

A hegemonia do teste PISA como indicador da qualidade da educação no Brasil

The hegemony of the PISA test as an indicator of the quality of education in Brazil

Fernanda Müller

Universidade Federal de Santa Catarina

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho

Resumo: Este artigo investiga como o PISA tornou-se uma referência hegemônica na educação brasileira, a ponto de balizar o IDEB, o PNE e a BNCC. Por meio de uma pesquisa documental, com repertório teórico-conceitual da educação e da linguística aplicada, analisamos um *corpus* de 29 artigos científicos, 55 dissertações e 20 teses, publicadas no Brasil e em Portugal, entre 2015 e 2024. Como resultado, mais do que um indicador internacional neutro e robusto sobre a qualidade da educação, o PISA colabora para a normalização social, revelando-se uma ferramenta de *strong power* usada pela OCDE como mecanismo de regulação nacional e de harmonização e alinhamento internacional.

Palavras-chave: Avaliação Externa de Larga Escala; PISA; Linguística Aplicada; Política Educacional

Abstract: This article investigates how PISA has become a hegemonic reference in Brazilian education, to the point of marking the IDEB, the PNE and the BNCC. Through documentary research, with a theoretical-conceptual repertoire of education and applied linguistics, we analyzed a corpus of 29 scientific articles, 55 dissertations and 20 theses, published in Brazil and Portugal, between 2015 and 2024. As a result, more than a neutral and robust international indicator on the quality of education, PISA contributes to social standardization, proving to be a strong power tool used by the OECD as a mechanism for national regulation and international harmonization and alignment.

Keywords: Large-Scale External Evaluation; PISA; Applied Linguistics; Education Policy

Introdução

“Ao vencido, ódio ou compaixão; ao vencedor, as batatas!”

Machado de Assis em **Quincas Borba** (1891)

Em uma sociedade já tão marcada pelo individualismo e pela competição, desenvolver um amplo sistema para avaliar a educação de crianças e adolescentes é uma tarefa no mínimo paradoxal, posto que é tão necessária quanto problemática. No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) determinou, no ano de 1996, que fosse assegurado um processo nacional de avaliação do rendimento escolar nos níveis fundamental, médio e superior, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. Trata-se de uma demanda por estatísticas circunscrita a um modelo de política que emergiu na América Latina no bojo do paradigma da Nova Gestão Pública (NGP), introduzido no Brasil a partir dos anos 1990, como apontam Villani e Oliveira, (2018) e Hypolito e Jorge (2020).

Em resposta, ao longo da década seguinte, três novos instrumentos de avaliação externa em larga escala foram desenvolvidos pelo Ministério da Educação (MEC). A responsabilidade técnica ficou a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), um papel que vem sendo desempenhado nas dimensões estatística e geográfica, mas também política, tal qual demonstrado por Villani e Oliveira (2018). Como resultado, em 1998 surgiu o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), com o objetivo de averiguar o desempenho dos estudantes ao concluir a educação básica; em 2005, a Prova Brasil, para aferir a conclusão de cada um dos dois ciclos do ensino fundamental; e, finalmente, em 2008, a Provinha Brasil, aplicada após o primeiro ano do ensino fundamental, para diagnosticar o processo inicial de alfabetização.

Em comum, há o fato e dos três exames terem sido concebidos para avaliar a qualidade do ensino no país e não o desempenho individual dos estudantes, em um modelo que já se autorrotulava à época “pragmático” e “não ideológico”. Na prática, a tarefa está condicionada por múltiplos fatores. Primeiramente, pelas dimensões continentais do Brasil, que implicam realidades geográficas, étnicas, raciais, linguísticas e culturais muito diversas e fortemente marcadas pela injustiça social, o que torna problemática a elaboração de uma única matriz de prova para todo o território nacional. Um segundo fator é a descontinuidade das políticas públicas, que em 2018 resultou na fusão da Prova Brasil com o antigo SAEB e no desprezo pelos dados que ainda são obtidos pelo ENEM, os quais passaram a ser utilizados unicamente para o acesso ao ensino superior, ou seja, para avaliar o estudante e não mais o sistema que o educa.

Não bastasse os desafios para conceber e aplicar avaliações em larga escala, há ainda a questão da metodologia usada para o tratamento das informações e para a divulgação dos resultados. Em detrimento de uma abordagem qualitativa, que pudesse oferecer subsídios para uma discussão pública mais qualificada, observamos a redução dos dados a uma expressão numérica palatável

e de fácil comparação: a referência ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o IDEB. Criado em 2007, a nota calculada com base nos percentuais do fluxo escolar medidos pelo Censo Escolar (taxa de aprovação e retenção/evasão) e nas médias de desempenho das avaliações do SAEB (escala de 0 a 10) revelou-se uma fórmula controversa, por conjugar duas referências distintas, uma qualitativa e outra quantitativa, e por permitir a maquiagem de dados oficiais através de medidas como a aprovação automática e a subnotificação da evasão escolar.

Embora legalmente o IDEB seja o mais importante indicador da qualidade da educação no Brasil, sua importância vem diminuindo frente ao PISA, que lhe serviu como referência no início dos anos 2000 e parametriza o SAEB desde 2014, além de balizar o PNE e a BNCC. Nesse contexto, o presente artigo investiga como o PISA, a avaliação externa promovida pela OCDE, uma organização internacional vinculada ao mercado financeiro e da qual o Brasil nem mesmo faz parte, tornou-se uma referência hegemônica na educação, interferindo nas políticas públicas brasileiras para a educação, em favor dos interesses estratégicos seus e de seus parceiros comerciais, como procuraremos evidenciar ao longo da nossa análise.

Metodologia

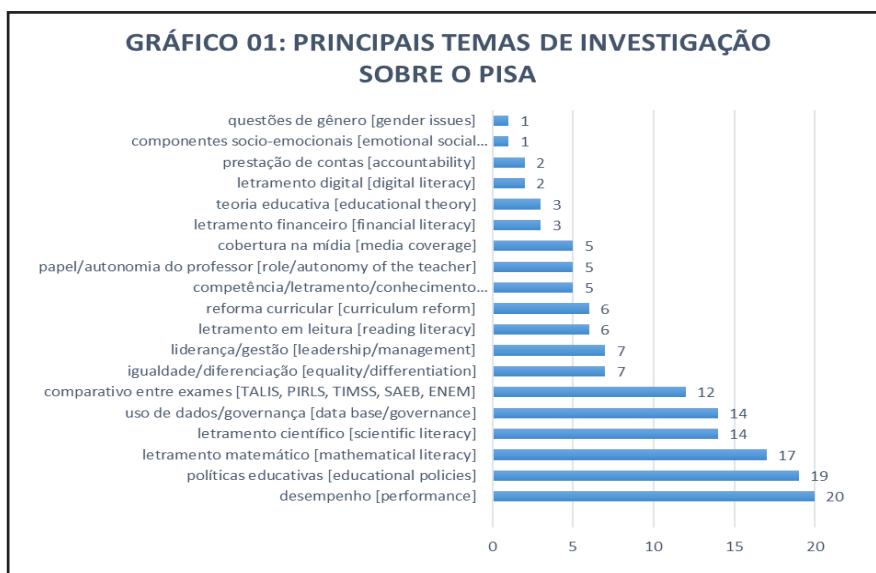
A fim de realizar o presente trabalho, optamos por uma pesquisa quantitativa e qualitativa, de natureza documental e bibliográfica, que fez uso de repertório teórico-conceitual da educação e da linguística aplicada à análise de testes e exames, especialmente no que se refere ao letramento em leitura. Para proceder a investigação, revisitamos leis e documentos parametrizadores que regem ou estão relacionados à implementação das avaliações de larga escala da educação no Brasil. A seguir, constituímos um *corpus documental*, que envolveu a seleção, a leitura e a análise do discurso de relatórios da OCDE e do INEP, além do mapeamento de um conjunto de artigos científicos, dissertações e teses sobre o PISA, que permitisse a observação do estado da arte.

Os critérios para a seleção dos trabalhos nas bases de dados foram três: I. revistas científicas vinculadas á universidades ou aos centros de pesquisa no Brasil ou em Portugal; II. trabalhos publicados entre janeiro de 2015 e junho de 2024, tendo em vista uma importante reestruturação no PISA ocorrida a partir de 2015; III. trabalhos circunscritos à área da educação e que incluíssem a palavra “PISA” no título, no resumo ou entre as palavras-chave, em referência direta à avaliação internacional promovida pela OCDE.

Foram localizadas 06 revistas indexadas, que publicaram 29 artigos científicos que atendiam aos nossos critérios. Merecem destaque dois periódicos com dossiês temáticos específicos sobre o PISA: a revista **Educação & sociedade**, Volume 37, Número 136, publicada em 2016; e a **Revista Lusófona de Educação**, Volume 56, Número 56, em 2022. No que se refere às dissertações e teses,

tomamos como referência o **RCAAP** no caso de Portugal, onde localizamos 11 dissertações e 02 teses, e o **Catálogo da CAPES** no caso do Brasil, onde foram identificadas 44 dissertações e 12 teses, perfazendo um total de 75 produções acadêmicas em nível de pós-graduação. Os 104 trabalhos resultantes foram analisados e classificados de acordo com as suas abordagens (figura 1):

Figura 1 – Principais temas de investigação sobre o PISA



Fonte: elaborado pelos autores, jul. 2024

Os 19 temas mapeados são discutidos na seção 3, agrupados em cinco subcapítulos. Advertimos, entretanto, que um mesmo trabalho pode ter sido classificado em um ou dois eixos temáticos; e que alguns artigos científicos que não se enquadram no *corpus* da pesquisa foram empregados para auxiliar na discussão dos resultados.

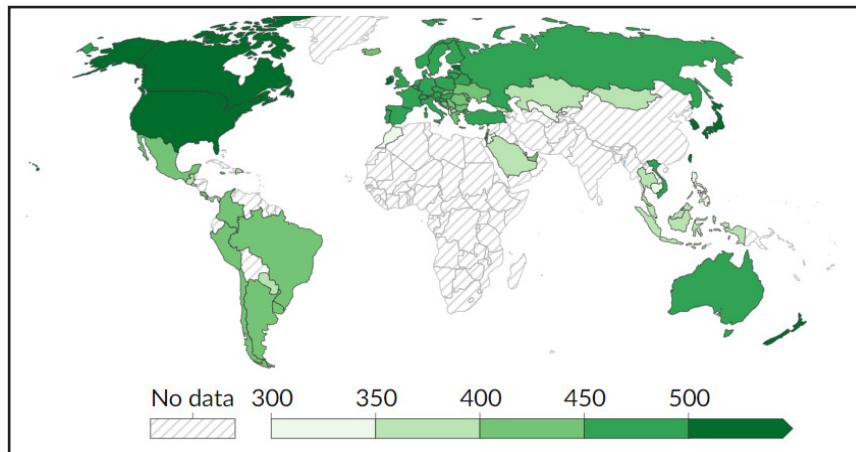
Caracterização e alcance do PISA

O Programa Internacional de Avaliação de Alunos [*Programme for International Student Assessment*], popularizado pela sigla PISA, é uma das ações da OCDE que vem se consolidando como o maior instrumento global de política do conhecimento [*knowledge policy*]. A primeira edição ocorreu em 2000, com a participação do Brasil como membro convidado. O reconhecimento do exame entre as maiores economias do mundo não tardou, como revelam os relatórios da OCDE: em 2000, participaram 32 países; em 2006 foram 57; até a marca atual, com 81 países e economias (figura 2).

De acordo com dados oficiais, o PISA 2022 foi aplicado em territórios que correspondem à 89% da economia mundial, estando presente em todas as nações industrializadas. Observando o mapa, notamos como as áreas onde a prova não é aplicada, assinaladas com listras cinza, concentram-se

no Oriente Médio, na região do Caribe e na África. Visto por outro ângulo, quando consideramos os países reconhecidos pela ONU, o alcance da avaliação cai para 58%. São números igualmente impressionantes, mas qual é a mensagem quando se privilegia um indicador financeiro em detrimento de um geopolítico?

Figura 2 – Mapeamento dos países e economias que participaram do PISA 2022, destacados em tons de verde



Fonte: OCDE (2023a). Average performance of 15-year-olds. With minor processing by Our World in Data. <https://ourworldindata.org/grapher/pisa-test-score-mean-performance-on-the-reading-scale>

Embora existam exceções, como as divergências ideológicas que resultam na não participação de países como o Irã ou a adesão parcial da China, em sua maioria a não-adesão corresponde a territórios incapazes de arcar com a pesada contrapartida financeira que cabe aos países signatários, bem como à falta de infraestrutura de Estado para organizar as provas em parceria com a OCDE, por meio de órgãos semelhantes ao INEP no Brasil ou ao IAVE em Portugal. Há, no entanto, tentativas de expansão mediante o *PISA for Development*, ou *PISA-D*, um passo inicial no sentido do alinhamento de países emergentes ou subdesenvolvidos, pois implica uma adequação por etapas a uma série de políticas e medidas recomendadas pela OCDE para a educação.

Ainda no contexto geopolítico, o *corpus* da nossa pesquisa evidenciou uma presença marcante de dissertações e teses de pesquisadores brasileiros dedicadas a compreender os dados obtidos pelo Brasil no PISA, investigando e/ou comparando-os aos obtidos por nossos vizinhos latino-americanos (Paraguai, Equador, Peru e Chile) e por países ou territórios na Europa e na Ásia (Portugal, Espanha, Noruega, Macau, Japão e Coreia do Sul). Com abordagem qualitativa, são estudos de caso que aprofundam as questões regionais, contemplando o contexto socioeconómico e cultural por trás dos números, no que diferem dos relatórios gerais do PISA (OCDE, 2023), em que o agrupamento de países heterogêneos carece de aprofundamento.

Discussão dos resultados

Avaliação por amostragem, qualidade e equidade em educação

De acordo com o site da OCDE, o objetivo do PISA é oferecer informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória. O relatório oficial evidencia como uma distorção idade-série acentuada está diretamente relacionada a resultados mais baixos em todos os campos avaliados, o que ocorre em países pobres ou com distribuição de renda desigual, em que o início da escolarização é mais tardio e a retenção escolar é mais frequente. Há justificativas para a adoção da faixa etária como critério geral e um desvio padrão é utilizado para corrigir distorções, mas é importante sublinhar que a definição dos critérios de amostragem em grandes populações nunca será neutra.

Para definir os estudantes que farão a prova no Brasil, é realizado um sorteio a partir de um cadastro nacional de escolas – metodologia adotada nos demais países. Nessa direção, há trabalhos que investigam a aleatoriedade dessa amostra. Isso porque, a possibilidade de excluir uma parcela das escolas para “adequar a amostra ao padrão da OCDE” estaria sendo empregada no Brasil para eliminar estudantes de escolas rurais, indígenas e quilombolas do grupo a ser avaliado. Estratégia que certamente é aplicada em maior ou menor escala nos demais países, sugerindo que “a estatística está a serviço da política”, como assevera Villani (2018).

No que se refere à qualidade e à equidade, o critério igualdade de acesso revela-se outro componente avaliado por um prisma demasiado estreito, como destacado por Gomendio (2023). Tal é o caso de rotular como equitativos sistemas em que um número substancial de jovens de 15 anos permanece fora das escolas ou delas evade, como é o caso de países como Espanha, China, México, Vietnam e mesmo do Brasil. Aliás, a perspectiva sobre a igualdade e a diferenciação, ou a equidade e a justiça/injustiça social a partir do PISA está presente em 7% dos estudos que integram o nosso *corpus*. Uma questão premente, tendo em vista os dados sobre evasão escolar do Censo da Educação, divulgados em 2024, segundo os quais os jovens de 15 a 18 anos no Brasil formam o maior contingente fora da escola ou que não concluiu a educação básica, sendo estimados em 70 milhões.

Desenho da prova e questões curriculares

Desde a sua primeira edição, o PISA é composto por um conjunto de testes comparativos de avaliação de conhecimentos e competências, formulado por meio de questões de múltipla escolha e respostas curtas. O desenho geral, no entanto, não resolve o problema dos sistemas educacionais não ocidentais, os quais não veem seu contexto sociocultural bem representado nas perguntas e textos empregados – um viés denunciado por autoridades do MERCOSUL, mas

que não se limita à América Latina, como constata Villani em seu estudo (2018).

Uma particularidade do PISA é o emprego do *Item Response Theory* (IRT), a Teoria de Resposta ao Item (TRI), um método que permite aplicar a prova por etapas, em resposta ao desempenho do estudante. O TRI só foi possível com a migração das provas impressas para o ambiente digital, consolidada no Brasil em 2015. A título de exemplo, no PISA 2022 havia questões que demandavam a navegação por abas, o uso de barras de rolagem, o acesso a *hiperlinks* e a interpretação de gêneros textuais exclusivos do ambiente virtual. Em um país distante da universalização do letramento digital, o desempenho dos estudantes acaba limitado pela falta de domínio de recursos tecnológicos, o que pode mascarar a exclusão digital, ao classificá-la como incompetência leitora.

Adentrando o currículo da prova, o PISA abarca os letramentos em leitura [*reading literacy*], matemática [*mathematical literacy*] e ciências [*science literacy*], privilegiando a cada edição uma dessas três literacias. Desde 2012 foi aberta a possibilidade de avaliar mais duas áreas: a literacia financeira [*financial literacy*] e um dos chamados domínios inovadores [*innovative domain assessments*], como foi o caso do pensamento criativo [*creative thinking*] em 2022 – competência complexa para ser mensurada em uma prova de múltipla escolha ou com gabarito de respostas curtas pré-determinado, penalizando novamente estudantes que não dominavam os recursos digitais para solucionar questões mais abertas.

A decisão de incluir ou não a literacia financeira e os domínios inovadores nas provas cabe a cada país. Em 2015, o Brasil passou a inserir a literacia financeira na avaliação do PISA voltada aos seus estudantes, mesmo sendo um letramento que nunca havia figurado entre as disciplinas ou componentes curriculares previstos pela LDB – no máximo havia reflexões dentro de temas transversais dos PCNs ou do letramento matemático. A reação não tardou: em 2018, sob o termo “educação financeira”, essa literacia foi reconhecida pela BNCC, evidenciando a capacidade do PISA de remodelar o currículo nacional.

Ainda entre os achados, salta aos olhos como o letramento matemático é um dos temas mais investigados acerca do PISA, estando presente em 16% dos trabalhos, seguido de perto pelo letramento científico, em outros 14%. Há, contudo, uma diferença entre a origem e a natureza das publicações: em Portugal há mais artigos sobre o letramento matemático no PISA, seguindo uma tendência expressiva das bases de dados de língua inglesa, já no Brasil ocorre uma certa equivalência entre o número de trabalhos que abordam o letramento matemático e o científico. Bem menos frequentes são as pesquisas sobre o letramento em leitura, tanto no Brasil quanto no exterior, correspondendo à apenas 6% do nosso *corpus*.

É natural e desejável que uma prova modifique o currículo ao longo do tempo, afinal, a sociedade está sempre em transformação. Mas seria o conhecimento em campos como empreendedorismo e inovação a resposta para os desafios contemporâneos? São mais importantes para a formação de um jovem cidadão do que áreas socialmente constituídas e escolarizadas ao longo dos séculos,

como filosofia, história, geografia ou artes? Nessa perspetiva, o PISA revela-se um catalisador de políticas educacionais que conduzem a uma mudança curricular global, capaz de remodelar o conhecimento válido, desejável e aferível.

Impactos nas aprendizagens e na comunidade escolar

A reconfiguração curricular promovida pelo PISA, além da referida disjunção e hierarquização dos conhecimentos, mediante a quebra das conexões inerentes entre as diversas áreas, tem ocasionado a marginalização de outros elementos formativos, como o contexto da comunidade escolar, o lugar onde está inserida a escola e as experiências advindas de outros espaços, segundo Hypolito e Jorge (2020). Lamentavelmente, pesquisas recentes têm apontado como essa abordagem leva à perda da capacidade de refletir e julgar criticamente, renunciando a uma aprendizagem efetivamente criativa e inovadora, posto que são variáveis menos controladas por testes de desempenho padronizados, em que o foco está centrado mais nos fatores externos do que nos fatores internos de mudança ao nível da escola.

Wahlström (2023), analisando o caso da Suécia, revela que o Teste PISA, para além dos resultados comparativos, não fomenta formas de inovação incrementais, isto é, não pretende implementar uma mudança radical nas políticas educativas. Pelo contrário, são mantidas as metas e os instrumentos definidos em termos nacionais e internacionais, alterando-se apenas os procedimentos no sentido de um maior ajustamento escolar, ou seja, são promovidos os sistemas de ensino que privilegiarem a avaliação padronizada e quantitativa.

Ao atribuir importância apenas aos dados quantitativos relativos ao currículo, ignoram-se as respostas dadas ao PISA por estudantes, docentes e gestores sobre a vida escolar, conforme sublinhado por Pacheco (2024). Entre os trabalhos analisados, cerca de 5% investigaram a perda da autonomia docente a partir da implementação do PISA como métrica de qualidade, denunciando a pressão exercida sobre os profissionais da educação para a melhoria dos índices. Pouco se exploraram os dados fornecidos pelo próprio PISA acerca de pertencimento e da integração dos estudantes na comunidade escolar, o nível de satisfação dos jovens com a vida e com as perspectivas de carreira, o apoio e a disciplina na sala de aula, a relação com os professores, a segurança na escola, o nível de instrução e de renda da família e qual o tipo de relação que os estudantes têm com seus responsáveis (OCDE, 2023).

Na edição de 2022, 76% dos estudantes brasileiros afirmaram não se sentir integrados à escola. Além disso, 19% declararam se sentir inseguros no caminho para a escola, valor que não ultrapassa os 8% em países membros da OCDE. Um bom exemplo do descaso com as informações fornecidas pelos estudantes é a percepção sobre o ensino digital: enquanto o relatório do PISA afirma, com base na manutenção das notas, que a pandemia teve um impacto menor em países como o Brasil, no mesmo relatório as respostas dos estudantes revelam que apenas 55% se sentem seguros para voltar a ter aulas usando recursos digitais, número que contrasta com os

77% dos países membros da OCDE, em que os estudantes se veem confiantes caso precisassem reviver essa experiência. Observando a prova do PISA e o silenciamento de estudantes, docentes e diretores, reconhecemos a tentativa de *normalização* do indivíduo mediante o controle do Estado, processo que Foucault subscreveu na lógica do vigiar e punir (1995, 2000, 2008), direção oposta à da emancipação do indivíduo e da construção coletiva de saberes.

Repercussão na grande mídia

O PISA não é o único exame externo de avaliação em larga escala internacional – o Brasil também participa do *Estudo Internacional de Progresso em Leitura* (PIRLS), do *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS), do *Estudo Internacional de Educação Cívica e para a Cidadania* (ICCS) e da *Pesquisa Internacional Sobre Ensino e Aprendizagem* (Talis). Dentro do *corpus* da nossa pesquisa, 10% dos trabalhos se dedicaram a estabelecer comparações entre os resultados do Brasil no PISA e nos exames supracitados, sendo que apenas 2% o compararam com a avaliação nacional do SAEB.

A despeito disso, há mais de dez anos, a avaliação da OCDE já se destacava como uma ferramenta robusta e supostamente neutra de evidência de dados, que crescia em poder, influenciava agendas e gerava tensões políticas e sociais, como apontado por Bonal e Tarabini (2013). Não surpreende, pois, que na atualidade o desempenho [*performance*] no PISA seja o tema mais investigado entre os trabalhos do nosso *corpus documental*, correspondendo a 19%, ou seja, a 1/5 de todos os trabalhos produzidos sobre o PISA. Um passo à frente da sua única concorrente, a Associação Internacional para a Avaliação do Desempenho Escolar (IEA, UNESCO e UIE), o PISA prevalece como uma referência teórica e metodológica, que tem conseguido globalizar, no sentido de regular os sistemas educativos aos seus critérios, ou, melhor dito por Morgan (2011), aos seus interesses estratégicos, consolidando e ampliando sua hegemonia com o passar do tempo.

Contando com o expressivo aparato político e econômico da OCDE, a divulgação dos resultados das provas repercute durante dias ou até semanas – tema de 5% das pesquisas que apuramos. No Brasil, o discurso geral mostra-se desinteressado em dissecar os dados dos relatórios, como a falta de financiamento público da educação, uma vez que o valor investido nos estudantes brasileiros corresponde a cerca de um terço da média investida pelos países ricos, conforme dados do relatório do PISA 2022 (OCDE, 2023).

No que se refere às estatísticas brasileiras, entre as edições de 2000 e 2009, foi registada uma melhora global nos resultados, mas a elevação foi seguida de estagnação nas avaliações posteriores, cenário que se mantém atualmente. Comparando as duas últimas edições, em ciências, o Brasil oscilou de 404 para 403; em matemática, de 384 para 379; e em leitura, que tem sido nosso melhor indicativo, de 413 para 410. Como são pequenas variações, a OCDE classifica todas dentro da margem de erro da pesquisa, como um quadro de estagnação e não de piora nos índices.

É um consenso que o Brasil deve melhorar a qualidade da educação ofertada a seus jovens, mas os relatórios da OCDE não podem ser tratados como números mágicos. As notas são pedaços de informação, que requerem desdobramentos na forma de leitura contextualizada, analítica, transversal e longitudinal, para se tornarem relevantes e úteis. Reduzidas a cifras comparadas aleatoriamente, ocorre apenas a massificação de uma informação imprecisa. Tal é a postura de jornais e noticiários que disseminam ranqueamentos semelhantes a tabelas de campeonato de futebol, limitando-se a estimular sentimentos de paixão, raiva ou revanchismo.

A resposta à pressão da opinião pública é tão forte que, quando há diminuição ou estagnação nas notas gerais do PISA, testemunhamos o fenômeno nomeado de “choque PISA” ou “efeito PISA” [*PISA effect*]. A edição de 2022 é bastante ilustrativa, pois a divulgação dos resultados foi antecedida ou sucedida por coletivas de imprensa com autoridades ao redor do mundo. No Brasil não foi diferente: o Ministro da Educação fez um pronunciamento para anunciar medidas urgentes, tais quais “melhorar os cursos de formação de professores” e a “distribuição de bolsas para alunos de baixa renda”, conforme noticiado por Ferrez (2023). Além disso, comprometeu-se a aumentar o número de estudantes da amostra brasileira, passando dos atuais 10 mil para 40 mil em 2025 – cifra igualmente insignificante diante dos dados obtidos no SAEB de 2021, que avaliou 5,3 milhões de estudantes brasileiros, ou do ENEM, que avaliou quase 4 milhões em 2023, mas que não tiveram seus resultados comentados.

Entre os trabalhos acadêmicos dedicados ao tratamento midiático, destacamos o de Silva (2022), por analisar a cobertura jornalística brasileira do PISA durante um período de 05 anos. A pesquisa constatou que o principal adjetivo empregado para definir o sistema educacional do Brasil foi “fracasso”, sendo frequentemente acompanhado do advérbio “inevitável”. Não bastasse a sentença, 54% das notícias dedicaram-se a apontar o culpado: a desigualdade social, a formação precária dos professores, gestões governamentais de esquerda e até mesmo o educador Paulo Freire, patrono da educação brasileira. Fica evidente, pois, o forte viés ideológico com que o campo da educação vem sendo atravessado no Brasil, endossado por um discurso que não problematiza o que toma por qualidade em educação. Atingir altos escores no PISA parece constituir um fim em si mesmo ou, no mínimo, um excelente pretexto para aprofundar a agenda de reformas liberais com vistas a um Estado Mínimo.

Governança por dados

No caso do Brasil, o choque PISA não ficou só no discurso. As falas inflamadas na mídia reverberaram até ganhar a forma de audiências públicas no Senado e na Câmara Federal, sobretudo a partir do ano de 2014. Nesses eventos, são debatidos os relatórios da OCDE e alinhavadas as bases para a formação de gestores e lideranças. O amparo legal vem se dando com a incorporação dos resultados do PISA aos dispositivos jurídicos que regem a educação brasileira, os quais passaram

a validá-lo como o referencial para a qualidade do ensino.

Assim, os critérios de definição do IDEB foram reformulados de modo a estabelecer como metas brasileiras as médias de aproveitamento e proficiência estipuladas pela OCDE. Esse referencial se desdobra na meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), que estabelece projeções numéricas para a melhoria nas notas do PISA, descrevendo-o como: “instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” (BRASIL; PNE, 2014, p. 62).

É digno de registro, ainda, o modo como o PISA se fez presente na **Base Nacional Comum Curricular** (BNCC), em vigor desde 2018, depois de embates truculentos destinados a imprimir na versão final do documento a pauta do ensino privado, de lobbies empresariais, do mercado financeiro e de neoconservadores que tentam controlar o conhecimento escolar, como bem destacam Hypolito e Jorge (2020). A BNCC justifica o uso das competências como eixo central, alegando que “é esse também 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)”, embora também faça referência à UNESCO na BNCC (2017, p.15).

A fim de validar uma teoria curricular de mercado (PACHECO, 2018), percebemos um conflito de interesses quando a mesma OCDE que realiza a prova comercializa um modelo de ensino preparatório, ou melhor, um *benchmarking*, como anunciado em seu site. Isso porque, a instituição coloca à venda dispositivos e ferramentas pedagógicas, como material didático de apoio e suporte para escolas e governos. Celebra, ainda, contratos que estabelecem um canal para aproximar agentes do Estado da OCDE, o *PISA for Schools Online Community*, plataforma de aprendizagem que promete conectar lideranças de escolas e educadores de todo o mundo (OCDE, 2024).

Compreende-se por qual razão o segundo tema de maior recorrência entre os trabalhos pesquisados na esteira do PISA são as políticas educacionais [*educational policies*], foco de 18% das pesquisas. Não obstante, 13% das pesquisas foram dedicadas a compreender uma espécie de governança, mais ou menos indireta, exercida pela OCDE sobre os países, frequentemente com o uso de dados obtidos nas provas, como evidenciam os trabalhos de Carvalho (2016) e Neves e Ferreira (2022). Aliás, o modelo de liderança e de gestão [*leadership/management*] dentro do MEC, do INEP, das secretarias de educação e das escolas é abordado em 7% das investigações, sendo frequentemente associado às políticas de *accountability*.

Considerações Finais

Tendo em vista o exposto, a análise do discurso do nosso *corpus documental* evidenciou como o PISA passou a ser reconhecido como a maior referência para avaliar a qualidade da educação no Brasil, mediante o reconhecimento da OCDE como o grande ator transnacional,

capaz de oferecer indicadores supostamente neutros e robustos. Apesar de questões envolvendo a definição da amostragem, dos critérios de equidade e qualidade em educação, a migração para o ambiente digital e o currículo de mercado adotado pela prova, a cada nova edição o PISA consolida a sua influência.

Como resultado, sob o pretexto da modernização e da melhoria da qualidade do ensino, sistemas de educação ao redor do mundo estão abdicando de uma cultura e de um currículo escolar constituídos sócio-historicamente, para se alinhar a uma escola que prepara para testes padronizados. É sintomático que a maior parte das investigações problematize o desempenho, as políticas educativas, o uso de dados para governança e trace paralelos com outras métricas de avaliação, priorizando o letramento científico e o matemático. Nesse cenário, os interesses da comunidade local dão lugar aos anseios do mercado financeiro global, que promete reconhecimento às lideranças políticas e pedagógicas dos países que conseguirem galgar o pódio da avaliação.

No caso do Brasil, sob o efeito do “choque PISA”, avaliações e índices nacionais, como o SAEB e o IDEB, passaram a ser regulados pelas métricas da OCDE, incorporadas na última década aos dispositivos legais e aos documentos parametrizadores, como o PNE e a BNCC. Paralelamente, ocorreu um processo de deslegitimação da autoridade que emana da escola, seja por meio da desconfiança lançada sobre diretores, seja pela perda da autonomia docente e do protagonismo dos estudantes enquanto agentes transformadores da educação. Embora uma pequena parcela das percepções da comunidade escolar esteja presente no relatório trienal da OCDE, tais dados não suscitam discussão pública e são ignorados em uma escola de resultados ajustada aos números.

Some-se a isso o fosso econômico entre o desempenho dos alunos no PISA 2022 e o estatuto econômico, social e cultural, calculado pela OCDE (2023) para comparar os resultados a partir de contextos supostamente semelhantes, mas que não tem uma solução meramente estatística. Quer dizer, o estatuto socioeconômico impacta fortemente, mas não explica tudo, tornando-se fundamental analisar qualitativamente os sistemas educacionais e as escolas em sua individualidade e complexidade social, econômica e política.

É digna de preocupação, ainda, a hegemonia que o PISA vem consolidando há mais de duas décadas na produção de dados estatísticos em nível internacional. Uma infraestrutura dentro de uma arquitetura global da educação, que atende aos interesses estratégicos da OCDE e de seus parceiros, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, as Nações Unidas e a União Europeia. Nesse sentido, salientamos a necessidade de mais pesquisas sobre o uso das informações obtidas por meio do PISA. Uma vez que os dados são o novo petróleo do século XXI, a OCDE está se apropriando dessa jazida, sem que saibamos ao certo o que pode ser feito com toda essa informação sobre a educação e a juventude coletada ao redor do mundo desde o ano 2000.

Em uma síntese final, participar do PISA pode até desenvolver competências técnicas junto a sistemas de ensino e a órgãos de governo, bem como fornecer subsídios para a árdua tarefa

de compreender a realidade educacional de um país com vistas à sua melhoria, sobretudo na problematização do fator socioeconômico, que para a OCDE é o principal preditor do sucesso educativo. O problema é quando essa parceria se transforma em um canal para pressionar a opinião pública e as autoridades de modo a interferir nas políticas educativas nacionais – *modus operandi* que não se limita ao Brasil. Os estudos têm evidenciado que o PISA, enquanto sistema de avaliação de larga escala, se transformou em uma prática de *strong power* da moderna teoria do capital humano, cultura epistêmica que a OCDE representa na atualidade. Uma vez que a OCDE interfere no princípio da soberania nacional, a questão a se colocar não é apenas o quanto o PISA colabora ou não para um retrato fiel do sistema educacional brasileiro, mas o quanto o PISA interfere no sistema educacional brasileiro por meio do seu retrato.

Referências

- BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular - BNCC**. Brasília, 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em 05 jul. 2023.
- BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em 05 jul. 2023.
- BONAL, X. & TARABINI, A. The Role of PISA in Shaping Hegemonic Educational Discourses, Policies and Practices: The case of Spain. **Research in Comparative and International Education**, Volume 8 Number 3, 2013, p.335-341. <https://journals.sagepub.com/doi/10.2304/rcie.2013.8.3.335>. Acesso em 20 maio 2024.
- CARVALHO, L. M. Intensificação e sofisticação dos processos da regulação transnacional em educação: o caso do programa internacional de avaliação de estudantes. **Educação & Sociedade**, 37, número 136, 2016, p. 669-683. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016166669>. Acesso em 20 maio 2024.
- FERREZ, R. MEC pretende quadruplicar número de participantes do PISA. Notícia publicada em 05 dez. 2023. **Veja**. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/educacao/mec-pretende-quadruplicar-numero-de-participantes-do-PISA>. Acesso 5 dez. 2023.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1995.
- FOUCAULT, M.. **Em defesa da sociedade**: Curso no Collège de France (1975-1976). Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- FOUCAULT, M.. **Segurança, território, população**: Curso dado no Collège de France (1977-1978). Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- GOMENDIO, M. PISA: Mission Failure. **Education Next**. Vol. 23, n.2. Cambridge, 2023. Disponível em: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/pisa-missionfailure/docview/2791543315/se-2?accountid=26642>. Acesso em 20 maio 2024.
- HYPOLITO, A. M. & JORGE, T. OCDE, PISA e avaliação em larga escala no Brasil: algumas implicações. **Sisyphus: Journal of Education**. Volume 8, Issue 01, 2020, p.10-27. Disponível em: <https://doi.org/10.25749/sis.18980>. Acesso em 28 maio 2024.

INEP. **Programa Internacional de Avaliação de Estudantes PISA 2022: Resultados**. Dez. 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/_resultados/2022/apresentacao_pisa_2022_brazil.pdf. Acesso em 15 fev. 2024.

KLEIMAN, A. B. Agenda de pesquisa e ação em linguística aplicada: problematizações. In: MOITA LOPES, L. P. da (Org.). **Linguística aplicada na modernidade recente**: festschrift para Antonieta Celani. São Paulo: Parábola, 2013.

MOITA LOPES, L. P. da (Org.). **Por uma linguística aplicada indisciplinar**. São Paulo: Parábola, 2006.

MORGAN, C. Constructing the OECD Programme for International Student Assessment. In: PEREYRA, Miguel (Org.). **PISA under Examination: Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools**. Rotterdam: Sense Publishers, 2011, p. 47-59.

NEVES, E. & FERREIRA, E. O PISA como tecnologia de governação por dados: a OCDE no Brasil. **Revista Lusófona de Educação**, número 58, 2022. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/8751>. Acesso em 20 maio 2024.

OCDE. **PISA for Schools**. OECD Publishing, Paris, 2024. Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/pisa-for-schools/>. Acesso em 15 fev. 2024.

OCDE, **PISA 2022 Results (Volume I and II) - Country Notes: Brazil**. Publishing, Paris, 5 dez. 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i-and-ii-country-notes_ed6fbcc5-n-brazil_61690648-en.html. Acesso em 15 fev. 2024.

PACHECO, J. A. **O poder (imperfeito) do teste PISA**. XXXI Colóquio AFIRSE Portugal – Aprendizagem, diversidade e equidade: a investigação em educação. Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, 09 fev. 2024. Acesso em 20 maio 2024.

PACHECO, J. A. Para uma teoria curricular de mercado. In J. A. Pacheco, M. C. Roldão & M. T. Estrela (Org.), **Estudos de currículo**, Porto Editora, 2018, p. 57-88.

SILVA, G. dos S. Quem/quais são os responsáveis pelo ‘fracasso’ do Brasil no PISA, de acordo com a mídia brasileira? **Revista Lusófona de Educação**, 56, 2022, p. 161-177. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/8611>. Acesso em 30 mar. 2024.

VILLANI, M., & OLIVEIRA, D. A. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre O PISA e o IDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, out./dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623684893>. Acesso em 15 maio 2024.

VILLANI, M. The production cycle of PISA data in Brazil: The history of data beyond the numbers. **Sisyphus: Journal of Education**, vol. 6, núm. 3, Universidade de Lisboa: 2018, p. 32-52. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=575763875003>. Acesso em 15 maio 2024.

WAHLSTRÖM, N. The triggering of communicative discourses in Sweden: Technicalities in the PISA survey and social tensions in society. **Scandinavian Journal of Educational Research**. 2023, 26 jun. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00313831.2023.2228832>. Acesso em 10 maio 2024.