

# A OCDE e os sistemas de avaliações externas: exemplos e recomendações ao Brasil

Luana Ferrarotto<sup>1</sup> 

Jean Douglas Zeferino Rodrigues<sup>2</sup> 

## Resumo

O artigo apresenta dados de uma pesquisa em andamento referente ao documento “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”, publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2021. Na pesquisa documental, recorreu-se à análise de conteúdo no levantamento de recomendações ao Brasil a partir das experiências colombiana, mexicana e chilena. Os dados preliminares indicam que a OCDE defende a utilização incisiva da avaliação externa na prática escolar. Há destaque ao processo de alinhamento entre o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o trabalho pedagógico, subordinando a prática em sala de aula aos testes padronizados e aos processos de responsabilização.

**Palavras-chave:** OCDE; Avaliações externas em larga escala; Saeb.

## Abstract

### *OECD and external evaluation systems: examples and recommendations to Brazil*

The paper presents an ongoing research data on the document “National Assessment Reform: Key Considerations for Brazil - OECD Perspectives on Education Policies”, published by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in 2021. The Content analysis was used for the document investigation to collect recommendations for Brazil based on the Colombian, Mexican and Chilean experiences. Preliminary data indicate that the OECD advocates the incisive use of external evaluation in the school work. There is an emphasis on the process of alignment between the Basic Education Assessment System (Saeb) and the pedagogical work, subordinating classroom practice to standardized tests and accountability processes.

**Keywords:** OECD; Large-scale external assessments; Saeb.

## Resumen

### *OCDE y los sistemas de evaluaciones externas: ejemplos y recomendaciones a Brasil*

El artículo presenta datos de una investigación en curso referente al documento “Reforma de la Evaluación Nacional: Principales Consideraciones para Brasil – Perspectivas de OCDE sobre po-

---

<sup>1</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, Câmpus Bragança Paulista, SP, Brasil.

<sup>2</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, Câmpus Campinas, SP, Brasil.

líticas educacionais”, publicado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en 2021. En la investigación documental, se buscó el análisis de contenido en el levantamiento de recomendaciones a Brasil a partir de las experiencias colombiana, mexicana y chilena. Los datos preliminares indican que OCDE defiende la utilización incisiva de la evaluación externa en la práctica escolar. Hay destaque al proceso de alineamiento entre el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (Saeb) y el trabajo pedagógico, subordinando la práctica en el aula a los testes estandarizados y a los procesos de responsabilización.

**Palabras clave:** OCDE; Evaluaciones externas en larga escala; Saeb.

## Introdução

O debate sobre a função social da escola não é novo e há muito tem mobilizado pesquisas sobre os rumos da educação em relação à sociedade. Nas últimas décadas, as mudanças ocorridas a partir da reestruturação produtiva desencadearam movimentos que culminaram, por parte dos grupos empresariais e organismos internacionais, num olhar mais atento à escola, enfatizando a formação dos estudantes para o mercado de trabalho. Tal formação, por sua vez, é criticada por diversos pesquisadores (Arroyo, 2017; Kuenzer, 2002; Maués, 2003), já que essa perspectiva formativa se daria em detrimento de uma formação ampliada, potencializadora das mais diversas capacidades humanas.

A empreitada de formar os estudantes para o mercado de trabalho tem sido fomentada sobretudo pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que defende uma escolarização voltada ao desenvolvimento de competências e habilidades que atendam às demandas produtivas.

*Para mejorar las competencias laborales se precisan acciones tanto dentro de la educación general como a través del sistema de formación técnica. No solo persiste una alta proporción de trabajadores con bajos niveles de formación en ocupaciones que requieren competencias básicas, sino que además los retornos de la educación han ido disminuyendo desde hace más de una década. Es ineludible invertir en la mejora de los programas de educación y formación técnica y profesional. Son especialmente relevantes los relativos a competencias de carácter general o blandas, que faciliten el acceso al mercado laboral al finalizar el período formativo y permitan a los actuales trabajadores adaptarse a un mercado laboral cambiante, actualizando sus competencias (OECD Development Centre, 2014, p. 15-16).*

Para tanto, uma das principais ferramentas utilizadas pela Organização é o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa)<sup>3</sup>. Trata-se de uma avaliação externa em larga escala que promove uma comparação entre os países participantes.

---

<sup>3</sup> *Programme for International Student Assessment.*

O Pisa pode ser entendido como uma avaliação externa em larga escala, pois sua elaboração ocorre fora das escolas e sua aplicação abrange grande quantidade de instituições (Menegão, 2016). A primeira edição do Pisa aconteceu em 2000, sendo que o número de participantes tem aumentado a cada aplicação, chegando a envolver 79 países em 2018 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [INEP], 2000).

Sua aplicação ocorre a cada três anos, com foco em leitura, matemática e ciência, e se volta aos estudantes na faixa etária dos 15 anos, “idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países” (INEP, 2000). De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep),

Os resultados do Pisa permitem que cada país avalie os conhecimentos e as habilidades de seus estudantes em comparação com os de outros países, aprenda com as políticas e práticas aplicadas em outros lugares e formule suas políticas e programas educacionais visando à melhora da qualidade e da equidade dos resultados de aprendizagem (INEP, 2000).

Notamos, assim, que o Pisa e seus resultados são indutores de políticas e práticas educacionais dos países que dele participam. Como ressalta Pereira (2019b), mais do que o crescimento na adesão, o aumento no número de países envolvidos sinaliza que estes estão de acordo com as intenções do Programa. Desse modo, o Pisa se torna “um instrumento político-ideológico da OCDE que busca engendrar nos governos nacionais a mesma avaliação meritocrática e instrumental da cultura que conduz” (Pereira, 2019b, p. 5).

Além da aplicação do Pisa e da comparação de resultados entre países (ranqueamento), documentos são produzidos pela Organização indicando, aos membros participantes, ações a serem realizadas. Por eles, são disseminadas concepções de qualidade de educação, com foco em resultados quantificáveis que, nessa perspectiva, sinalizam as competências e habilidades desenvolvidas (ou não) e que impactarão na economia da região (Pereira, 2016).

Não há, portanto, uma análise de aspectos estruturais e históricos, mas, apenas, o direcionamento para a constituição de soluções simplistas para questões complexas. Como destacam Soares e Candian (2007, p. 167), “as maiores explicações para o desempenho dos alunos são as estruturas sociais fora da escola”. Mesmo assim, esses relatórios continuam sendo produzidos e divulgados, com pouca ou nenhuma preocupação

[...] com os contextos socio-históricos geradores desses resultados, [tor-nando-se] uma das principais tecnologias de governação. O seu papel é o de fornecer as evidências para a ação política governativa (evidence-based policy), remetendo para segundo plano a contextualização dos processos de aprendizagem, bem como a participação e o debate democráticos sobre as dimensões políticas da educação (Teodoro, 2016, p. 49).

Neste artigo, nos dedicamos a apresentar uma parte da pesquisa em andamento sobre um desses documentos produzidos pela OCDE. Referimo-nos ao documento denominado “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”, publicado pela Organização em 2021 e traduzido pela Fundação Lemann (Organisation for Economic Cooperation and Development [OECD], 2021). Esse documento expõe as avaliações externas em larga escala no contexto brasileiro, bem como faz considerações acerca da Reforma do Ensino Médio e da Base Nacional Comum Curricular, advogando sobre a necessidade de alinhá-las. Sem fugir de uma de suas principais características, ou seja, a recomendação de ações, centraliza-se no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), afirmando que seu foco será na melhoria da complementaridade do Saeb (OCDE, 2021).

Para a descrição de tais recomendações, o documento apresenta um panorama do que ocorre em outros países, sobretudo quanto às avaliações externas em larga escala e o alinhamento destas com seus currículos. Dentre os países mencionados estão: Estados Unidos, Reino Unido, México, África do Sul, Austrália, Coreia do Sul, Colômbia, Chile e Nova Zelândia. A partir da pesquisa documental (Gil, 2008) e da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 1977), voltamos nosso olhar para os países da América Latina citados no documento, ou seja, Chile, Colômbia e México.

Entendemos ser necessário descrever e conhecer essas recomendações para que seja possível nos instrumentalizar na disputa acerca de concepções e políticas educacionais que impactam fortemente na organização do trabalho pedagógico das escolas públicas e na formação dos estudantes. Posicionamo-nos, assim, na contramão de propostas de padronização de processos educativos, ancorados em testes estandarizados como o Pisa, que acabam por controlar o trabalho docente e estreitar a formação dos estudantes, sobretudo dos filhos da classe trabalhadora.

Este artigo está organizado em quatro seções, sendo esta a primeira. Na sequência, abordamos como a OCDE atua como protagonista, via Pisa, na constituição de uma agenda global para a educação, muitas vezes desconsiderando demandas

localmente percebidas. Na terceira seção, temos a apresentação do caminho metodológico percorrido, bem como os dados obtidos perseguindo nosso propósito anteriormente anunciado. Por fim, tecemos algumas considerações finais, com reflexões sobre o que a Organização destaca acerca das avaliações externas<sup>4</sup> nesses três países e indicamos alguns limites deste artigo.

## **Novas formas de organização do trabalho e a constituição de uma agenda global para a educação: a ação da OCDE via PISA**

Após a crise do regime de acumulação fordista/taylorista articulada às dificuldades para a ampliação das taxas de acumulação do capital, observa-se um gradativo movimento de mudança na forma de organização da produção, operando numa lógica de continuidades e descontinuidades entre o novo e o velho paradigma produtivo (Antunes, 2008). Embora se observe diferenças significativas entre o padrão de acumulação fordista/taylorista e a acumulação flexível (Harvey, 1992), a natureza dos modelos repousa numa combinação desses processos produtivos. Assim, verifica-se, concomitantemente, maior complexidade na organização do trabalho, seja na perspectiva de romper com certos arranjos (fordista/taylorista) ou, da mesma forma, incorporar e dar continuidade a outros (flexibilidade).

Nesse sentido, ainda que a acumulação flexível, ao menos em sua aparência, ofereça formas de organização do trabalho que diminuam a cisão entre a concepção e a execução, que transforme a rigidez despótica típica do fordismo/taylorismo em formas mais plásticas da produção e das relações laborais e, ao mesmo tempo, ofereça um suposto consenso e envolvimento no lugar da prescrição vertical e rígida, ainda assim, a finalidade do processo e sua concepção continuam alheias e estranhas aos trabalhadores (Antunes, 2008).

O novo regime de acumulação flexível não apenas exigiu a expansão geográfica de novos mercados, como potencializou disputas globalizadas, vindo a pressionar inúmeras reformas cujo objetivo voltava-se para o favorecimento das condições de competitividade e eficácia econômica entre os países (Maués, 2003). Além de processos de desregulamentação do Estado, diluição das barreiras entre países, de flexibilização das leis trabalhistas, tal regime de acumulação e internacionalização do capital

---

<sup>4</sup> Para evitar a repetição durante a escrita, consideramos, neste artigo, avaliação externa em larga escala e avaliação externa como sinônimos.

impulsionou exigências de novas características formativas para a força de trabalho, transformando a formação do trabalhador em um diferencial na concorrência entre os mercados (Chesnais, 1996; Vasapollo, 2007).

Kuenzer (2002) destaca a importância dos processos pedagógicos para a valorização do capital, sobretudo pelo fato de que as relações de produção e as novas formas de organização do trabalho, de maneira concomitante, concebem e exigem novos modos de viver, assim como induzem e gestam novas formas de comportamentos, atitudes e valores. As mudanças observadas na organização do trabalho, ao passo que influem na produção e circulação da mercadoria, são também portadoras de princípios pedagógicos quanto à formação dos sujeitos.

Nesse contexto, as instituições escolares têm ocupado lugar de destaque nas últimas décadas, já que se associam, ao mesmo tempo, tanto à formação da futura força de trabalho, como também representam um vasto segmento a ser explorado sob o viés da privatização. Assim, ao redor do globo, observam-se articulações entre diversos organismos internacionais, Estados nacionais e uma série de iniciativas privadas operando no interior da sociedade civil com o objetivo de retomar a dinâmica de acúmulo do capital (Rodrigues, 2020).

Desse modo, nota-se a entrada para o interior dos sistemas escolares não somente da lógica empresarial, mas da própria cultura típica das relações de livre mercado. Diante de tais indícios, Dale (2004) sugere a existência de uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE) manifestada a partir das relações envolvendo mudanças na condução política, na pauta educativa e na própria ordem econômica mundial. Nesse sentido, a abordagem da AGEE

[...] pretende ter identificado uma mudança de paradigma, um nível novo e qualitativamente sem precedentes de globalização que tem mudado o papel do estado tanto nacional como internacionalmente. Esta mudança afectou directamente, mas de uma forma mais significativa, indirectamente, através do impacto da globalização sobre o estado, os sistemas e políticas educativos usando mecanismos que podem ser especificados e seguidos (ver Dale, 1998). [...] A maior energia por detrás da abordagem AGEE direcciona-se no sentido de estabelecer mais claramente as ligações entre as mudanças na economia mundial e as mudanças na política e na prática educativas (Dale, 2004, p. 444).

Essa agenda global para a educação tem, em sua autoria, o protagonismo da OCDE. Desde 2000, a OCDE, por meio do Pisa, busca verificar os sistemas educacionais dos países membros e daqueles que se dispõem a participar dessa avaliação

(Pereira, 2019a). Por essa via, ocorre o ajuste dos diferentes sistemas educacionais, de modo a “atender às demandas oriundas do processo de reestruturação produtiva do capital consignadas na lógica das competências e habilidades” (Pereira, 2016, p. 189).

Para Teodoro (2016, p. 48), esse ajuste se configura pela necessidade de responder a agenda global, a qual se sustenta na competição, em uma obsessão pela medida, constituindo uma “espécie de jogos olímpicos de nações, onde se colocam sob a forma de ranking os sistemas educativos em termos da sua eficácia”. Da mesma forma, Maués (2003) compreende que a avaliação externa aplicada nas redes escolares, como o Pisa, é um dos mecanismos de controle estabelecidos pela Organização cujo foco é a disseminação do “pensamento único”, num movimento cuja centralidade se volta à inserção subordinada ao mercado globalizado.

Para exemplificar o impacto no Pisa nos sistemas educacionais, podemos citar o valor de referência definido para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) no Brasil. O valor 6 foi escolhido, pois sinalizaria que os estudantes brasileiros estariam no nível 3 do Pisa (Soares & Xavier, 2013). Vale dizer que o Brasil foi o primeiro país sul-americano a aderir ao Pisa como país convidado. E, segundo o Inep,

Fazer parte do programa com países cujos sistemas educacionais são os mais avançados do mundo permitiu aos técnicos brasileiros o convívio com os maiores especialistas em avaliação educacional. Essa convivência representou um salto de qualidade na concepção e na realização de instrumentos das avaliações educacionais nacionais, principalmente porque consolidou os avanços já projetados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) (INEP, 2000).

Após a aplicação do Pisa, relatórios com os resultados são gerados. A OCDE opera na elaboração da agenda global para a educação através, ainda, de documentos com recomendações quanto às ações que os países participantes devem realizar para aprimorar seu desempenho nos testes, vistos como tradutores da qualidade da educação.

Como afirma Pereira (2019a), sobretudo por meio dessas publicações, vai se materializando a pressão sobre esses países. Trata-se de uma parte da engrenagem social na disputa por “determinados projetos societários [que] são portadores de concepções educacionais ligadas aos intentos do capital” (Pereira, 2019a, p. 1725). Nos dizeres de Evangelista e Shiroma (2007), vivenciamos uma “governança sem governo”, já que os organismos internacionais, como a OCDE, utilizam essas táticas para implementar as políticas públicas por eles defendidas.

Pereira (2019a) destaca que a OCDE dedica especial atenção aos países considerados em desenvolvimento, tanto que desde 2016 possui um programa regional para a América Latina. Para a Organização, apesar da elevação do acesso à educação, esses países têm baixo desempenho no Pisa, fato que pode repercutir no mercado de trabalho e na produtividade.

Segundo Pereira (2019a), o documento “Fomentando o crescimento inclusivo da produtividade na América Latina”, indica que em 2015 o Pisa contou com a participação dos seguintes países latino-americanos: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, México, Peru e Uruguai. Ainda segundo o autor, são duas as lacunas identificadas pela OCDE na região: o nível de produtividade dos trabalhadores e a desigualdade social.

Dentre as recomendações dadas pela OCDE a partir desse diagnóstico, destacamos duas que foram analisadas, a saber: financiamento da educação, sendo que há no documento brechas quanto à diferenciação de recursos por escola, “lançando uma verdadeira cruzada por resultados” (Pereira, 2019a, p. 1727) ao incentivar a competição entre instituições; e salário e progressão na carreira docente a partir de processos de avaliação e certificação, recompensando os professores pelos resultados obtidos.

Para compreender um pouco mais do *modus operandi* da OCDE, sobretudo a partir dos documentos por ela produzidos, apresentamos, a seguir, os dados parciais da pesquisa em andamento sobre o documento intitulado “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”, publicado pela Organização em 2021. Neste momento, iremos nos dedicar à descrição das experiências de avaliação externa que, segundo o referido documento, ocorrem nos três países da América Latina que por ele foram mencionados e considerados como exemplos a serem seguidos pelo Brasil.

## **As avaliações externas em larga escala no México, na Colômbia e no Chile segundo a OCDE: recomendações para o Brasil**

Como dissemos, a pesquisa em andamento analisa o documento “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”. Trata-se de uma pesquisa documental, em que o referido

documento ainda não recebeu qualquer tratamento analítico, sendo, portanto, um documento de primeira mão (GIL, 2008).

A pesquisa ou análise documental busca reelaborar novos conhecimentos e formas de compreender os diversos fenômenos, tornando-se necessários: a interpretação, a síntese do conjunto de informações do documento, o apontamento de suas características e, quando possível, a proposição de inferências (Sá-Silva, Almeida, & Guindani, 2009).

Desenvolvida a análise preliminar dos documentos<sup>5</sup>, recorre-se ao segundo momento do processo, a análise dos dados do texto. Para tanto, recorreremos à técnica de análise de conteúdo, entendida como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 38). De modo geral e sintético, a técnica aponta três fases: a pré-análise; a exploração do material (codificação e categorização) e o tratamento dos resultados (inferência e interpretação).

A primeira fase é a pré-análise, caracterizada pela escolha do material a ser investigado e pela leitura exploratória ou “flutuante”. Após a pré-análise, o passo seguinte foi a exploração do material. Nesse sentido, incorremos naquilo que a técnica denomina de codificação, isto é, um processo de transformação dos dados brutos do texto desencadeado por recorte, agregação e enumeração (Bardin, 1977). Na sequência, o tratamento dos resultados (inferência e interpretação), etapa na qual a pesquisa se encontra, consiste no movimento de construção das unidades temáticas cujos conteúdos são aglutinados em núcleos de sentidos, de modo que seja possível reagrupar a partir de categorias analíticas viabilizando, dessa maneira, a análise teórica dos achados.

Por se tratar de uma pesquisa em desenvolvimento, os dados ainda são parciais e não permitem a apresentação de todas as categorias analíticas. No entanto, é possível notar, a partir dos que temos até o momento, um movimento de padronização das políticas educacionais, já que a natureza das iniciativas destacadas no relatório são representantes de políticas avaliativas de segunda e terceira gerações, as quais possuem

---

<sup>5</sup> Cellard (2012) sugere para a análise documental um olhar prudente e, ao mesmo tempo, crítico. Para tanto, o autor apresenta cinco dimensões para orientar a análise de um documento, a saber: o contexto em que está inserido; o autor ou os autores responsáveis; a autenticidade e a confiabilidade do texto; sua natureza e os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

como características a publicização de resultados (ranqueamento) e o pagamento por desempenho (bonificação), respectivamente (Bonamino & Souza, 2012).

Chama a atenção nas experiências dos diversos países o fato de que todos os exemplos buscam, de uma forma ou de outra, apontar caminhos para o avanço do processo de alinhamento entre a avaliação externa e o currículo, buscando como objetivo atingir mais enfaticamente a organização do trabalho pedagógico, como pode ser observado no trecho a seguir.

O Brasil planeja desenvolver ou revisar as matrizes de todas as outras disciplinas e anos escolares para garantir que todos os instrumentos do futuro SAEB estejam totalmente alinhados à BNCC. Esse alinhamento reflete as reformas educacionais orientadas por bases curriculares encontradas em muitos países da OCDE e é fundamental para que o futuro sistema de avaliação nacional tenha um impacto positivo no ensino e na aprendizagem (OCDE, 2021, p. 33).

Considerando o que por ora identificamos nos dados, observamos o que estamos chamando de “Movimento de padronização mundial das reformas educativas”, que será parcialmente explorado neste artigo a partir da descrição das experiências de avaliação desenvolvidas na Colômbia, no México e no Chile que, de acordo com a OCDE, podem servir de guia para a reformulação do Saeb.

### **Movimento de padronização das reformas educacionais: as experiências da Colômbia, do México e do Chile e as recomendações para o Brasil**

Na Colômbia, de acordo com o documento produzido pela OCDE, há o Índice Sintético de Qualidade Educacional que “é um indicador numérico usado para medir a qualidade da educação nas escolas por nível de educação (Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio)” (OCDE, 2021, p. 64-65). Existente desde 2015, sua pontuação varia de 1 a 10, contemplando:

i) desempenho escolar (40%), com base nos resultados de aprendizagem dos alunos na avaliação externa nacional anual (SABER), em Linguagem e Matemática; ii) progresso (40%), que reflete a evolução da aprendizagem dos alunos nas provas SABER em relação ao ano anterior; iii) eficiência (10%), com base nas taxas de aprovação das escolas; iv) ambiente escolar (10%), com base em informações coletadas em questionários contextuais respondidos pelos alunos durante as provas SABER (conhecidos como Fatores Associados) (OCDE, 2021, p. 65).

Ainda segundo o documento, tal índice foi criado para fornecer informações ao público em geral, a partir de um indicador simples e fácil, sobre a qualidade da

educação. Assim, além das escolas poderem desenvolver planos de melhoria, também é possível, através do indicador, criar estratégias regionais e nacionais para a educação. De modo semelhante ao Ideb no Brasil, há metas anuais para cada escola. Para a OCDE (2021, p. 65), “as adaptações que a Colômbia fez poderiam auxiliar o governo brasileiro em suas reflexões atuais sobre novas formas de calcular o Ideb”.

Nesse sentido, a recomendação dada pela Organização ao Brasil, diz respeito à utilização de dados combinados em um único indicador. Para tanto, é preciso escolher quais serão as métricas utilizadas, de modo que a reformulação do Saeb possibilite o monitoramento e a prestação de contas das escolas e do sistema de ensino.

Quanto ao México, em 2015, foi instituído o Plano Nacional para Avaliação da Aprendizagem (*Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes – Planea*) (OCDE, 2021). Tal plano substituiu as avaliações escolares que eram realizadas anteriormente e implementou um sistema com três avaliações padronizadas, as quais, segundo o documento, “ajudam a monitorar os resultados de aprendizagem dos alunos em compreensão de leitura e Matemática em diferentes níveis do sistema educacional e geram dados para dar suporte a uma variedade de atores na comunidade educacional” (OCDE, 2021, p. 46).

Uma dessas avaliações, denominada *A Evaluación de Logro referida al Sistema Educativo Nacional*, ocorre de modo amostral a cada dois anos e é destinada aos estudantes do último ano da pré-escola e aos 6º, 9º e 12º anos. Os resultados dessa avaliação “são publicados nos níveis nacional e subnacional para monitorar os resultados de aprendizagem dos alunos” (OCDE, 2021, p. 46).

A outra avaliação é chamada de *Evaluación Diagnóstica Censal*. Esta é aplicada pelas escolas e professores a todos os estudantes do 4º ano. Seus resultados são divulgados na escola e utilizados, conforme dito no documento, para fins formativos. Há, ainda, a *Evaluación del Logro Referida a los Centros Escolares*, realizada com estudantes dos 6º, 9º, e 12º anos, contemplando todas as escolas do país, com seus resultados também divulgados em nível escolar.

A partir da experiência mexicana, a OCDE afirma que há, nesse país, assim como no Brasil, um robusto histórico de avaliações externas para monitorar seu sistema educacional. Mesmo assim, foram realizadas reformas no sistema de avaliação para “atingir um melhor equilíbrio entre as diferentes finalidades de monitoramento, prestação de contas e ter uma avaliação formativa” (OCDE, 2021, p. 45).

Desse modo, para a reformulação do sistema de avaliação brasileiro, segundo a Organização, faz-se necessário definir e comunicar seus objetivos principais, de modo que os resultados das avaliações possam ser utilizados pelas escolas (perspectiva denominada de formativa).

Por fim, no Chile, há o *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación* (Simce) que se operacionaliza a partir de instrumento uma avaliação censitária existente desde a década de 1990. De acordo com o documento em análise, tal avaliação apresenta objetivos análogos ao Saeb, “inclusive o de fornecer subsídios para os processos de formulação de políticas públicas dentro do Ministério da Educação, ser um meio de responsabilização das escolas e fornecer apoio pedagógico às escolas e aos professores” (OCDE, 2021, p. 72).

Nos últimos anos, o Chile realizou mudanças em seu sistema de avaliação e atualmente, busca adotar uma visão de orientação e melhoria (OCDE, 2021). Desse modo, o foco esteve no sistema de *feedback*, com novos mecanismos “para melhor atender às necessidades dos usuários finais” (OCDE, 2021, p. 72). Assim, relatórios são gerados para fornecer às escolas os seus resultados de modo mais fácil de serem entendidos e utilizados. Há informações separadas por gênero, nível socioeconômico e localização geográfica, além de explicações sobre os erros mais comuns cometidos pelos estudantes que podem “auxiliar os professores no uso pedagógico dos resultados” (OCDE, 2021, p. 72).

O documento salienta que “os elementos elaborados especificamente para fornecer suporte pedagógico podem ser de particular interesse para o Brasil na reflexão sobre como divulgar os resultados do Saeb de forma mais proveitosa para escolas e professores” (OCDE, 2021, p. 72). A preocupação aqui, como sugerida na experiência mexicana, se refere à utilização, por parte das escolas, dos resultados das avaliações externas. Advogam, desse modo, que são elas que devem direcionar a organização do trabalho pedagógico, especialmente em sala de aula.

Considerando o exposto, reunimos, no Quadro a seguir, as experiências de avaliação externa em larga escala de países da América Latina descritas no documento “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”. Nele, apresentamos as principais recomendações da Organização para o Brasil quanto à reformulação do Saeb.

**Quadro –** Recomendações da OCDE para o Brasil, considerando o que é feito em países da América Latina.

País	Sistema de avaliação	Recomendações ao Brasil	Alvo principal
Colômbia	ISCE: indicador usado para medir a qualidade da educação nas escolas de anos iniciais e finais do ensino fundamental e do ensino médio.	Eleger quais métricas usar e como combinar os dados em um único indicador.  Refletir sobre o uso do Saeb como ferramenta de monitoramento e prestação de contas.	A compreensão do indicador de qualidade, permitindo às redes escolares alinhar seu planejamento segundo os resultados verificados nas avaliações externas.
México	Plano Nacional para Avaliação da Aprendizagem do México: sistema que combina três avaliações padronizadas distintas, sendo duas censitárias e uma amostral.	Definir e comunicar os objetivos do futuro sistema de avaliação nacional.  Atingir equilíbrio entre as finalidades de monitoramento, prestação de contas e ter uma avaliação formativa.	Alinhamento entre os objetivos, o monitoramento e a responsabilização docente.  Alinhamento da organização do trabalho pedagógico à lógica da responsabilização docente, especialmente a prática do docente em sala de aula.
Chile	Simce: avaliação censitária e obrigatória de desempenho dos estudantes, existente desde 1990.	Tornar o Saeb instrumento formativo em sala de aula.  Aperfeiçoar o processo de divulgação das informações das avaliações às escolas e secretarias de educação.	Alinhamento da organização do trabalho pedagógico à lógica da responsabilização docente, especialmente a prática do docente em sala de aula.

ISCE: *Índice Sintético de la Calidad Educativa*; Saeb: Sistema de Avaliação da Educação Básica; Simce: *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación*.

Como podemos observar, as experiências abordadas pela OCDE em seu documento, relacionada a esses três países da América Latina, trazem recomendações ao sistema de avaliação brasileiro, sobretudo quanto ao alinhamento entre avaliações externas em larga escala e à organização do trabalho pedagógico. Nesse sentido, dois aspectos são destacados pela Organização: quanto ao primeiro, os apontamentos sugerem repensar as finalidades e objetivos do monitoramento

efetuado pelas avaliações externas e o segundo refere-se à promoção de mudanças no uso das avaliações, ou seja, utilizá-las de forma mais incisiva na prática pedagógica das escolas. O movimento articulado pode ser percebido desde a experiência colombiana que envolve a utilização de um índice, semelhante ao Ideb, até a utilização da avaliação externa como instrumento “formativo” como é descrito na experiência chilena.

As experiências dos três países sugerem que os dados gerados e oferecidos sejam abrangentes em relação à qualidade da educação e, ao mesmo tempo, de fácil interpretação a todos que farão uso das informações. Mas é a experiência chilena que mais avança em relação às informações geradas pelo monitoramento das avaliações externas. Segundo o documento, “[...] o Sistema Nacional de Avaliação do Chile agora se concentra [...] em redefinir a avaliação da aprendizagem e promover a transição de uma visão que tem sido relacionada a prestação de contas para uma visão focada em orientação e melhoria” (Agencia de Calidad de la Educación, 2018, p. 10 apud OCDE, 2021, p. 72).

Evidencia-se, dessa maneira, uma preocupação da OCDE, presente ao longo de todo o documento, de que os dados gerados pelas avaliações externas, além de fornecerem informações ao monitoramento das redes escolares e aos processos de responsabilização docente, devem ser compreendidos como instrumentos formativos para o suporte pedagógico nas redes escolares, tornando-se referência pedagógica na condução dos processos de planejamento, sejam em nível macro, na formulação de políticas, como em nível micro, na prática pedagógica dos professores.

Nesses casos, a partir do perfil e das características das reformas educacionais atuais, percebemos que o que é considerado formativo caminha em direção a um movimento de subordinação do trabalho docente em sala de aula às prescrições dos testes padronizados e aos processos de responsabilização que, como já mencionados, são impregnados pela lógica das competências e habilidades, vistas como essenciais para o sistema produtivo. É a perspectiva da OCDE sendo materializada e cada vez mais atingindo o âmago da organização do trabalho pedagógico, definindo objetivos, avaliações, conteúdos e métodos desenvolvidos em sala de aula.

As avaliações externas de segunda e terceira gerações têm como atributos essenciais o caráter indutor das práticas pedagógicas, disputando a concepção dos

objetivos e, ao mesmo tempo, diluindo os espaços entre o planejamento e a execução. Da mesma forma, as recentes reformas educacionais se caracterizam pela articulação de princípios gerenciais e pedagógicos buscando criar formas cada vez mais efetivas de controle sobre o trabalho docente e das práticas pedagógicas (Rodrigues, 2020).

Todavia, quando a OCDE afirma que as reformas educativas devem conceber as avaliações nacionais, inclusive o Saeb, como um instrumento formativo, observa-se, por parte da Organização, a criação de um discurso pedagógico cujo foco é a criação de consensos ao redor de suas posições, uma vez que o uso do termo “formativo” não incorrerá em maior autonomia dos professores e das escolas. Em outras palavras, os objetivos de controle da organização do trabalho pedagógico, comuns à reforma educacional, ainda estarão presentes sob a rubrica de vocábulos como a avaliação formativa, próprios do mundo escolar e que há anos são defendidos por educadores profissionais.

Assim como Villas Boas (2011), consideramos avaliação formativa aquela que tem como objetivo promover aprendizagens tanto de professores como de estudantes. Ainda segundo a autora, trata-se de um processo e não de um teste em particular. Por ser um processo, vai sendo construído pelos sujeitos, ou seja, por docentes e estudantes, considerando diferentes atividades, contemplando diversas linguagens. A partir dos *feedbacks* fornecidos pelos professores, os estudantes conseguem desenvolver um processo de metacognição bem como identificar o intervalo entre seu nível atual de aprendizagem e o nível de referência, por isso, a avaliação formativa é, também, chamada por Hadji (2001) de avaliação informativa.

Conforme destaca Villas Boas (2011), a avaliação formativa não se pauta pela norma, em que há um padrão a ser seguido, fomentando a competição. Ela tem o estudante como referência e, portanto, combina os critérios estabelecidos com as condições nas quais o estudante se encontra (Villas Boas, 2011). A avaliação formativa na perspectiva anunciada pela OCDE apresenta-se como elemento de uma estratégia de persuasão por meio de “narrativas” que buscam mobilizar indivíduos em direção ao consenso social (Shiroma, Campos, & Garcia, 2005). Isto porque tal perspectiva de avaliação afasta-se dos pressupostos de promoção coletiva de aprendizagens (professores e estudantes) e aproxima-se, em linhas gerais, aos arranjos impostos ao trabalho docente e às práticas pedagógicas exigidos para o cumprimento das prescrições do Pisa, um teste padronizado que ranqueia países que estão em posições opostas na divisão mundial do trabalho.

Vale novamente destacar que há forte correlação entre o desempenho obtido nos testes e o nível socioeconômico. E isso é “particularmente verdade na sociedade brasileira, com seus altos graus de desigualdade social” (Soares & Candian, 2007, p. 170). Assim, se há de fato uma preocupação com a educação brasileira, por que não colocar em relevo o debate acerca das desigualdades que afetam nosso País? Na verdade, são as questões econômicas que mais interessam à Organização. Olhar para a educação, nesse sentido, significa pensar em colocá-la cada vez mais a serviço do sistema produtivo. Por conseguinte, as soluções recomendadas, a partir de testes padronizados, não poderiam ser diferentes: é preciso alinhar os sistemas educativos, impactar a organização do trabalho pedagógico e a formação da força de trabalho, conduzindo à “instrução do saber-fazer, em detrimento do saber-fazer-pensando” (Pereira, 2016, p. 165).

## **Considerações finais**

Neste artigo, trazemos dados preliminares da análise que estamos realizando do documento “Reforma da Avaliação Nacional: Principais Considerações para o Brasil - Perspectivas da OCDE sobre políticas educacionais”, produzido pela OCDE em 2021 e traduzido pela Fundação Lemann (OECD, 2021). Buscamos apresentar as experiências de avaliação externa em larga escala nele descritas, considerando três países da América Latina: México, Chile e Colômbia. Tais experiências são tomadas como exemplos a serem seguidos pelo Brasil na reformulação do Saeb.

Os dados obtidos demonstram uma preocupação da Organização quanto às finalidades do monitoramento feito pelas avaliações externas, bem como quanto ao uso dessas avaliações, defendendo que elas sejam mais “formativas”, indicando o que o docente deve desenvolver em sala de aula, contudo, o documento não apresenta uma definição de avaliação formativa. Assim, pelo que consta no documento, inferimos que a OCDE fomenta que os sistemas de avaliação – e, no caso do Brasil, o Saeb – sejam cada vez mais incisivos, com maiores repercussões na organização do trabalho pedagógico, especialmente na sala de aula. Desse modo, cabe à escola, e principalmente ao docente, seguir o receituário da Organização, bem como sua lógica de formação por competências e habilidades. Por essa via, estreita-se a formação do estudante, futuro trabalhador ao mesmo tempo em que se observa a limitação da autonomia da prática docente.

Defendemos que, diante do protagonismo da OCDE na composição de uma agenda global para a educação, os documentos por eles produzidos sejam analisados e problematizados, de modo a proporcionar reflexões geradoras de resistência frente a essa perspectiva educativa e formativa que, como vimos, não tem como compromisso a formação ampliada, potencializadora das capacidades humanas. Por mais que façam uso de um vocabulário sedutor que se aproxime daquele utilizado pelos educadores profissionais, não podemos perder de vista os propósitos das recomendações da Organização: formar consensos que repercutam na elaboração de políticas e práticas que atendam às demandas do sistema produtivo.

Embora os dados que aqui foram apresentados sejam incipientes, acreditamos que já oportunizam reflexões sobre as políticas de avaliação externa existentes, bem como o protagonismo da OCDE na composição de uma agenda global para a educação. Esperamos que, com a finalização da pesquisa, possamos superar as fragilidades que ainda existem neste estudo, como a ausência da análise das categorias construídas a partir da análise de conteúdo e o aprofundamento dos dados apresentados que indicam o movimento mundial de padronização das reformas educacionais.

## Referências

- Antunes, R. L. (2008). *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho* (13a ed.). São Paulo: Cortez.
- Arroyo, M. G. (2017). O direito à formação humana como referente da avaliação. In M. R. L. Sordi, A. Varani, & G. S. C. V. Mendes (Orgs.), *Qualidade da escola pública: reinventando a avaliação como resistência* (pp. 11-30). Uberlândia: Navegando.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: 70.
- Bonamino, A., & Sousa, S. Z. (2012). Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, 38(2), 373-388. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>
- Cellard, A. (2012). A análise documental. In J. Poupart, J. P. Deslauriers, A. Laperrière, R. Mayer, & A. P. Pires, *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 295-316). Petrópolis: Vozes.
- Chesnais, F. (1996). *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã.

- Dale, R. (1998). Specifying global effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/026809399286468>
- Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação?” *Educação e Sociedade*, 25(87), 423-460. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200007>
- Evangelista, O., & Shiroma, E. O. (2007). Professor: protagonista e obstáculo da reforma. *Educação e Pesquisa*, 33(3), 531-541. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022007000300010>
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas.
- Hadji, C. (2001). *Avaliação desmistificada*. Porto Alegre: Artmed.
- Harvey, D. (1992). *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. (2000). *Programa internacional de avaliação de estudantes (Pisa)*. Brasília: o autor. Recuperado em 10 de julho de 2022. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa>
- Kuenzer, A. Z. (2002). Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In D. Saviani, J. L. Sanfelice, & J. C. Lombardi (Orgs.), *Capitalismo, trabalho e educação* (3a ed., pp 77-96). Campinas: Autores Associados.
- Maués, O. C. (2003). Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de pesquisa*, (118), 89-118. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000100005>
- Menegão, R. C. S. G. (2016). Os impactos da avaliação em larga escala nos currículos escolares. *Práxis Educativa*, 11(3), 641-656. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.11i3.0007>
- OECD Development Centre. (2014). *Perspectivas económicas de América Latina 2015*. Paris: o autor.

Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD. (2021). Reforma da avaliação nacional: principais considerações para o Brasil (Fundação Lemann, Trad.). Paris: o autor. Recuperado em 20 de março de 2022. <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/vDuLwKGNyktGQRiSnKxemS-Ws7fm3wZlHljYgO8jV.pdf>

Pereira, R. S. (2016). *A política de competências e habilidades na educação básica pública: relações entre Brasil e OCDE* (Tese de Doutorado). Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

Pereira, R. S. (2019a). Proposições da OCDE e sua materialização na política educacional brasileira. *Roteiro*, 44(3), 1-24. <https://doi.org/10.18593/r.v44i3.20900>

Pereira, R. S. (2019b). Proposições da OCDE para América Latina: o Pisa como instrumento de padronização da educação. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 14(esp. 3), 1717-1732. <https://doi.org/10.21723/riaee.v14iesp.3.12756>

Rodrigues, J. D. Z. (2020). *Gerencialismo e responsabilização: repercussões para o trabalho docente*. Curitiba: Appris.

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009) Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, 1(1), 1-15.

Shiroma, E. O., Campos, R. F., & Garcia, R. M. C. (2005). Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Revista Perspectiva*, 23(2), 427-446. <https://doi.org/10.5007/%25x>

Soares, J. F., & Candian, J. F. (2007). O efeito da escola básica brasileira: as evidências do Pisa e do SAEB. *Revista Contemporânea de Educação*, 2(4), 163-18. <https://doi.org/10.20500/rce.v2i4.1522>

Soares, J. F., & Xavier, F. P. (2013). Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. *Educação & Sociedade*, 34(124), 903-923.

Teodoro, A. (2016). Governando por números: os grandes inquéritos estatísticos internacionais e a construção de uma agenda global nas políticas de educação. *Em Aberto*, 29(96), 41-52. <https://doi.org/10.24109/2176-6673.emaberto.29i96.2600>

Vasapollo, L. (2007). *Por uma política de classe: uma interpretação marxista do mundo globalizado*. São Paulo: Expressão Popular.

Villas Boas, B. M. F. (2011). Compreendendo a avaliação formativa. In B. M. F. Villas Boas (Org.), *Avaliação formativa: práticas inovadoras*. Campinas: Papirus.

**Submetido em:** setembro de 2022

**Aceito em:** novembro de 2022

---

## Sobre os autores

### **Luana Ferrarotto**

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).  
Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), câmpus Bragança Paulista.

Integrante do grupo de pesquisa Avaliação e Relações Escolares (Ares) do IFSP.

E-mail: [luanaferrarotto@yahoo.com.br](mailto:luanaferrarotto@yahoo.com.br)

### **Jean Douglas Zeferino Rodrigues**

Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), câmpus Campinas.

Integrante do grupo de pesquisa Avaliação e Relações Escolares (Ares) do IFSP.

E-mail: [jeanzefer@gmail.com](mailto:jeanzefer@gmail.com)