregulação, é uma das expressões mais características da chamada nova direita. Com a desresponsabilização estatal, a responsabilização pelo mau desempenho dos sistemas educacionais nas avaliações passou a ser atribuída às escolas, aos próprios estudantes e, sobretudo, aos docentes.

Entre seus objetivos e funções, a avaliação é utilizada como mecanismo e condição para o desenvolvimento dos processos de prestação de contas e responsabilização (*accountability*). A prestação de contas é concebida como explicação e justificação do que é feito no âmbito da educação escolar, do como e porque é feito e implica, também, no desenvolvimento e aprimoramento de formas e processos avaliativos. Nesse contexto, mais do que nunca os educadores desenvolvem seu fazer em meio a grandes pressões e demandas fortemente contraditórias. Os docentes são obrigados a prestar contas, concomitantemente, para diversas instâncias hierárquicas: ao Ministério da Educação, às equipes gestoras que lhes são superiores, aos seus pares e supervisores, aos estudantes e suas famílias, à comunidade educativa e à sociedade como um todo (Afonso, 2009).

A pretensão das instâncias de gestão educacional em atingir os princípios da qualidade total conduz, em determinadas e diversas condições, a um severo controle das instituições escolares. Os já raros espaços de relativa autonomia são praticamente anulados (Afonso, 2017). A diminuição das despesas públicas, característica da implementação dos princípios da qualidade total em educação, conforme Afonso (2009), exige não só a adoção de uma cultura gerencialista no setor

público, mas fundamentalmente, a criação de sofisticados mecanismos de controle e responsabilização. A avaliação é um pré-requisito para a implementação dos referidos mecanismos.

Os procedimentos de avaliação em larga escala, de acordo com Werle (2010), concretizam-se por meio das ações de agências tecnicamente especializadas em testes e medidas. São procedimentos amplos e extensivos, que abrangem a suposta totalidade de um sistema de ensino, ainda que desconsiderando os lugares e sujeitos que compõem os seus critérios de exclusão. Tais avaliações, de acordo com Teodoro (2011), são desenvolvidas no intuito de fornecer evidências para a ação dos governos, ainda que acabem relegando a segundo plano a contextualização dos processos de aprendizagem e questões relacionadas à participação e aos debates democráticos. Concebem, conforme Sudbrack e Fonseca (2021), os gestores como solucionadores de problemas, que governam com e por meio dos resultados.

O principal objetivo dos mecanismos de avaliação em larga escala é acompanhar a efetividade ou não efetividade das políticas educacionais por meio de testes aplicados aos estudantes. Contudo, os pressupostos e fatos históricos, políticos, éticos e filosóficos desse corpo de avaliações evidenciam a inexistência de sua aparente objetividade e neutralidade (Welter; Werle, 2021). Segundo Sudbrack e Fonseca (2021), a avaliação de larga escala é utilizada a fim de aferir os resultados dos investimentos destinados à área da educação, bem como, enquanto ferramenta de controle e regulação. As avaliações se tornaram a grande narrativa do planejamento educacional: avalia-se para planejar, não se planeja a partir das necessidades locais e específicas para avaliar.

Os mecanismos de avaliação em larga escala integram os sistemas educacionais latino-americanos sobretudo desde a implementação das reformas educacionais da década de 1990. Desde então, atuam como artifício de regulação dos sistemas educacionais. A avaliação é o elemento central da regulação. Os indicadores fornecidos influenciam o estabelecimento de metas de gestão, no financiamento da educação e, em última instância, determinam e induzem currículos (Oliveira, 2020). Tais indicadores, conforme Gatti (2013), tornaram-se o carro-chefe das políticas educacionais, principalmente em nível federal. Isso indica que a perspectiva produtivista de educação foi tornada soberana e sinaliza a vinculação do país às

pressões dos organismos internacionais, especialmente àqueles que oferecem possibilidades de financiamento.

O modelo gerencialista, que permeia as reformas educacionais no mundo globalizado, tem seu foco nos resultados/dados advindos do desempenho escolar dos estudantes. Às escolas, nesse contexto, cabe mostrar eficiência e eficácia no manejo curricular (Gatti, 2013). Os principais mecanismos de avaliação em larga escala implementados no Brasil são o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e, para o ensino superior, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). As médias de desempenho dos estudantes no SAEB, aliadas às taxas de abandono e reprovação constatadas por meio do Censo Escolar, compõem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): o índice varia de 0 a 10 e possibilita que, por meio da análise de resultados sintéticos, sejam traçadas metas em torno da qualidade educacional dos sistemas. Para além destes, no campo internacional, figura o PISA.

A exigência de comprovação das aquisições acadêmicas, do nível de conhecimento dos estudantes e a preparação a que estes são submetidos para demonstrá-las não significa, necessariamente, uma aprendizagem real e efetiva. A aprendizagem, tal qual ocorre na realidade, dificilmente pode ser analisada e comprovada por meio de critérios e indicadores que costumam alicerçar modelos de prestação de contas baseados na ideologia do mercado e em estruturas burocráticas de administração (Afonso, 2017).

3 Do nível transnacional à esfera local: as concepções dos docentes sobre o PISA

A tessitura da seção anterior teve como alicerce a argumentação de que o PISA/OCDE integra o quadro de regulação formal dos sistemas educacionais, bem como, o emaranhado de uma multirregulação. Nesse cenário, o PISA (junto a outros mecanismos de avaliação em larga escala) e seus resultados adquirem protagonismo no campo da política educacional: incentivando e legitimando reformas e outras políticas, disseminando ideias e conceitos, em alguma medida, moldando currículos e, entre as últimas instâncias, impactando na atuação profissional docente e nos resultados desse fazer. Há, portanto, grandes razões para que a formação docente (nas dimensões inicial e continuada) aborde as temáticas da avaliação em larga escala e do PISA, bem como de suas origens, desdobramentos e reverberações.

Tendo em vista esse cenário, a presente seção aborda a forma como o corpo docente que atua nos nonos anos do Ensino Fundamental e no primeiro e segundo anos do Ensino Médio de um município da região Norte do RS concebe/entende o PISA. Inicialmente, o texto traz a descrição da pesquisa de campo e as estratégias metodológicas mobilizadas para sua realização e análise. Na sequência, aborda a caracterização dos docentes participantes. Posteriormente, traz a análise acerca de como o referido corpo docente conhece/concebe o PISA.

O corpo docente participante da pesquisa de campo foi composto de 12 docentes. Trata-se de todos os professores que, em um município da região Norte do RS (região popularmente conhecida como Alto Uruguai Gaúcho), atuam em turmas de nono ano do Ensino Fundamental e de primeiro e segundo anos do Ensino Médio. No caso do referido município, são estas as turmas que possuem estudantes na idade modal do PISA. Tais docentes se distribuem entre duas escolas (as duas únicas do município) que abrangem as referidas turmas: uma da rede municipal de ensino, que atende estudantes dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental (até o nono ano); outra da rede estadual, que atende estudantes do Ensino Fundamental ao Médio.

A produção de dados em campo foi realizada após a aprovação do projeto de pesquisa, por meio Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE) de número 67740823.6.0000.5351, pelo Comitê de Ética (CEP) da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), *campus* Erechim/RS. Os dados foram produzidos por meio da aplicação de um questionário construído na ferramenta *Google* Formulários, cujo *link* de acesso foi enviado via *e-mail* aos participantes.

O questionário foi constituído de 14 perguntas, abertas e fechadas. Sete delas dizem respeito à caracterização dos docentes participantes. As outras sete são perguntas referentes ao PISA e às concepções/entendimentos que os docentes têm acerca do exame, seus desdobramentos e reverberações. A análise dos dados produzidos em campo foi realizada com o aporte da Análise de Conteúdo, conforme a abordagem sugerida por Bardin (2016). A Análise de Conteúdo requer a realização, sistemática, de quatro etapas fundamentais: a organização da análise, a codificação, a categorização e a inferência.

A primeira etapa corresponde ao momento de organização dos dados a serem analisados. Com isso, as respostas às perguntas abertas do questionário foram

impressas e agrupadas de acordo com a temática abordada em cada pergunta. Já as respostas às perguntas fechadas/de múltipla escolha foram organizadas em gráficos. Na segunda etapa, denominada de codificação, as respostas às perguntas abertas (já organizadas conforme seus temas) foram codificadas por cores: foram buscados, em cada resposta, os elementos/ideias principais. Tais elementos/ideias foram marcados com diferentes cores. As mesmas cores foram mantidas, a fim de identificar elementos/ideias semelhantes, em todas as respostas.

Com a codificação realizada, foi possível elaborar a categorização. Na perspectiva de Bardin (2016, p. 148) “[...] classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um dos textos possui em comum com outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum existente entre eles”. Dessa forma, os elementos codificados (partes comuns por uma mesma cor) foram agrupados em categorias. As categorias, conforme Franco (2018), podem ser criadas *a priori* (estabelecidas, por meio do conhecimento prévio do pesquisador, antes da análise do material) ou *a posteriori* (quando as categorias emergem da análise do material). No caso deste trabalho, as categorias foram criadas *a posteriori*.

As categorias, criadas a partir das perguntas abertas, bem como a incidência de respostas relacionadas a cada uma, foram organizadas em quadros conforme a apresentação sugerida por Franco (2018). Estes apresentam o tema da pergunta, as categorias presentes nas respostas, o número de respostas correspondentes a cada categoria e exemplos de respostas que compõem cada uma das categorias. Por fim, na etapa final (denominada inferência), o texto de interpretação da análise (presente na sequência) foi elaborado.

Conforme abordado acima, os 12 docentes que responderam ao instrumento de produção de dados se distribuem entre as duas escolas de Ensino Fundamental e Médio do município: uma da rede municipal e, outra, da rede estadual (situada na região de abrangência da 15ª Coordenadoria Regional de Educação do estado do RS). Seis dos 12 atuam exclusivamente da rede municipal, outros cinco apenas na rede estadual. Um docente atua em ambas as escolas/redes de ensino.

A maioria, oito dos 12 participantes, está na faixa etária dos 41 aos 50 anos. Dois possuem 51 anos ou mais. Um docente está na faixa etária dos 31 aos 40 anos. Um participante não quis responder à pergunta referente à faixa etária. Quanto ao tempo de atuação na docência, cinco participantes possuem menos de 10 anos de

experiência profissional. Todos os demais possuem mais de 15 anos de atuação. O docente mais experiente possui 29 anos de exercício.

Todos os participantes possuem ensino superior completo. Destes, cinco possuem licenciatura em Letras (Língua Portuguesa e Literatura, Língua Portuguesa e Língua Espanhola, Língua Portuguesa e Língua Inglesa). Dois são licenciados em História. Um dos docentes possui curso de formação de professores em técnicas agropecuárias. Os demais possuem licenciaturas em Matemática, Geografia, Pedagogia e Educação Física. A grande maioria dos docentes, 10, possui algum tipo de especialização. Percebe-se a ausência de formações em disciplinas específicas das áreas de Ciências Humanas e Ciências da Natureza, tais como: Sociologia, Filosofia, Arte, Física, Química e Biologia. É possível compreender esse fato como reverberação dos atuais movimentos reformadores, que privilegiam determinados conhecimentos e competências, especialmente de língua materna e matemática (Lenoir, 2005).

Os referidos conhecimentos (em língua materna e matemática), em evidência nas formações iniciais dos docentes participantes, também são privilegiados pelo PISA. No âmbito do exame, junto à área de ciências, tais áreas são consideradas como as que detêm os conhecimentos que valem mais (Sudbrack; Fonseca, 2021). A cada ciclo do PISA, uma das três áreas é o foco das provas. O fato implica o direcionamento de uma quantidade maior de questões à área em destaque. Segundo a retórica da OCDE e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão responsável pela divulgação dos resultados específicos da participação brasileira no PISA, “O PISA avalia até que ponto os alunos de 15 anos de idade, próximos ao final da escolarização obrigatória, adquiriram conhecimentos e habilidades considerados essenciais para a plena participação da vida social e econômica” (Brasil, 2020, p. 17).

Nota-se que o PISA possui e dissemina uma concepção própria acerca do que os estudantes devem conhecer e saber fazer ao final da escolarização. Tal concepção deriva da preocupação da organização para com o desenvolvimento econômico dos países e a capacidade competitiva destes no mundo globalizado, e está alinhada à necessidade de formação de Capital Humano (Oliveira, 2020) flexível e minimamente qualificado. Os resultados do PISA, assim, instalaram-se nos discursos educacionais nos quais circulam, animando debates e subsidiando/legitimando medidas políticas.

Tamanha credibilidade pode ser atribuída, também, à singularidade da entrega que a OCDE promete: a possibilidade de orientação política colaborativa, a ênfase posta na noção de aprendizagem ao longo da vida, um conceito particular de letramento, a regularidade das aplicações, a validade e fidedignidade dos dados disponibilizados e a amplitude geográfica alcançada (Carvalho, 2011).

O PISA é, portanto, apresentado pela OCDE como um mecanismo capaz de trazer respostas às exigências postas aos países e seus decisores políticos. É visto como um meio para se ter à disposição, com regularidade, dados considerados confiáveis acerca do desempenho dos sistemas educacionais nacionais e dos conhecimentos e habilidades de que os estudantes dispõem e podem mobilizar no mercado de trabalho (Carvalho, 2011). Na lógica do Estado Avaliador, que concebe os gestores como solucionadores de problemas que governam para e por meio de resultados, o PISA se tornou um instrumento poderoso de regulação transnacional. Sua legitimação se deu, sobretudo, pela confiabilidade que dispõe por parte dos decisores nacionais e de parte significativa da sociedade (Sudbrack; Fonseca, 2021).

Tendo em vista a conjuntura abordada acima, a primeira pergunta do questionário aplicado aos docentes na pesquisa de campo propôs que descrevessem o que sabem sobre o PISA, no sentido de atribuir uma definição/conceituação. A pergunta recebeu dez respostas. A variação no número de respostas ocorreu em todas as perguntas, uma vez que, tendo em vista os critérios éticos da pesquisa, os participantes possuíam a opção de não responder. Constatou-se, por meio das respostas, que apenas seis dos 12 participantes definem o PISA como um mecanismo de avaliação (ainda que sem mencionar qualquer característica própria do exame). Quatro participantes demonstraram total desconhecimento acerca da temática e dois não responderam à pergunta.

A segunda pergunta, de múltipla escolha, questionou o quanto de informações os docentes possuem acerca do exame. As três opções disponíveis eram: “Poucas. Conheço apenas superficialmente”, “Conheço o PISA, seus objetivos e suas influências” e “Conheço com certa profundidade”. Todos os 12 participantes responderam à pergunta. 11 deles selecionaram a opção “Poucas. Conheço apenas superficialmente”. Apenas um disse conhecer o PISA, seus objetivos e influências. Ninguém afirmou conhecê-lo com certa profundidade. Nota-se, portanto, um grande indício da ausência de discussões sobre as temáticas da avaliação em larga escala,

do PISA, dos processos regulatórios dos sistemas educacionais e de suas reverberações no âmbito das formações inicial e continuada dos docentes. As respostas à pergunta seguinte a essa reforçam tal indício.

A fim de entender de que forma as informações acerca do PISA chegam até os docentes, foi proposta uma pergunta de múltipla escolha com caixas de seleção. A terceira pergunta foi disponibilizada no questionário com a seguinte redação: “De que forma os objetivos e dados do PISA chegam até você? (É possível assinalar mais de uma opção)”. Todos os docentes responderam à pergunta. As opções de resposta disponíveis eram: “Pelas redes sociais (*Facebook*, *Instagram*, *WhatsApp*)”, selecionada por quatro docentes; “Por meio de notícias publicadas na *internet* (leio notícias no *Google*, por exemplo)”, escolhida por dois docentes; “Por meio do noticiário televisivo (acompanho as reportagens dos principais jornais da televisão)”, marcada por um docente; “Costumo ler artigos/livros sobre o tema”, nenhum docente optou por esta resposta; “Por meio dos momentos de formação disponibilizados pela escola”, apontada por um docente e “Não tenho acesso aos dados e objetivos do PISA”, assinalada por sete docentes.

O PISA é, conforme Villani e Oliveira (2018), o programa internacional de avaliação em larga escala mais desenvolvido aplicado no mundo. Atualmente, a amplitude da aplicação alcançada pelo PISA é a maior já registrada. A OCDE, no âmbito em que o PISA emergiu, consolidou-se e segue em crescimento exponencial, tem sido considerada por diversos estudos como um dos atores centrais da definição da agenda educacional global. A relevância posta nos dados do exame e em seus possíveis usos, sua aceitação na gama crescente de países que dele participam e a acolhida que têm por parte da imprensa/mídia em escala mundial, legitimam a intenção da OCDE de utilizá-los para determinar a referida agenda global (Oliveira, 2020).

Oliveira (2020, p. 81) ressalta que “O PISA é o principal instrumento de regulação da educação na atualidade” e amplia seu escopo a cada nova edição. Agindo como uma tecnologia inquestionável e uma avaliação objetiva de estudantes e escolas, um lugar comum apoiado tanto por governos conservadores quanto progressistas (Oliveira, 2020), o exame se constituiu uma tecnologia de poder apoiada na “[...] governação por números que são apresentados como verdades” (Oliveira,

2020, p. 83). Não se trata, portanto, apenas de uma avaliação objetiva e neutra, que avalia e compara as competências de estudantes de diferentes países do mundo.

O PISA precisa ser compreendido dentro da conjuntura que o alicerça: as relações de poder postas em âmbito mundial, no mundo globalizado, reclamam modos regulatórios específicos, cuja concepção de educação tem por alicerce a Teoria do Capital Humano. Esta alia educação, mercado de trabalho e desenvolvimento econômico/acúmulo de capital. Trata-se de um modelo que, possuindo os organismos internacionais entre seus principais difusores, segue em vigência (Oliveira, 2020).

As respostas dos docentes participantes da pesquisa de campo às três primeiras perguntas do questionário evidenciam a conjuntura descrita por Oliveira (2020). Metade dos participantes define/conceitua o PISA como um mecanismo objetivo de avaliação dos estudantes, sem tecer qualquer consideração acerca do contexto que o alicerça e das contradições que o permeiam. Acrescenta-se a isso o fato de quatro docentes terem afirmado desconhecimento acerca do exame e dois não terem respondido à pergunta (o que, potencialmente, também demonstra desconhecimento), apesar da ampla divulgação e do apelo midiático em torno de seus resultados e da legitimidade crescente que adquirem.

As respostas evidenciam, ainda, que os docentes que possuem acesso aos dados e objetivos do PISA o fazem recorrendo às redes sociais, às notícias publicadas na *internet* e ao noticiário televisivo. Constata-se a ausência de imersão crítica na temática por meio de leituras teóricas e/ou momentos de formação. Ao recorrerem às mídias abertas, tendo em vista que parte significativa destas acolhe, aprecia e dissemina de forma sensacionalista tais dados (Oliveira, 2020), os docentes potencializam sua recepção passiva e acrítica e o entendimento do mecanismo como um espelho da realidade educacional do país (Carvalho, 2011).

4 O PISA das narrativas oficiais às narrativas docentes: aproximações e distanciamentos

Com a pretensão de conhecer o nível de criticidade mobilizado pelos docentes em torno da temática do PISA e da avaliação em larga escala, a quarta pergunta foi elaborada a fim de constatar como avaliam os dados advindos do exame. Todos os participantes responderam à pergunta, mas um, no momento da seleção, optou pela opção “Não quero responder”. Sete deles afirmam não terem uma posição por

desconhecerem os critérios da avaliação. Três docentes consideram os resultados do PISA proveitosos. Apenas um declarou que não considera os resultados como verdades absolutas. A fim de aprofundar o entendimento das posições, a quinta pergunta propôs que os participantes descrevessem/justificassem o porquê de tais escolhas. O Quadro 1, abaixo, retrata as respostas dos docentes.

Quadro 1 – Posicionamento dos docentes frente aos resultados do PISA

Posicionamento	Número de docentes
Desconexão com a realidade. “Acredito que os resultados dessas avaliações nem sempre refletem a nossa realidade”. “Acho que eles mostram um pouco do desempenho dos estudantes, por outro lado, há variáveis a serem consideradas, como por exemplo quais estudantes foram escolhidos para a avaliação. Se alguém que não estuda e não gosta fizer o exame e tirar nota ruim, não significa que o(a) professor(a) ou a escola deste estudante seja ruim”.	3.
Rendimento escolar. “São por que temos um conhecimento do aluno no seu rendimento”. “Quando se avalia algo se tem um diagnóstico e deste se deve partir para melhorar índices”.	2.
Desconhecimento. “Não tenho uma posição sobre o assunto”. “Pela falta de informação sobre o tema, não vou opinar”.	2.

Fonte: Questionário aplicado pelos autores no primeiro semestre de 2023.

Percebe-se, a partir do Quadro 1, que apenas sete docentes responderam à pergunta. Destes, dois afirmaram desconhecimento. Cinco docentes, portanto, não responderam à pergunta. A não resposta destes, potencialmente, também indica desconhecimento. Portanto, apenas cinco docentes descreveram suas posições. Destes, dois docentes justificaram suas opções afirmando que os resultados do PISA permitem conhecer e melhorar o rendimento dos estudantes. Apenas três deles (25% do total de participantes) compreendem que o exame e seus dados podem apresentar desconexão com a realidade. Tais dados, especialmente no que tange aos *rankings*, comparações e responsabilizações que originam, são utilizados “[...] muitas vezes sem qual qualquer referência ao contexto social, econômico, histórico e cultural das sociedades que estão sendo comparadas” (Oliveira, 2020, p. 17).

No que tange ao distanciamento e à suposta independência do PISA com relação aos diferentes contextos socioeconômicos-culturais que avalia, outro ponto a ser considerado são seus critérios de exclusão. No caso brasileiro, são excluídas da amostra escolas rurais, indígenas e quilombolas, e aquelas que apresentam dificuldades logísticas para a aplicação do exame, tendo em vista que esta ocorre via computador (Brasil, 2020). Tais critérios de exclusão, invisibilizando determinadas escolas e estudantes, maquiagem/encobrem dados e, em alguma medida, distorcem resultados das avaliações em larga escala. Tendo em vista que os indicadores divulgados são tomados como medida da qualidade e do desenvolvimento educacional e utilizados enquanto mecanismos de responsabilização, cabe questionar a confiabilidade muitas vezes acrítica a eles atribuída (Welter; Werle, 2021).

A sexta pergunta do questionário foi elaborada a fim de entender se os participantes acreditam que o PISA possui alguma influência sobre sua prática docente cotidiana e por quê. Oito dos 12 docentes responderam à pergunta. Um deles afirmou que, por falta de informações sobre o tema, não opinou. Quatro participantes afirmaram que o exame internacional não influencia seu fazer. A fim de justificarem sua posição, estes afirmaram que não há influência porque não possuem conhecimento e informações acerca do exame e da temática. A influência externa e indireta não é citada por nenhum dos participantes.

Três docentes, apenas, reconhecem que o PISA influencia seu fazer. Esse reconhecimento, contudo, ocorre no sentido de eles próprios aprenderem com os resultados e trabalharem para melhorar o desempenho dos estudantes. Um deles pontou que o exame possui sua porcentagem de influência. Outros dois, responderam à pergunta da seguinte forma: “Toda avaliação externa influencia o fazer pedagógico de maneira positiva, pois através de seus dados podemos e devemos trabalhar e sanar as dificuldades apresentadas” e “Sim. Pode mostrar em que podemos melhorar ou quais práticas pedagógicas adotarmos”.

Constata-se, a partir das respostas citadas acima, a ideia de que as avaliações em larga escala são sempre úteis ao aprimoramento da prática docente. As avaliações/o PISA e seus resultados são entendidos como mecanismos neutros e meras descrições fiéis da realidade. É perceptível, também, certa autorresponsabilização. Os dois docentes cujas respostas estão descritas acima relacionam a temática, um tanto ingenuamente, à necessidade de melhorarem suas

próprias práticas. A influência no âmbito das reformas educacionais, das políticas públicas, do currículo e das responsabilidades atribuídas aos docentes não foi citada nas respostas.

No contexto brasileiro, as influências internacionais, advindas das novas relações postas pelo mundo neoliberal e globalizado, reverberaram nas amplas reformas educacionais implementadas no país ao longo da década de 1990. O processo de descentralização do qual tais reformas são expoentes deslocou as funções do Estado de provedor para avaliador e articulador de políticas (Shiroma; Moraes; Evangelista, 2002). O referido deslocamento das ações estatais possibilitou que os mecanismos de avaliação em larga escala, entre os quais o PISA, se metamorfoseassem na grande narrativa do planejamento e das políticas públicas educacionais (Sudbrack; Fonseca, 2021). A ordem das ações, nessa conjuntura, foi invertida: o planejamento não antecede a avaliação. É a partir da avaliação que o planejamento passa a ser estruturado.

O apreço dos atores políticos brasileiros pelos mecanismos de avaliação em larga escala pode ser constatado quando analisadas as narrativas presentes na legislação maior da educação do Brasil (Onyszko; Sudbrack, 2022). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo nono, preconiza que entre as incumbências da União está

[...] V- coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI- assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (Brasil, 1996, s. p.).

Percebe-se que desde a lei maior da educação brasileira as prioridades e estratégias para a melhoria da qualidade da educação são pensadas como indissociáveis dos mecanismos avaliativos em larga escala. O mesmo ocorre nas narrativas presentes no Plano Nacional de Educação (PNE), em vigência entre 2001 e 2010, regulamentado pela LDB (Onyszko; Sudbrack, 2022). Seguindo essa tendência, as narrativas do PNE em vigência de 2014 a 2024 também evidenciam o protagonismo das avaliações em larga escala nas políticas e no planejamento educacional brasileiro.

É nesse documento (o PNE 2014-2024) que a importância atribuída ao PISA é evidenciada oficialmente. A meta 7 do referido plano é “Fomentar a qualidade da

educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” (Brasil, 2014, s. p.). Entre as estratégias para o alcance da referida meta está a de número 7.11, que prevê “Melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” (Brasil, 2014, s. p.). Percebe-se que a melhoria do desempenho no PISA é considerada uma estratégia para a melhoria da qualidade educacional. Logo, aquilo que se considera qualidade é, em parte significativa, ditado pela avaliação. O desempenho no PISA é considerado sinônimo de qualidade educacional no campo político, ainda que mobilize/legitime uma concepção tecnicista de educação básica vinculada à Teoria do Capital Humano (Oliveira, 2020).

As narrativas contidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), principal política curricular brasileira, também evidenciam as reverberações do PISA/OCDE. A adoção do desenvolvimento de competências como a abordagem cerne do documento é justificada por ser também esse “[...] o enfoque adotado nas avaliações internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que coordena o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA, na sigla em inglês)” (Brasil, 2017, p. 13). Percebe-se que, para além das reformas, da legislação e das políticas curriculares, o PISA também se impõe na definição do que se entende por qualidade educacional. No cenário brasileiro, dois indicadores são tomados como referência no que tange à medição da qualidade da educação: um nacional e outro internacional. A saber: O IDEB e o PISA (Villani; Oliveira, 2018).

O IDEB, consolidado como principal indicador nacional de medida da qualidade educacional e o mais importante meio de indução curricular no contexto brasileiro, possui relação com o PISA desde o seu processo de concepção. O PISA serviu e tem servido não apenas como referência metodológica para o indicador nacional, mas também como alicerce para o desenvolvimento de metas e políticas a ele relacionadas. O exame internacional atua, também, transformando e uniformizando o conceito de qualidade educacional e incorporando a este as concepções da OCDE. Esse novo conceito de qualidade vem sendo incorporado pelos governos, nos setores acadêmicos e em diversos segmentos sociais, o que também demonstra o processo de governação *soft* operado pela organização internacional (Villani; Oliveira, 2018).

Nota-se que o PISA/OCDE reverbera na educação básica brasileira de diversos modos. Pela via da regulação transnacional, da participação política direta, da multirregulação, da disseminação de ideias e conceitos e da construção de pensamentos acerca da realidade social e educacional (ações *soft*). Tais formas de ação podem ser evidenciadas quando analisadas as narrativas presentes na legislação educacional, nos discursos políticos, partidários e midiáticos, bem como no senso comum. Conforme abordado anteriormente, entre os expoentes de tais ações está a desresponsabilização dos atores políticos nacionais e a consequente culpabilização de docentes frente aos resultados sempre insatisfatórios alcançados pelos estudantes. Com resultados educacionais tornados mensuráveis, comparáveis e públicos (como ocorre no âmbito do PISA), estabeleceu-se um sistema credível de responsabilização (Afonso, 2017).

A dimensão da responsabilização/culpabilização, abordada acima, é reiterada na última pergunta aplicada aos docentes participantes da pesquisa. A referida pergunta permitiu compreender como os participantes se sentem diante da divulgação dos resultados do PISA e de outros mecanismos de avaliação em larga escala. Oito participantes responderam à pergunta. Destes, três afirmaram ausência de conhecimento. Com isso, apenas cinco docentes expressaram suas concepções. O Quadro 2, abaixo, ilustra tais respostas.

Quadro 2 – Sentimento dos participantes frente aos resultados do PISA

Sentimento	Número de docentes
Autorresponsabilização “Sempre se tenta se ajustar e melhorar a cada etapa.” “Me sinto desafiada a melhorar minha prática pedagógica diariamente.”	5

Fonte: Questionário aplicado pelos autores no primeiro semestre de 2023.

Nota-se, a partir do Quadro 2, que embora os docentes não tenham expressado seu sentimento de forma direta, as respostas foram elaboradas em tom de justificativa e prestação de contas. É possível considerar que a temática desperta autorresponsabilização, percebe-se, ainda que menos da metade dos participantes tenha respondido à pergunta, os efeitos da culpabilização docente. Em alguma medida, os cinco docentes se autorresponsabilizam pelos resultados das avaliações e pelo desempenho dos estudantes.

A dimensão da autorresponsabilização e da internalização da culpabilização docente, advinda dos cenários abordados anteriormente, é potencializada pela constatada ausência de consciência por parte dos docentes acerca das razões históricas, econômicas e sociais, bem como dos diversos interesses e desdobramentos de poder que conduziram/conduzem a esse cenário. Ao tomarem os mecanismos de avaliação em larga escala, nomeadamente o PISA, como espelhamentos da realidade educacional e medições objetivas e neutras dos conhecimentos dos estudantes, acabam por aceitar, internalizar e legitimar acriticamente suas reverberações, entre as quais sua própria culpabilização pelo desempenho quase sempre insatisfatório dos estudantes.

Frente a esse cenário, urge problematizar os espaços que permitem o tensionamento e a tomada de consciência acerca da realidade social e educacional por parte dos docentes: os tempos e espaços de formação inicial e continuada. O aligeiramento e superficialismo que marca os cursos de licenciatura e os momentos de formação continuada em muitas realidades possuem relação direta para com a referida ausência de consciência (Lorieri, 2020). A atualidade da formação e atuação docente é marcada pelo que Lorieri (2020) denomina de paradigma da simplificação profissionalizante. Trata-se de um conjunto de ideias que impera na humanidade nos últimos decênios, segundo o qual a função dos processos educativos formais é formar sujeitos úteis à nova sociedade tecnológica.

Segundo esse ideário, os sujeitos devem possuir competências e habilidades voltadas ao aprimoramento da produção de bens e serviços comercializáveis e potentes ao desenvolvimento econômico dos países. Por habilidade, compreende-se o domínio do fazer de certas operações. A execução organizada e articulada de tais operações, em função da produção e comercialização de determinados bens utilitários, é considerada competência. Nessa conjuntura, a simplificação formativa está presente na redução da formação básica e profissional a aspectos do saber fazer e da mobilização de conhecimentos em torno deste. É esse o ideário que alicerça, em muitos casos, a formação docente. Os cursos de licenciatura e de Pedagogia e a formação continuada ofertada pelas redes de ensino tem, cada vez mais, estado restritas a certo saber especializado: ao domínio de técnicas de ensino e aprendizagem. Predomina a habilidade de saber fazer, a técnica do saber ensinar (Lorieri, 2020).

A legitimação desse paradigma (o paradigma da simplificação profissionalizante), dessa maneira de pensar, tem sido potencializada e caminha para a exclusividade nos cursos de formação de educadores (Lorieri, 2020). Restringe-se a formação docente, conforme Lorieri (2020, p. 77) “à preparação apenas técnica deles e dos seres humanos, aos quais oferecerão seu trabalho profissional”. Com a redução da carga-horária das disciplinas da área de Ciências Humanas nos currículos da educação básica e nos cursos de formação inicial de docentes, e a superficialidade presente nos programas de formação continuada, caminha-se para o desdobramento previsível da ausência de criticidade e compreensão racional da realidade social e educacional e da consequente aceitação e legitimação da conjuntura opressora em voga. Nota-se um caminho em direção à despolitização da formação e da prática docente, o que reverbera na legitimação de uma concepção tecnicista de educação (alinhada à Teoria do Capital Humano).

5 Considerações Finais

Sistemas educacionais são sistemas complexos. Constituem-se por uma diversidade de atores, interesses, estratégias e ações. Sua regulação, portanto, não é um processo linear e previsível. Não se trata da elaboração, aplicação e aceitação direta de normas e leis. Entrelaçam-se, nesse processo, diversos níveis e fontes de regulação: trata-se de uma multirregulação. Barroso (2006), ao descrever três níveis regulatórios formais (transnacional, nacional e micro-local), possibilita pensar o nível transnacional. Este, se constitui pelas ideias e decisões que são produzidas e postas em circulação nos fóruns internacionais de debate e tomada de decisão. Tais elementos são tomados pelos Estados nacionais como legítimos e sua implementação é considerada obrigação. Logo, as decisões tomadas pelos governos nacionais não são livres de interferências externas. O nível nacional de regulação é, ainda, reajustado a nível local.

Para além dos modos formais de regulação, há outros mais sutis e informais. Estes, também são capazes de operar efeitos reguladores transnacionais. As ações das organizações internacionais, como da OCDE por meio do PISA, são exemplos disso (Barroso, 2006). A OCDE opera fazendo com que suas ideias circulem e sejam aceitas nos debates/fóruns educacionais internacionais. Para além da participação política direta, suas ações também podem ser consideradas *soft*: disseminando ideias

e conceitos por meio do PISA, atua na construção de pensamentos acerca da realidade social e educacional (Oliveira, 2020).

A potencialização da utilização política, no campo da educação, dos dados obtidos por meio das avaliações em larga escala como o PISA, acompanhou o advento e a disseminação dos governos neoliberais e neoconservadores. Ao passo que os governos foram alicerçando sua tomada de decisão nos princípios da competitividade e da chamada Nova Gestão Pública (NGP), que importa ao âmbito estatal princípios de gestão da esfera privada e de mercado, os resultados alcançados pelos estudantes nos testes em larga escala passaram a protagonizar a tomada de decisão no âmbito da educação (Afonso, 2009). As narrativas presentes na legislação maior da educação brasileira evidenciam esse fato (Onyszko; Sudbrack, 2022). O Brasil possui um cenário particular no que tange à implementação e utilização de mecanismos de avaliação em larga escala. Seus governos adotam, concomitantemente, duas medidas de referência para o que se concebe como qualidade educacional: o IDEB e o PISA (Oliveira, 2020).

Nessa conjuntura, de introdução do ideário de mercado na esfera pública, há um deslocamento das funções estatais também no que tange à educação: o Estado deixa de cumprir com a função de provedor para atuar como avaliador e articulador de políticas. Vive-se, atualmente, no campo da educação, a lógica do Estado Avaliador. Nesse contexto, de hegemonia da lógica neoliberal, o PISA serve também à descredibilização e à consequente redução dos compromissos estatais. A responsabilidade pelo desempenho insatisfatório dos estudantes passa a ser atribuída a eles próprios, suas famílias e, sobretudo, a seus professores (Afonso, 2009).

Tendo em vista o contexto retomado acima, a pesquisa de campo que alicerça o presente artigo foi desenvolvida a fim de compreender se os docentes que atuam na educação básica, com estudantes na faixa etária dos 15 anos, possuem conhecimentos acerca do PISA e consciência das reverberações dessa avaliação em suas práticas didático-pedagógicas e da responsabilidade que lhes é atribuída. A análise dos dados produzidos em campo, em um município da região norte do estado do Rio Grande do Sul, possibilitou refletir que os docentes que atuam nos nonos anos do Ensino Fundamental e primeiros e segundos anos do Ensino Médio do referido município possuem pouco ou nenhum conhecimento acerca do PISA. As poucas informações que possuem chegam até eles por meio dos veículos de comunicação.

Constatou-se, também, ausência de reflexão crítica sobre a temática da avaliação em larga escala a partir de leituras e/ou momentos de formação. Mediante a constatada ausência de consciência acerca das influências advindas do teste, os docentes entendem que ele não influencia seu fazer cotidiano.

Quando perguntados acerca de quais são seus sentimentos diante da divulgação dos resultados da avaliação, os docentes atribuíram respostas em tom de justificativa e de autocobrança por resultados. Constata-se, ainda que dentro dos limites da amostra, efeitos da culpabilização docente: um dos expoentes da disseminação e utilização política dos dados do PISA e de outros mecanismos de avaliação em larga escala. Denota-se, portanto, a ausência de consciência acerca da existência do PISA e da regulação por ele operada. Conforme abordado anteriormente, trata-se de um mecanismo poderoso de regulação supranacional, que adquire cada vez mais credibilidade e aceitação e cujos resultados são cada vez mais utilizados para a governança e para a legitimação de medidas políticas. Seus dados, prescrições e as complexidades que o envolvem têm sido legitimados, também, pelos próprios docentes.

Tendo em vista que o maior poder de que dispõe um mecanismo é o de não ser percebido, cabe questionar o espaço destinado às humanidades e às disciplinas relacionadas ao atual contexto de atuação docente nos cursos de licenciaturas e nos programas de formação continuada. Trata-se de disciplinas fundamentais à tomada de consciência e à construção da criticidade, sem as quais a atuação docente poderá servir à legitimação e à reprodução do sistema político-socioeconômico e educacional predominante.

Sabemos que o presente estudo possui seus limites, especialmente no que se refere à quantidade de docentes participantes: tratou-se das concepções de 12 docentes de um só município, a partir de dados produzidos com a aplicação de um questionário via formulário *online*. Tais limites são, também, possibilidades de continuidade: estender essa compreensão a esferas/regiões maiores e explorar outras possibilidades de produção de dados (como a realização entrevistas presenciais e grupos focais) são alternativas potentes. A problematização do lugar das avaliações em larga escala (não apenas do PISA) no campo da política educacional brasileira pode (e precisa) ser amplamente mobilizada.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação. São Paulo, SP: Cortez, 2017.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: Crítica à *accountability* baseada em testes standardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, Portugal, n. 13, p. 13-29, 2009. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/55443>. Acesso em: 09 fev. 2023

ANTUNES, Fátima; SÁ, Virgínio. Estado, escolas e famílias: públicos escolares e regulação da educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 15, n. 45, p. 468-486, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/cmXFCWfHSGn8mYsSHbYsVqs/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo, SP: Edições 70, 2016.

BARROSO, João. A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 39, n. 145, p.1075-1097, out./dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PbNMq5wwsMwTQzY3XXdkpcK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BARROSO, João. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, João (org.). **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa, Portugal: Educa, 2006. p. 41-70. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/5761>. Acesso em: 10 maio. 2023.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TVLjsSNcwYChwwYkxtGX7YD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 maio. 2023.

BIEBER, Tonia. Soft Governance in Education The PISA Study and the Bologna Process in Switzerland. **TranState Working Papers**, Bremen, Alemanha, n. 117, p. 1-34. 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/71738860>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**: Educação é a Base. Brasília, DF: MEC/CONSED/UNDIME, 2017. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79601-anexo-texto-bncc-reexportado-pdf-2&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Brasil no Pisa 2018** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_examenes_da_educacao_basica/relatorio_brasil_no_pisa_2018.pdf. Acesso em: 21 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 24 maio. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 21 jun. 2023.

CARVALHO, Luís Miguel (coord.). **O espelho do perito**: inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação – o caso do PISA. Vila Nova de Gaia, Portugal: Fundação Manuel Leão, 2011.

DALE, Roger. A globalização e a reavaliação da governação educacional: um caso de ectopia sociológica. In: TEODORO, António; TORRES, Carlos Alberto (org.). **Educação crítica e utopia**: perspectivas para o século XXI. Porto, Portugal: Afrontamento, 2005. p. 53-69.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2018.

GATTI, Bernardete Angelina. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande, MS, n. 33, p. 29-37, 2013. Disponível em: <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/59>. Acesso em: 13 jan. 2023.

LENOIR, Yves. Didática e Interdisciplinaridade: uma complementaridade necessária e incontornável. In: Fazenda, Ivani (org.). **Didática e Interdisciplinaridade**. 9. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2005. p. 45-69.

LORIERI, Marcos Antônio. Ser professor: cerceamentos paradigmáticos e armadilhas paradigmáticas. In: GALLO, Silvio; MENDONÇA, Samuel (orgs.). **A escola**: uma questão pública. São Paulo, SP: Parábola, 2020. p. 47-61.

MINTO, Lalo Watanabe. Teoria do Capital Humano. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura (orgs.). **Navegando pela história da educação brasileira**. Campinas, SP: HISTDBR, 2006. Disponível em: <https://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/teoria-do-capital-humano>. Acesso em: 29 mar. 2024.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Da promessa de futuro à suspensão do presente**: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. Petrópolis, RJ: Vozes, 2020.

ONYSZKO, Marina Fátima; SUDBRACK, Edite Maria. O PISA e a indução de políticas educacionais: a regulação pela via da avaliação. **Vivências**, Erechim, RS, v. 18, n. 37, p. 85-108, 2022. Disponível em: <http://revistas.uri.br/index.php/vivencias/article/view/730>. Acesso em: 12 jan. 2023.

PERRENOUD, Philippe. **Avaliação**: da excelência à regulação das aprendizagens – entre duas lógicas. Porto Alegre, RS: Artes Médicas, 1999.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2 ed. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.

SUDBRACK, Edite Maria; FONSECA, Dora Maria Ramos. **As razões do PISA**: regulações transnacionais e indução de políticas educativas. Curitiba, PR: CRV, 2021.

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal**: os novos modos de regulação das políticas educacionais. Brasília, DF: Liber Livro, 2011.

VILLANI, Marialuisa; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o IDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, RS, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/84893>. Acesso em: 10 fev. 2024.

WELTER, Cristiane Backes; WERLE, Flávia Obino Corrêa. Processos de invisibilização na avaliação em larga escala. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 29, n. 111, p. 441-460, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802542>. Acesso em: 10 jan. 2023.

Recebido em fevereiro 2025 | Aprovado em maio 2025

MINI BIOGRAFIA

Marina Fátima Onyszko

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas (PPGICH) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Erechim/RS. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) – Campus Erechim/RS.

Email: marinaonyszko.mo@gmail.com

Edite Maria Sudbrack

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU) e Pró-Reitora de Ensino da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI).

Email: sudbrack@uri.edu.br

Idanir Ecco

Mestre em Educação pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Licenciado em Filosofia pela Faculdade de Filosofia Nossa Senhora da Imaculada Conceição (FAFIMC). Professor da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) – Campus Erechim/RS.

Email: idanir@uricer.edu.br