

**DOSSIÊ**

*Qualidade, aprendizagem e avaliação sistêmica: discursos dos organismos internacionais para os países latino-americanos*

**Avaliações Sistêmicas: recomendações dos organismos internacionais para os países latino-americanos*****Systemic Assessments: recommendations from international organizations to Latin American countries***

**Fabiano Antonio dos Santos<sup>a</sup>**  
fabiano.santos@ufms.br

**Giselle Cristina Martins Real<sup>b</sup>**  
gisellereal@ufgd.edu.br

**RESUMO**

Objetiva-se apresentar o contexto político e social em que as avaliações sistêmicas vêm se desenvolvendo na América Latina. As discussões seguem em duas direções, uma para explicitar a centralidade da avaliação sistêmica na agenda estruturada mundialmente, e outra para desvelar os discursos que os Organismos Internacionais têm assumido nos anos 1990 e 2000. Essas duas direções bifurcam-se no ponto de confluência qualidade da educação e aprendizagem. Adota-se, como procedimento metodológico, a pesquisa documental e bibliográfica, de forma a avançar essa pauta de discussão para o contexto dos anos 2000, ainda pouco explorado sob essa vertente. A temática propicia, ainda, a conjunção de pesquisadores da área da política educacional que se dedicam às análises desses objetos: a avaliação sistêmica e as diretrizes dos organismos internacionais, o que possibilita diversos olhares, sintetizados no formato deste dossiê. Observa-se que os organismos internacionais trazem, como discurso, a adoção de padrões educacionais de excelência, por meio da avaliação sistêmica. Esse discurso é denunciado criticamente pela literatura da área, na busca da indicação de propostas que rompam com a lógica performática que hoje prevalece na maioria dos países latino-americanos.

*Palavras-chave:* Política educacional. Avaliação Sistêmica. Organismos Internacionais.

**ABSTRACT**

The objective of the paper is to present the political and social context in which systemic assessments have been developing in Latin America. The discussions are approached in two directions: the first one highlights the centrality of systemic assessment in the globally structured agenda, while the second reveals the discourses adopted by International Organizations in the 1990s and 2000s. These two directions converge at the point of focus, namely, quality of education and learning. The methodological procedure adopted includes documentary and bibliographic research, so as to advance the discussion into the 2000s, an area

<sup>a</sup> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil.

<sup>b</sup> Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, Mato Grosso do Sul, Brasil.

still little explored under such perspective. The theme also favors the collaboration of researchers in the field of education policy, who focus on the analysis of these objects: systemic assessment and the guidelines of international organizations, allowing for various perspectives, which are synthesized in the format of this dossier. International organizations promote the adoption of educational standards of excellence, by means of systemic assessment. That discourse is critically addressed by the literature in the field, which seeks to propose alternatives that break away from the performative logic currently prevailing in most Latin American countries.

*Keywords:* Education Policy. Systemic Assessment. International Organizations.

## Introdução

A transição dos anos 1990 para os anos 2000 é importante para a compreensão das mudanças no discurso dos Organismos Internacionais sobre as prioridades para a educação. Os marcos desses períodos foram as conferências mundiais de educação, ocorridas em Jomtien em 1990 e em Dakar, nos anos 2000. Na primeira, a principal recomendação era que os países investissem na universalização do acesso à educação básica, uma vez que os índices de analfabetismo representavam grandes obstáculos ao desenvolvimento do capitalismo. Em Dakar, os Organismos Internacionais indicaram que as metas de universalização estavam bastante positivas, mas que a aprendizagem ainda era um problema. Alegaram, naquele momento, que a aprendizagem deveria ser o principal objetivo das políticas educacionais para o novo milênio, inclusive com o *slogan* da UNESCO referindo-se à aprendizagem ao longo da vida como objetivo central de suas ações futuras. Ainda nos anos 1990, as políticas de avaliação externa tiveram grande relevância nos países latino-americanos, em função, principalmente, da racionalidade técnico-instrumental própria do neoliberalismo que se instalava na região. Países como Chile e Colômbia tomaram a frente desse processo e implementaram avaliações de forma massiva para todas as séries da educação primária e secundária. Outros países, como o Brasil, avançaram nessas políticas de forma gradativa e continuada, chegando nos anos 2000 com sistemas avaliativos robustos e complexos.

Esse contexto, associado à relação que se estabeleceu entre aprendizagem e qualidade de ensino, fez das avaliações externas uma política central para os países da região. A crescente necessidade de vincular a qualidade da educação à mensuração da aprendizagem induziu, por exemplo, a criação de programas como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, no Brasil, ou as Provas Saber, na Colômbia. A UNESCO criou um Laboratório dedicado exclusivamente à avaliação externa para a América Latina, o Laboratório Latinoamericano de *Evaluación de la Calidad de la Educación* (LLECE). A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) criou um instrumento avaliativo para os países centrais, o *Programme for International Student Assessment* (PISA). Os países da região esforçaram-se para participar das avaliações de forma voluntária, com a finalidade de possuir termos comparativos com a educação dos países centrais.

Vivenciamos, portanto, um momento de crescimento do papel do Estado como avaliador (Afonso, 2009), tendo na avaliação um dos pilares estruturantes das novas formas de regulação da educação no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo. As últimas três décadas têm presenciado a adoção de mecanismos de um quase-mercado na educação, a partir dos quais se

concretiza a remodelação do papel do Estado na condução das políticas públicas e da atuação das escolas e redes de ensino frente aos processos de ensino e aprendizagem, voltados para a preparação das avaliações externas. Considerando a centralidade que as avaliações assumiram para referenciar a qualidade da educação dos sistemas de ensino da região, instauraram-se políticas de avaliação baseadas na lógica de gestão privada, dando ênfase aos resultados e produtos dos sistemas de ensino. Afonso (2009) chama essa nova lógica de darwinismo social, cuja principal ferramenta de controle e regulação é a avaliação.

Os Organismos Internacionais têm investido fortemente na produção teórica sobre os resultados positivos das avaliações. Adotam, como *modus operandi*, os casos de sucesso. Consideram a instauração das avaliações em países como México, Chile, Costa Rica e Colômbia como exemplos que deveriam ser seguidos pelos demais países da América Latina. Diante dessa imensa produção teórica divulgada pelos Organismos Internacionais, é urgente que produções críticas sobre o tema sejam elaboradas e disseminadas. Nosso objetivo, com este artigo, é apresentar o contexto político e social em que as avaliações externas vêm se desenvolvendo na região. Iniciamos com a apresentação do que vem sendo chamado de agenda internacional para a educação (Akkari, 2011; 2017; Dale, 2004; Santos *et. al.*, 2020) e a centralidade que os Organismos Internacionais exercem nessa conjuntura. Em seguida, discutimos o lugar que a avaliação sistêmica ocupa na agenda e, por fim, como se localizam os artigos que compõem esse dossiê no cenário descrito.

## **A internacionalização da educação e a centralidade dos Organismos Internacionais**

A internacionalização da educação é provocada, em primeira instância, pelo processo que Chesnais (1996) chama de mundialização do capital. Resultado da mais longa e ininterrupta fase de acumulação de capital desde o início do século XX e de processos de liberalização, privatização, desregulamentação do trabalho e desmantelamento dos direitos sociais acumulados pela classe trabalhadora, o movimento de mundialização do capital impacta todos os aspectos da vida social. Afinal, os Organismos Internacionais vão se constituindo como verdadeiros prepostos do capital (Santos, 2014), exercendo centralidade na disseminação dos fundamentos econômicos e políticos neoliberais (Leher, 1999; 1998).

No campo específico da educação, o discurso resultante dos rearranjos econômicos internacionais tem produzido uma tensão entre o contexto globalizado e as dimensões locais, que passam a ser valorizadas no campo das políticas públicas educacionais. Em outros termos, sob o discurso da globalização, defende-se a adoção de práticas comuns que visem a melhorias no campo educacional. Com isso, vai se construindo uma agenda para a educação cujos pressupostos e conteúdos se aproximam em diferentes conjunturas nacionais. Globalizam-se práticas e discursos considerados eficientes e eficazes e anuncia-se que os supostos problemas na qualidade das escolas estariam em como elas realizam suas atividades. Não se trata, no entanto, de buscar respostas aos problemas desde sua origem, mas de formas paliativas que estabeleçam padrões comparáveis entre si.

Para Leher (1999), não é mais novidade que os Organismos Internacionais, dadas as contradições geradas pela crise do capitalismo e suas ações deliberadas para atender às demandas

políticas, econômicas, sociais e culturais, estão “... devastando a economia dos países periféricos” (Leher, 1999, p. 19). O autor explicita que, em diversos países, se presencia a ação dos seus representantes de forma bastante desvoluta, impactando as decisões econômicas fundamentais.

Ainda sobre a relação entre a estrutura econômica e a atuação dos Organismos Internacionais, Mota Júnior e Maués (2014) asseveram:

Há cerca de duas décadas, organismos multilaterais como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm orientado as políticas educacionais nos países periféricos com o objetivo de responder, dentro dos limites do campo educacional e de sua possibilidade de alcance, à crise estrutural do capitalismo desencadeada nos anos de 1970, uma vez que a educação passou a ser vista não somente como uma importante fronteira econômica a ser explorada, mas também por sua funcionalidade aos grandes capitalistas em formar uma nova geração de trabalhadores que pudessem se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências produtivas e organizacionais de um contexto marcado pela reestruturação dos processos produtivos (crise do fordismo e advento do toyotismo) e por uma forte crise no Estado capitalista (Mota Júnior; Maués, 2014, p. 1139).

Esse excerto informa o campo material pelo qual as ações orquestradas pelos Organismos Internacionais são produzidas. Assim, observamos que os objetivos são, em última instância, o desenvolvimento do capitalismo, a superação de suas crises, e o uso da educação como forma de desenvolvimento de capital humano (Frigotto, 2000).

Akkari (2011) faz um questionamento bastante provocativo sobre a real existência, nesse cenário de internacionalização, de políticas puramente nacionais. A resposta parece indicar a impossibilidade de pensarmos em políticas nacionais livres de alguma interferência internacional, especialmente das recomendações dos Organismos Internacionais. O fato de haver interferências internacionais sobre as políticas nacionais não significa, ainda segundo o autor, que elas são as mesmas e em mesma intensidade em todos os países. O resultado dessa subsunção nacional ao internacional tem provocado, para Akkari, uma certa desobrigação “... da tomada de decisão em Educação nos níveis global (internacional) e local (subnacional, regional), reduzindo, assim o poder do Estado nacional” (Akkari, 2011, p. 15).

Uma das fortes características dessas políticas de internacionalização é a formação de consensos. Como Gramsci (2011) salienta, ao analisar as estratégias de diretividade usadas pela classe dominante para se manter no poder, o consenso é fundamental porque não usa da força (coerção), mas do convencimento. As classes subalternas são convencidas de que o projeto societário proposto pela classe dominante é o mais adequado e, por isso mesmo, atividades relacionadas às diferentes áreas sociais, como a educação, são compreendidas, na maior parte das vezes, como realidades imutáveis. Através do convencimento, Estados-Nação preparam mudanças no campo legislativo educacional que as privariam de suas prerrogativas de tomar decisões e de conduzir ações nesse e em outros campos.

Para difundir o consenso sobre um padrão internacional do que se espera ser uma educação de qualidade, os Organismos Internacionais utilizam da estratégia de divulgar boas práticas,

comparando os países entre si. Nessa comparação, parece que há vencedores e os perdedores (Akkari, 2011), o que estabelece um clima competitivo que leva os perdedores a se moverem para alcançar as expectativas e critérios que levam os vencedores a tal lugar. No cerne das propostas dos Organismos Internacionais de reformar os Estados-Nação estavam a ênfase na educação básica, a descentralização da gestão, a responsabilização das escolas e a centralização das avaliações escolares. Especificamente sobre as avaliações, tomando-as como exemplo, observa-se a adoção de sistemas de avaliação sistêmica de impacto sobre as escolas. Além das avaliações internacionais, os Estados-Nação elaboram as suas próprias avaliações segundo os princípios das avaliações internacionais, consideradas modelos de eficiência, eficácia e sucesso. Não obstante, as avaliações realizadas em contextos nacionais desdobram-se em outras avaliações distritais/municipais/regionais, a depender da organização política de cada país.

A comparação entre países, para demonstrar quem estaria adotando políticas educativas 'transformadoras' de sua prática, tem causado cada vez maior permeabilidade às influências externas e menor capacidade de regulá-las (Akkari, 2011). Com isso, alguns conceitos vão se tornando cada vez mais constantes no cenário educacional internacional: adaptação indispensável à globalização econômica; descentralização; privatização da educação; obrigação de resultados; prestação de contas; boa governança; qualidade da educação; reformas curriculares; e profissionalização docente.

Os artigos deste dossiê retratam, de forma bastante convincente, a materialização da agenda internacional no contexto latino-americano. Os conceitos listados, incorporados na prática de grande parte dos países latino-americanos, são tratados nos 14 artigos do dossiê, como veremos na sequência deste artigo.

## **Avaliações sistêmicas em um contexto de internacionalização da educação**

A avaliação sistêmica, nos seus mais de 30 anos de implementação, ocupa papel de centralidade na agenda pública mundial estruturada. Esse processo, no entanto, não se configura em movimento linear. Nota-se, ao longo desse período, alterações em sua lógica, o que permite informar sobre gerações distintas de avaliação e de modelos que se reorganizam (Bonamino; Sousa, 2012).

Esse movimento intrincado, somado às diretrizes dos organismos internacionais, imbrica nuances favoráveis à lógica neoliberal e aos mecanismos de responsabilização dos agentes educativos, sobretudo dos professores e, por consequência, aos mecanismos de desresponsabilização dos órgãos públicos financiadores da educação (Real; Conceição, 2024). Esse fator justifica a aderência e a pulverização de sistemas avaliativos nos diversos países e, internamente, nos diferentes níveis da federação, que se interligam com as características dos processos de mundialização financeira, das medidas de cunho neoliberal e das diretrizes dos organismos internacionais.

O movimento também expõe meandros que devem ser compreendidos e analisados a partir de suas novas materializações, uma vez que tais sistemas continuam a ser implementados e reestruturados, sem indicativo de extinção, pelo menos para os próximos anos. São exemplos desse processo de reestruturação: a formulação do baby PISA (Lima, 2023); o novo Sistema de Avaliação

da Educação Básica (SAEB), que inclui a educação infantil, no caso brasileiro (Pimenta; Sousa; Flores, 2021); e a inclusão de estudantes com necessidades educativas especiais no *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación* (SIMCE), criando políticas inclusivas contraditórias no Chile (Valdés; Oyarzun, 2023).

O próprio conceito que envolve a avaliação, nessa circunstância, é uma questão que está inserida na arena educacional. Afinal, a avaliação educacional, além das prerrogativas do trabalho docente, passou a ocupar a agenda pública, exatamente quando se intentou melhorar a qualidade da educação, justificada como forma de *accountability*, ou seja, como responsabilidade e forma de prestação de contas do Estado para com a sociedade (Afonso, 2009).

É notável que a avaliação sistêmica é assimilada pela sociedade a partir de processos que envolvem a simplificação da conceituação da qualidade por meio de indicações numéricas concretas, formalizadas em escores compreensíveis ao grande público (Oliveira; Sousa; Alavarse, 2011), e pela intensificação e sofisticação dos processos de divulgação dos resultados das avaliações (Carvalho, 2016). Entre esses processos uso das mídias, que facilitam o acesso às informações, por meio de propagandas e matérias jornalísticas (Dias; Mascia, 2022), em linguagem que se destina a todos e não apenas aos técnicos e/ou pesquisadores.

Diante da questão conceitual, os termos utilizados para definir essa dimensão da avaliação, coordenada por agências governamentais e monitorada pelo Estado, tendo como característica a utilização de testes/provas, passaram a ser: avaliação em larga escala (Sousa, 2014); avaliação estandardizada ou parametrizada (Casassus, 2009); avaliação externa (Machado; Alavarse, 2014; Cáceres, 2012); avaliação por desempenho e performance (Almeida, 2015); e avaliação sistêmica (Coelho, 2008), entre outras nomenclaturas. Neste texto, optamos pela expressão 'avaliação sistêmica', pela falta de uniformização da área, mas sobretudo por melhor representar os seus objetivos declarados, a fim de buscar conhecer a qualidade do conjunto das escolas e redes de instituições, organizadas sob a forma de sistemas de ensino.

A literatura (Bauer; Alavarse; Oliveira, 2015; Valdés; Oyarzun, 2023) promove reflexões que distinguem efeitos colaterais da avaliação em curso no sistema educativo, como a padronização curricular; a classificação e o ranqueamento das escolas; a ampliação de promoção de desigualdades intraescolares; a definição restrita de qualidade como rendimento estudantil; e a responsabilização dos professores pelos baixos resultados, entre outros efeitos. No entanto, não se desconsidera o seu potencial de imprimir qualidade (Oliveira; Sousa; Alavarse, 2011).

Portanto, a grande questão que permeia as reflexões acerca do sistema de avaliação está em conceber processos avaliativos a partir dos sistemas em curso que, de fato, ampliem a compreensão de qualidade além da lógica reducionista da obtenção de resultados em testes padronizados. Parte-se do pressuposto de que a avaliação não é neutra. O desafio é detalhado por Sousa (2014, p. 415):

Buscar propostas avaliativas que concorram para a concretização de uma noção de qualidade que não se restrinja aos resultados de provas aplicadas por meio de avaliações em larga escala é um desafio que se coloca para aqueles que buscam a democratização do ensino, compromisso este que supõe maior abrangência na análise da realidade educacional, contemplando de modo relacionado iniciativas das diversas instâncias governamentais, e também relações compartilhadas.

Temos, como pressuposto, que a avaliação tem potencial para contribuir com a melhoria da qualidade, considerando-se os anos de experiência latino-americana com a adoção de práticas avaliativas que envolvem os sistemas internacionais e, notadamente, os sistemas desenvolvidos pelos Estados-Nação da região.

Essas experiências, retratadas na literatura da área aqui referenciada, informam objetos e temas de estudo que demandam o olhar científico, quando se trata de melhorar a política de avaliação em curso, partindo da compreensão de que a qualidade da educação reside em possibilitar aprendizagem para todos. Tais objetos e temas estão relacionados aos seguintes aspectos: o currículo; as influências dos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a OCDE; as práticas avaliativas em curso na região; os conceitos que envolvem o trinômio avaliação-qualidade-aprendizagem; a avaliação como mecanismo de gestão escolar e educacional. Em síntese, trata-se de repensar os sistemas de avaliação voltados para a consecução de uma educação em que todos aprendam, o que, implicitamente, concorre para uma vertente mais democrática e emancipatória dos sistemas de ensino.

A presente proposta, ao envolver o conjunto dos textos que compõem este dossiê, busca iluminar essa questão, ou seja, a relação avaliação-qualidade-aprendizagem, intentando ampliar o debate e as reflexões, especialmente revelando as alterações nos discursos dos organismos internacionais ao longo desse tempo, bem como discutindo possibilidades indicadas pelas práticas avaliativas dos espaços latino-americanos.

Em síntese, a avaliação da qualidade da educação está em questão neste trabalho, particularmente quando destaca os seus processos e os usos que podem ser feitos a partir das avaliações sistêmicas. Assim, as discussões aqui reunidas buscam mais do que respostas. Buscam apresentar contribuições para a área, a fim de se repensar o processo em curso.

## **O que dizem os artigos: visões, concepções, e recomendações de avaliações em diferentes contextos**

Neste artigo, de caráter introdutório a um tema de tamanha relevância para os sistemas educacionais da região, o objetivo é apresentar em qual cenário as políticas de avaliação se desenvolvem em diferentes contextos da América Latina. Ressaltamos que o processo de internacionalização da educação tem sido pavimentado sob o discurso da adoção de padrões educacionais de excelência e que os artigos deste dossiê são, ao mesmo tempo, um convite para aprofundar as implicações do discurso sobre os contextos escolares da região e uma forma de denúncia dos prejuízos que tal incorporação tem trazido para a adoção de uma avaliação crítica que rompa com a lógica mercadológica e performática dos sistemas avaliativos que hoje ocupam a maioria dos países latino-americanos.

Sendo assim, organizamos os textos em quatro grupos: no primeiro, encontram-se aqueles que discutem a avaliação sistêmica, problematizando conceitos e práticas sob uma perspectiva crítica aos rumos que a prática tem assumido no contexto latino-americano. O segundo grupo de

textos trata da prova realizada pela OCDE, o PISA, endereçando suas fragilidades e suas implicações para a gestão escolar e para o trabalho docente. Já o grupo três analisa, de forma mais específica, as recomendações do Banco Mundial e da UNESCO para a educação dos países latino-americanos. O quarto grupo de textos conta com discussões mais localizadas (municipais ou nacional), que tratam de redução curricular e do lugar das avaliações sistêmicas na formação inicial de professores. Esse grupo aborda casos mais específicos de países da América Latina.

### ***Avaliação sistêmica: problematizando conceitos e práticas em uma perspectiva crítica***

A avaliação sistêmica faz parte, como já anunciamos, de uma agenda global e, por isso, está entrelaçada em uma teia bastante dinâmica e, ao mesmo tempo, complexa de atores e práticas envolvendo a educação. Este subtema trata, portanto, de aspectos amplos da avaliação sistêmica, como o abuso da perspectiva quantitativista, que a torna uma métrica sem relação com o restante do processo de ensino e aprendizagem. Nessa direção, a avaliação vai tomando importância no cenário internacional, interferindo em práticas educacionais em diferentes níveis, desde o nível local até o nível global. Essa perspectiva de avaliação observa a relação entre qualidade e aprendizagem, demonstrando que os dois conceitos estão interligados ao da avaliação. Na pesquisa intitulada “Trajetórias desde o global ao local em políticas de avaliação educacional na América Latina: um estudo internacional em rede”, discutimos como os conceitos de aprendizagem e qualidade estavam incorporadas ao da avaliação, através da recomendação dos Organismos Multilaterais. Como resultado, nesta primeira unidade, portanto, apontamos brevemente como tem sido tratada a avaliação sob o ponto de vista conceitual.

O primeiro texto, de autoria de Ana Claudia Dantas Cavalcanti e Milene Dias Amorim, denominado “Agenda global composta pelas Organizações Internacionais: a educação na composição do público e do privado”, é resultado de uma investigação em rede intitulada “Trajetórias desde o global ao local em políticas de avaliação educacional na América Latina: um estudo internacional em rede”, cujo objeto é a análise dos documentos de organismos internacionais para a avaliação. O texto das autoras revela, com base nos resultados da pesquisa, que as recomendações do Banco Mundial, UNESCO e OCDE buscam vincular à avaliação os conceitos de aprendizagem e qualidade da educação, respondendo aos objetivos da educação voltada para o mercado.

O segundo texto, “Avaliação em Larga Escala e Estabelecimento de Metas e Indicadores Educacionais: Usos e Abusos da Quantofrenia”, de autoria de Adriana Bauer, problematiza a ênfase dada, em municípios brasileiros, aos aspectos quantitativos do desempenho dos estudantes, mensurados por indicadores e médias de proficiência, em detrimento de avaliações voltadas a aspectos construtivos, com significado pedagógico dos dados, e não punitivos. Para a autora, o estabelecimento de avaliações deveria considerar indicadores de processo que se associam, ou não, ao atingimento das metas. Tratando, inicialmente, de um panorama histórico das avaliações sistêmicas no Brasil, Bauer demonstra como as avaliações sistêmicas vêm sendo tratadas nos municípios brasileiros e conclui sobre a necessidade de adensamento do debate técnico e político-pedagógico sobre os usos dos resultados das avaliações e de indicadores educacionais para o planejamento educacional e proposições de políticas públicas educacionais.



O texto intitulado “Avaliações em larga escala na América Latina: problematizando a qualidade da educação escolar”, de autoria de Cristiane Machado, Ocimar Munhoz Alavarse e Raíssa de Oliveira Chappaz, expõe como a noção de qualidade é conformada a partir dos resultados das aprendizagens escolares atestadas por meio das avaliações. Os autores partem das avaliações internacionais às quais o Brasil faz parte, a saber: Estudo Regional Comparativo e Explicativo (ERCE); Estudo Internacional de Progresso em Leitura (PIRLS); Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Programme for International Student Assessment – PISA) e Estudo Internacional de Tendências em Matemática e Ciências (Trends in International Mathematics and Science Study – TIMSS).

### ***A centralidade do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) e suas implicações***

A OCDE configura-se como um dos organismos mais influentes na recomendação de políticas educacionais para a América Latina. Uma de suas principais estratégias é a criação de programas, projetos e propostas que impactem diretamente a prática escolar. Talvez o mais importante para o campo educacional seja o PISA, em razão de sua capacidade de regulação, formação de políticas, mediação de conhecimentos e atuação como agente na internacionalização da educação. Suas ações contribuem, portanto, para a homogeneização das políticas educacionais.

Considerando a centralidade que esse organismo assume no cenário latino-americano, esta seção problematiza sua atuação e demonstra suas fragilidades como ferramenta de planejamento educacional.

O primeiro artigo desta seção foi elaborado por João Horta Neto e tem o título de “As fragilidades do PISA, um protagonista global em políticas educacionais”. O autor sublinha o comportamento das avaliações externas nacionais e internacionais ao longo dos últimos 30 anos. Indica que os rumos tomados por tais avaliações não contribuem para o fortalecimento de uma perspectiva preocupada com resultados pedagógicos capazes de informar escolas e sistemas escolares sobre seus problemas e dificuldades. Os textos que referenciam os testes cognitivos, segundo o autor, vão além de informações sobre o que se está medindo; tornam-se caminhos que os países devem seguir, caso queiram se aproximar dos resultados dos países centrais que compõem a Organização. Cria-se, com isso, uma verdadeira competição entre países que se lançam para demonstrar que são melhores que os outros.

Na sequência, temos o artigo de Carmem Lúcia Albrecht da Silveira e Rosimar Serena Siqueira Esquinsani, nomeado “A gestão da educação nacional pela via do protagonismo das avaliações em larga escala do PISA”. Seu objetivo é identificar as ações que expressam o protagonismo dos Organismos Internacionais na gestão educacional brasileira, divulgado em documentos midiáticos, visando a atender às demandas dos resultados do PISA. O texto sinaliza o papel importante dos textos midiáticos na disseminação de um suposto protagonismo dos Organismos Internacionais na gestão da educação nacional. Segundo as autoras, tais textos divulgam a suposta existência de compromissos locais com a gestão escolar em nível internacional, especialmente para a melhoria dos indicadores de qualidade da educação. Também enfatizam o papel do PISA no direcionamento

das práticas de gestão escolar, tendo os canais midiáticos grande responsabilidade na naturalização de práticas como o ranqueamento de escolas.

O terceiro e último texto desta seção analisa quais são e com que frequência os docentes do Brasil, Chile, Panamá, Peru e República Dominicana utilizam métodos de avaliação da aprendizagem de seus alunos, além do PISA. Elaborado por Ronildo Stieg, Denilson Junio Marques Soares e Wagner dos Santos, o texto “Métodos de avaliação para aprendizagem: o que evidenciam os professores de países latino-americanos no questionário contextual do PISA 2018?” é uma importante chamada para a necessidade de pensarmos em avaliações que considerem a coavaliação e a avaliação compartilhada, em detrimento do uso quase exclusivo da heteroavaliação, presente nos modelos de avaliação do PISA. Em que pese o fato de o texto apontar aspectos positivos do PISA, como sua capacidade de servir como instrumento preditivo das habilidades dos estudantes em Matemática, Leitura e Ciências, os autores advogam que o PISA tem contribuído para a construção de narrativas que qualificam e desqualificam a educação. Para os autores, quando a avaliação se centra apenas na prestação de contas e na criação de *rankings*, limita-se em sua capacidade de orientar o planejamento educacional. O texto conclui que, mesmo considerando as particularidades entre os países pesquisados, a tendência observada é o uso prioritário da heteroavaliação, dando pouco espaço para avaliações entre pares e avaliações compartilhadas.

### ***Recomendações do Banco Mundial e da UNESCO para a avaliação nos países latino-americanos***

Os Organismos Internacionais são fundamentais para a compreensão do processo de internacionalização da educação e da transformação da avaliação em ferramenta de controle e indução de práticas gerenciais. Especialmente a partir dos anos 1990, quando começaram a ser realizados os encontros mundiais de educação (o primeiro ocorreu em Jomtien, Tailândia, o segundo em Dakar, Senegal e o terceiro em Incheon, Coreia do Sul), as recomendações dos Organismos Internacionais têm influenciado sobremaneira as escolhas e os planejamentos das políticas educacionais dos países. Funcionando como verdadeiros prepostos do capital, esses organismos recomendam a adoção de práticas gerenciais que visam a uma formação aligeirada, gestão pautada em números, e avaliações com vistas à performatividade.

O primeiro texto da subseção é de autoria de Ireni Marilene Zago Figueiredo, Simone Sandri e Dhyovana Guerra. “O projeto de capital humano do Banco Mundial para a América Latina e Caribe: aprendizagem e avaliação educacional” tem como objetivo analisar as recomendações do Banco Mundial para a América Latina e Caribe, tendo em vista seu projeto para a formação de capital humano a partir das dimensões educacionais de aprendizagem e avaliação. O estudo observou o período em que o mundo passou pela pandemia de Covid-19. Tomando como categorias de análise a avaliação, a aprendizagem e o capital humano, as autoras concluem que o projeto de formação pautado sob a perspectiva de capital humano, realizado pelo Banco, está inserido no movimento de reformas econômicas e políticas neoliberais que se valem de argumentos capazes de mobilizar consensos, tais como crescimento econômico, desenvolvimento sustentável e inclusivo, redução das taxas de pobreza e aumento dos níveis de aprendizagem.

O segundo texto, também analisando as ações do Banco Mundial, tem como título “O grupo Banco Mundial no campo da educação superior da América Latina: uma análise das dissertações e das teses publicadas no Brasil sobre o tema”. Thiago Rodrigo Fernandes da Silva Santos discute como teses e dissertações vêm abordando as atuações do Banco Mundial no campo da Educação Superior na América Latina. Os resultados apontam a necessidade de aprofundamentos das pesquisas, sob o ponto de vista teórico-político, e o baixo aprofundamento sobre como ocorrem os acordos entre o Banco e os países da região. Para o autor, é relevante considerar que a atuação do Banco Mundial se dá de forma consentida, ou seja, não há imposições, mas convencimento sobre o conteúdo de suas recomendações.

O artigo seguinte, denominado “Banco Mundial e políticas nacionais: enlaces no campo da gestão da educação básica pós-2000”, de autoria de Aline Bettiolo dos Santos e Elton Luiz Nardi, tem como objetivo analisar as relações entre as políticas de gestão da educação básica brasileira entre os anos de 2010 e 2018 com as recomendações do Banco Mundial, que se pautam pela regulação por resultados. Os autores expõem que as relações entre as recomendações do Banco e as políticas de gestão da educação brasileira se articulam a partir do conceito de qualidade, que é retratado de forma genérica e quase sempre associado à avaliação e entrelaçado pela perspectiva público-privada. As conclusões indicam um discurso que busca alinhar competências gerais, currículos, formação docente e materiais didáticos. Também comentam sobre a existência de um *modus operandi* adotado pelo Banco que, em forma de aconselhamento, produz seus documentos para construir consensos sobre o desenvolvimento da aprendizagem como resultado do desempenho em avaliações padronizadas, tornando possível um modo de regulação pautado na produção de resultados. Por fim, os autores realçam que outra consequência da relação estudada é a associação entre gestão por resultados e gestão escolar.

Na sequência, temos o artigo de Mariano Moura Melgarejo e Mariléia Maria da Silva, intitulado “A REDUCA como semeadora de consensos na América Latina: avaliação, padronização e subordinação”. Considerando a Rede Latino-Americana de Organizações da Sociedade Civil pela Educação (REDUCA), os autores analisam a formação de redes sociais e sua difusão por Organismos Internacionais para legitimar a agenda política consensuada pelo capital. A REDUCA é formada por diferentes Aparelhos Privados de Hegemonia, oriundos de 15 países da região. Vem se posicionando em favor da participação do setor privado na oferta e na gestão da educação pública e da aplicação de avaliações sistêmicas como geradoras de consenso sobre a formação de uma proposta educacional pautada na regulação do trabalho docente. Os autores concluem que a finalidade das estratégias da Rede é a produção da hegemonia; utiliza-se da avaliação como ferramenta para produzir um ambiente competitivo e consensual nas escolas.

Concluindo o grupo, o artigo “As prescrições da UNESCO nos Relatórios Globais de Aprendizagem: uma análise sobre ‘Qualidade’ e ‘Avaliação’ para a Educação de Jovens e Adultos”, de autoria de Juliana Fátima Serraglio Pasini, Márcia Cossetin e Margarete Chimiloski Dolla, elenca as recomendações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), examinando as interrelações entre qualidade e avaliação. As autoras demonstram que esses conceitos se articulam ao *slogan* Aprendizagem ao Longo da Vida, amplamente difundido pela UNESCO em seus documentos. Sob uma perspectiva a-histórica, a avaliação é associada ao

conceito de qualidade, afastando-se de aspectos econômicos e políticos que, segundo as autoras, são determinantes para as condições educacionais atuais. Tal perspectiva acaba associando o conceito de avaliação à ampliação de ações que visam à regulação, ao controle e ao monitoramento da educação.

### ***Avaliações externas em contextos nacionais***

Nesta subseção, são inseridas as avaliações em situações específicas da América Latina. Neste dossiê, como se observa em sua organização, intentamos apresentar um panorama analítico com diferentes contextos, desde a produção dos documentos, a influência de diferentes agentes nessa produção, até suas repercussões na prática. É justamente nessa última conjuntura que esta subseção se insere, pois investiga como as políticas de avaliação são tratadas em âmbito nacional.

O primeiro artigo, denominado “As avaliações externas e em larga escala na formação inicial de professores no Brasil: que espaço elas ocupam?”, de autoria de Paulo Sérgio Garcia e Nonato Assis de Miranda, faz um importante exame do lugar que as discussões sobre avaliações sistêmicas ocupa nos cursos de licenciatura de diferentes regiões brasileiras. O estudo dos conteúdos trabalhados e discutidos nos cursos de formação inicial de professores revela escassez dessa discussão e possível ausência de uma compreensão mais aprofundada da temática por parte dos futuros professores, dificultando análises técnicas e ideológicas dos usos das avaliações sistêmicas para o contexto escolar.

No segundo artigo, “*Evaluación de la práctica pedagógica en el contexto de la educación superior em Colombia*”, Tomás Sánchez-Amaya, Luisa Carlota Santana-Gaitán e Martha Janet Velasco-Forero investigam os discursos sobre avaliação sistêmica em cursos de formação inicial de professores em instituições públicas de ensino superior da Colômbia. A exemplo do primeiro artigo desta subseção, o foco é compreender o lugar que a avaliação ocupa nos cursos de formação inicial de professores, mas com atenção especial ao que se compreende por avaliação nesses cursos. Os autores concluem que há uma polifonia de normas, práticas, processos, cenários, situações, instrumentos e insumos, e que diferentes sujeitos também colocam em cena essas experiências, sob a perspectiva do próximo exercício do trabalho docente dos professores em formação.

Por fim, o texto “*Explorando las políticas de evaluación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: experiencias y desarrollo institucional (2007-2019)*”, escrito por Lucrecia Rodrigo, explora as políticas públicas de avaliação formuladas para a cidade de Buenos Aires, Argentina, nos anos de 2007 a 2019. As autoras abordam a criação de um sistema de avaliação sistêmica e a adoção, por parte do Ministério da Educação, do papel de supervisão desse processo. Elas identificam as características assumidas por diversos componentes desse mecanismo e as perspectivas abraçadas pela gestão, que lhes dá sentido. Especificamente, no caso da avaliação, a opção por um sistema provoca mudanças significativas, com a aplicação de testes de desempenho centrados nos resultados. Ao invés de servirem como ferramenta de planejamento, atendem à lógica global de responsabilização, descentralização e gestão gerencial.

## Algumas considerações

Mais de 30 anos depois que as primeiras avaliações sistêmicas passaram a ocupar lugar de centralidade nos sistemas escolares, observamos a adesão a uma visão gerencial para a escola. A avaliação assume tamanha centralidade nessa lógica gerencial que tem seu sentido invertido, deixando de ser ferramenta de planejamento para se tornar indutora de ações e práticas. Parte dessas mudanças tem como principais responsáveis os Organismos Internacionais que, como vimos neste dossiê, influem drasticamente sobre o funcionamento da educação dos países latino-americanos.

Ao expor os artigos de tal forma que o leitor acompanhe a trajetória das políticas de avaliação, desde os aspectos gerais até os mais particulares, o dossiê demonstra as capilaridades dos Organismos Internacionais, cujas estratégias trazem o discurso da adoção de padrões educacionais de excelência, por meio da avaliação sistêmica. Esse discurso é denunciado criticamente pela literatura da área, na busca por propostas que rompam com a lógica performática que hoje ocupa a maioria dos países latino-americanos.

## Referências

- AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e accountability em educação — subsídios para um debate iberoamericano. *Sísifo*, v. 9, p. 57-70, 2009. <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/148>
- AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das Políticas Educacionais: Transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- AKKARI, Abdeljalil. A agenda internacional para educação 2030: consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI? *Revista Diálogo Educacional*, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017. <https://doi.org/10.7213/1981-416X.17.053.AO11>
- ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto. Políticas de educação e avaliação por desempenho e performance na América Latina: uma discussão sobre o perfil do Estado Avaliador. In: JEFFREY, Débora Cristina (Org.). *Política e avaliação educacional: interfaces com a epistemologia*. Curitiba: CRV, 2015. p. 181-200.
- BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. *Educação e Pesquisa*, v. 41, n. esp., p. 1367-1384, 2015. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201508144607>
- BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, v. 38, n. 2, p. 373-388, 2012. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>
- CÁCERES, Iván Ortiz. Quanto à validade do Sistema de Medição da Qualidade da Educação no Chile. *Estudar Pedagógico*, v. 38, n. 2, p. 355-373, 2012. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052012000200022>
- CARVALHO, Luís Miguel. Intensificação e sofisticação dos processos da regulação transnacional em educação: o caso do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. *Educação & Sociedade*, v. 37, n. 136, p. 669–683, 2016. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016166669>
- CASASSUS, Juan. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. *Sísifo*, v. 9, p. 71-78, 2009. <http://sisifo.ie.ulisboa.pt/index.php/sisifo/article/view/149/253>

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. *Ensaio*, v. 16, n. 59, p. 229-258, 2008.

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/Z7LQth3QPZSqfvh9J9PbkNQ/?format=pdf>

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação, Sociedade & Culturas*, n.16, p. 133-169, 2004.

DIAS, Vitor Henrique Tartari; MASCIA, Márcia Aparecida Amador. Ilustrando de vermelho: Como a mídia constrói a imagem do PISA. *Educação em debate*, v. 44, n. 87, p.122-135, 2022.

<https://doi.org/10.24882/eemd.v44i87.81179>

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 2000.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 1. Maquiavel: notas sobre o estado e a política. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

LEHER, Roberto. Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Revista Outubro*, p. 19-30, 1999.

LEHER, Roberto. *Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza*. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LIMA, Fernanda Hubner de. *Avaliação em larga escala para a educação infantil: do Baby PISA ao novo SAEB*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2023.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. *Educação & Realidade*, v. 39, n. 2, p. 413-436, 2014.

<https://www.scielo.br/j/edreal/a/fyKb65xtFvXhMw3Hhvp9vNk/abstract/?lang=pt>

MOTA JÚNIOR, William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. *Educação & Realidade*, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, 2014.

<https://www.scielo.br/j/edreal/a/bgZNPXhs47jqmwpP6FDqLgF/>

OLIVEIRA, Romualdo Portela; SOUSA, Sandra Zákia Lian de; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Políticas educacionais municipais e qualidade de ensino: o IDEB como mecanismo de monitoramento da educação fundamental. In: FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; REAL, Giselle Cristina Martins. *Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental: cenários municipais*. Dourados: Ed. UFGD, 2011. p. 13-23.

PIMENTA, Cláudia Oliveira; SOUSA, Sandra Zákia; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Dimensões para análise de propostas de avaliação de políticas de Educação Infantil. *Educar em Revista*, v. 37, p. e78210, 2021.

<https://doi.org/10.1590/0104-4060.78210>

REAL, Giselle Cristina Martins; CONCEIÇÃO, Jullie Cristhie da. Os magos da educação para a América Latina e Caribe: os professores nas orientações dos Organismos Internacionais. *Horizontes*, v. 42, n. 1, p. e023067, 2024. <https://doi.org/10.24933/horizontes.v42i1.1721>

SANTOS, Fabiano Antonio dos; SANTOS, Rennan Andrade dos; MORAIS, Nicole de; SILVA, Cristielly Campos da; FRANCISCO, Jonas António. Prioridades para a agenda internacional da educação: qualidade da educação, aprendizagem, qualidade docente e avaliação externa. *Temas em Educação e Saúde*, v. 16, n. 2, 2020. <https://doi.org/10.26673/tes.v16i2.14589>

SANTOS, Fabiano Antonio dos. Por uma concepção materialista de política educacional: contribuições de Antonio Gramsci. *Práxis Educativa*, v. 9, n. 2, 2014. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.9i2.0007>

SOUSA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. *Avaliação*, v. 19, n. 2, p. 407-420, 2014. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000200008>

VALDÉS, René; OYARZUN, Juan de Dios. Liderar una escuela inclusiva en contextos educativos estandarizados. *Pensamiento Educativo*, v. 60, n. 3, 00105, 2023. <http://dx.doi.org/10.7764/pel.60.3.2023.5>

---

### FABIANO ANTONIO DOS SANTOS

Doutor em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Santa Catarina, Brasil; Professor, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil.

### GISELLE CRISTINA MARTINS REAL

Doutora em Educação, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, São Paulo, Brasil; Professora, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, Mato Grosso do Sul, Brasil.

### CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

Autor 1 – Concepção e desenho do trabalho; construção e processamento dos dados; análise e interpretação dos dados; detalhamento de sua colaboração na elaboração do texto final.

Autora 2 – Concepção e desenho do trabalho; construção e processamento dos dados; análise e interpretação dos dados; detalhamento de sua colaboração na elaboração do texto final.

### APOIO/FINANCIAMENTO

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

### DISPONIBILIDADE DE DADOS DE PESQUISA

Dados serão fornecidos se solicitados.

### COMO CITAR ESTE ARTIGO

SANTOS, Fabiano Antonio dos; REAL, Giselle Cristina Martins. Avaliações Sistemáticas: Recomendações Dos Organismos Internacionais Para Os Países Latino-Americanos. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 40, e96537, 2024. <https://doi.org/10.1590/1984-0411.96537>

*O presente artigo foi revisado por Regina Baruki. Após ter sido diagramado, foi submetido para validação do(s) autor(es) antes da publicação.*

---

**Recebido:** 13/08/2024

**Aprovado:** 10/10/2024