

**PISA COMO GOVERNANÇA EPISTÊMICA NA POLÍTICA CURRICULAR
EUROPEIA DAS DESIGUALDADES: O CASO FRANCÊS¹**

PISA AS EPISTEMIC GOVERNANCE WITHIN THE EUROPEAN CURRICULAR
POLICY OF INEQUALITIES: THE FRENCH CASE

PISA COMO GOBERNANZA EPISTÉMICA EN LA POLÍTICA CURRICULAR
EUROPEA DE LAS DESIGUALDADES: EL CASO FRANCÉS

Romuald Normand¹ 0000-0002-5482-6540

¹ Universidade de Strasbourg – Strasbourgs, Alsace, França; rnormand@unistra.fr

RESUMO:

O artigo analisa o programa PISA como uma governança e como modelo de pesquisa baseada em evidências, a fim de construir uma gramática aritmética política europeia das desigualdades e para influenciar novas demandas curriculares. O autor faz uma análise sociológica do caso francês para ilustrar as influências do PISA na educação europeia e em outros contextos locais. O texto reconstrói a trajetória do PISA como programa da OCDE e como tem influenciado a Europa e outros países, por meio de uma revisão de literatura, com uma análise sociológica crítica. O artigo mostra como a racionalidade do programa serve para alimentar a estratégia europeia de aprendizagem ao longo da vida e de reorganização curricular, como uma governança epistêmica que foi construída em torno da pesquisa a partir do conhecimento produzido por uma associação entre especialistas e formuladores de políticas e por meio de uma nova formulação do ideal francês de igualdade de oportunidades na educação.

Palavras-chave: PISA; OCDE; currículo; responsabilização; exames padronizados.

ABSTRACT:

This article analyses the PISA programme as a governance and as a model of evidence-based research, in order to construct a European political arithmetic grammar of inequalities and influence new curricular demands. The author provides a sociological analysis of the French case to illustrate the influences of PISA on European education and other local contexts. The text reconstructs, through a literature review and a critical sociological analysis, the trajectory of PISA as an OECD programme and how it has influenced Europe and other countries. The article shows how the rationality of the programme serves to feed the European strategy of lifelong learning and curricular reorientation, as an epistemic governance that was built around research based on knowledge produced by an association between experts and policy-makers and through a new formulation of the French ideal of equal opportunities in education.

Keywords: PISA; OECD; curriculum; accountability; standardized tests.

RESUMEN:

Este artículo analiza el programa PISA como gobernanza y como modelo de investigación

¹ Este texto é uma versão traduzida e adaptada pelo Prof. Dr. Álvaro Moreira Hypolito, do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE) da UFPEL, do artigo intitulado *PISA as epistemic governance within the European political arithmetic of inequalities. A sociological perspective illustrating the French case*, originalmente publicado na obra: TEODORO, Antonio. *Contesting the Global Development of Sustainable and Inclusive Education. Education Reform and the Challenges of Neoliberal Globalization*. New York and London: Routledge, 2020.

basada en evidencias, con el fin de construir una gramática aritmética política europea de las desigualdades e incidir en nuevas demandas curriculares. El autor ofrece un análisis sociológico del caso francés para ilustrar las influencias de PISA en la educación europea y en otros contextos locales. El texto reconstruye, a través de una revisión bibliográfica y un análisis sociológico crítico, la trayectoria de PISA como programa de la OCDE y su influencia en Europa y en otros países. El artículo muestra cómo la racionalidad del programa sirve para alimentar la estrategia europea de aprendizaje permanente y reorientación curricular, como gobernanza epistémica construida en torno a la investigación basada en el conocimiento producido por una asociación entre expertos y responsables políticos y a través de una nueva formulación del ideal francés de igualdad de oportunidades en la educación.

Palabras clave: PISA; OCDE; curriculum; rendición de cuentas; exámenes estandarizados.

Nas últimas duas décadas, o campo do currículo tem sido muito afetado pelo PISA, como uma racionalidade baseada em testes padronizados e como uma política global baseada em evidências. O PISA tornou-se elemento chave na orientação de políticas nacionais ao redor do mundo e levantou um extenso debate científico e público (Meyer; Benavot, 2013). Na primeira parte deste texto, relato sobre essa questão sem ser exaustivo, tão somente para mostrar como o PISA deu origem a um espaço internacional de circulação entre ciência, expertise e política, apesar das crescentes críticas recebidas (Sellar; Lingard, 2014). Depois de lançar luz sobre a gênese da pesquisa e sua contribuição para a governança mundial baseada em números, enquanto redes de especialistas e formuladores de políticas contribuía para sua legitimação e disseminação, a pesquisa sociológica avançou para um escrutínio mais preciso de alguns efeitos estruturantes nas políticas educacionais (Grek, 2014). Os sociólogos estão estudando, particularmente, processos de mediação e tradução nos sistemas educacionais nacionais como políticas de responsabilização baseadas em evidências são desenvolvidas atualmente. Este trabalho contribui para este campo emergente de pesquisa ao ilustrar e situar o caso francês. No entanto, deve-se enfatizar que este caso nacional só pode ser compreendido se for contextualizado em um espaço europeu mais amplo. De fato, o PISA é um componente-chave da estratégia europeia de aprendizagem ao longo da vida, à qual muitos elementos da política francesa estão relacionados, como em outros países europeus. Para evitar o nacionalismo metodológico, é importante, portanto, considerar como o PISA ocorre em uma aritmética política europeia de desigualdades, antes de especificar a disseminação desta pesquisa no contexto francês. Desse modo, mostrarei como uma governança epistêmica foi construída em torno da pesquisa a partir do conhecimento produzido por uma associação entre especialistas e formuladores de políticas e por meio de uma nova formulação do ideal francês de igualdade de oportunidades na educação.

PISA entre ciência, expertise e política: um espaço de circulação internacional

Muitas pesquisas exploraram as raízes do PISA desde a Primeira Pesquisa Internacional de Matemática implementada pela IEA - Associação Internacional para Avaliação de Desempenho Educacional (Pettersen, 2014). A pesquisa foi assumida pela UNESCO e pela OCDE, e tornou-se um empreendimento global, com o envolvimento de um número crescente de estados, enquanto os Estados Unidos queriam exportar sua metodologia de responsabilização como um padrão internacional (Sellar; Lingard, 2013a). Pelo menos três campos de estudo dedicados ao PISA foram desenvolvidos nas últimas duas décadas: um exame cuidadoso da epistemologia da pesquisa e sua metrologia, que levantaram muitas críticas quanto à medição das habilidades dos alunos; estudos sobre as condições políticas quanto à sua implementação e sua recepção em muitos países; uma análise do espaço de circulação internacional com base em vínculos entre comunidades epistêmicas e redes de especialistas que institucionalizaram o PISA como um governo global por números.

A epistemologia do PISA e suas críticas profundas

Do ponto de vista epistemológico e metodológico, o psicólogo David C. Berliner formulou críticas sólidas ao resumir descobertas de pesquisas anteriores (Berliner, 2020). Berliner e seus colegas mostraram, primeiramente, como a medição poderia ser usada para produzir evidências tendenciosas para justificar escolhas políticas no contexto dos EUA (Berliner; Biddle, 1995; Nichols; Berliner, 1995). Assim, de forma convincente, ele demonstra que os itens construídos para a pesquisa internacional levantam algumas questões quanto ao estabelecimento de equivalências com outras línguas, particularmente no campo da leitura. O contexto em que os testes são administrados e realizados pelos estudantes explica algumas diferenças na interpretação de instruções e exercícios, bem como expectativas em relação ao sucesso. Mas o problema também diz respeito à maneira como os testes são metodologicamente projetados e baseados na classificação das habilidades dos estudantes. O uso do modelo Rasch levanta dúvidas sobre a confiabilidade psicométrica do PISA, sua amostragem, validade do teste em termos de conteúdo, design, consequências e previsibilidade; além disso, as dúvidas permanecem bastante abertas a críticas de regras adotadas pela própria psicometria.

Além dessa crítica psicológica e metodológica, há outra de ordem cultural e social (Sellar; Thompson; Rutkowski, 2017). Em primeiro lugar, há um questionamento quanto à

preparação dos estudantes para os testes do PISA. A compreensão dos riscos depende da consideração se os estudantes estão mais ou menos familiarizados com os testes, se os itens são mais ou menos próximos de sua língua nativa e se a pedagogia, ao longo do ano, é ou não voltada para o desempenho. Em segundo lugar, as atitudes dos professores e pais podem influenciar as condições sob as quais os testes são feitos. Por exemplo, em países asiáticos, o apego à educação, vinculado à ética confucionista, comum a pais e docentes, coloca forte pressão sobre o desempenho dos alunos. Esse sucesso se refere a uma lógica de honra para a família, mas também para o país, e, muitas vezes, vem com um sentimento nacionalista que pressiona pelos melhores resultados. Pelo contrário, em outros países, como os Estados Unidos, esses testes não são "de alto risco", eles não comprometem o futuro dos alunos em termos de repetição e graduação, então eles não recebem a mesma importância, ao contrário de outros testes, como o SAT, que determinam seu acesso às universidades. Em terceiro lugar, os testes do PISA não levam em consideração a extrema diversidade social dos estudantes e as desigualdades na escolaridade que podem os impedir de participar, como aqueles de áreas rurais desfavorecidas e remotas em países asiáticos. A indústria da educação paralela, que impõe uma jornada dupla de trabalho escolar desde a primeira infância a alguns estudantes, cria um viés significativo nas pontuações como resultado do ensino para o teste.

Outra crítica está relacionada à política e às políticas do PISA (Addey *et al.*, 2017). Alguns países estão adotando esta pesquisa internacional para demonstrar sua internacionalidade (Steiner-Khamsi; Waldow, 2018) e para se apresentarem como estados modernos e responsáveis em relação à comunidade internacional. Governos e organizações que administram o PISA justificam sua participação também em termos de evidências para o desenvolvimento de políticas e uma oportunidade de adquirir uma metodologia estatística inovadora e sofisticada (por exemplo, teoria de resposta ao item) e de construir capacidade nacional para desenvolver avaliações em larga escala. Com essa perspectiva vários acadêmicos estudaram a participação de países em pesquisas internacionais. Por exemplo, Grek (2009) mostrou que os países querem medir seu desempenho em relação aos países da OCDE e avaliar a lacuna de habilidades, mas também "fazer parte do quadro". Addey (2015) argumenta que a participação é justificada como construção de capacidade técnica, mas o PISA também permite que esses países participem de um "ritual global de pertencimento", com a institucionalização de uma cultura nacional de responsabilização e com aumento da pressão avaliativa em seu contexto nacional.

Finalmente, o PISA é considerado uma medida-chave do capital humano e um indicador

proxy da competitividade econômica global, uma visão que a OCDE apoia ao sugerir uma correlação causal entre educação e desempenho econômico. Os países, então, adotam uma perspectiva racionalista de emulação normativa ou competição entre políticas nacionais (Addey, 2015). Ao adaptar os currículos às necessidades de sua economia e avaliações internacionais, eles criam um isomorfismo de habilidades que ocorre em escala global.

Os fundamentos do PISA como governo internacional por números

Outra maneira de examinar o PISA é olhar para a pesquisa internacional como uma nova governamentalidade na educação (Lascoumes; Legalès, 2007). O PISA é um instrumento de ação pública que reúne técnicas sofisticadas, mas também valores e interpretações sobre a eficiência e a qualidade dos sistemas educacionais (Carvalho, 2020). Para entender os fundamentos do PISA nas políticas educacionais, muito antes de sua internacionalização, é útil considerar a arqueologia das avaliações internacionais, mostrando como a metrologia dos EUA foi globalizada (Normand, 2020a). De fato, de 1964 a 1968, o projeto ECAPE (Exploratory Committee on Assessing the Progress of Education) reuniu membros do Congresso dos EUA, grupos de interesse (notadamente as fundações Carnegie e Ford) e representantes de estados dos EUA para projetar e desenvolver a primeira política federal sobre avaliações baseadas em padrões (Lemann, 1999). Os testes deveriam cobrir leitura, inglês, matemática e ciências, e diagnosticar os pontos fortes e fracos do sistema educacional dos EUA. Em 1968, o comitê provisório se tornou a Avaliação Nacional do Progresso Educacional (NAEP), e as primeiras avaliações federais foram lançadas.

No entanto, foi somente após a publicação do relatório “A Nation at Risk” (1983) que o governo federal renovou o interesse no NAEP. Sua estrutura política e técnica foi completamente reformulada, e o Congresso dos EUA nomeou um comitê (o National Assessment Governing Board - NAGB) para desenvolver padrões de desempenho dos alunos, elaborar testes, publicar pontuações e garantir sua disseminação em nível federal. Desde então, as avaliações do NAEP se tornaram referências para avaliar as habilidades dos alunos dos EUA, principalmente após a Lei "No Child Left Behind" (2001). O NAGB se beneficiou da expertise do Education Testing Service, uma agência especializada em design de testes, que foi criada pela Marinha dos EUA para redefinir o SAT (o teste de admissão para prestigiosas universidades dos EUA).

Durante a década de 1980, enquanto os Estados Unidos pressionavam cada vez mais a OCDE a desenvolver e expandir avaliações internacionais, o NAEP serviu como referência para

a revisão das primeiras pesquisas da IEA sobre matemática. A Avaliação Internacional de Matemática e Ciências (IAEP) reutilizou os itens do NAEP, enquanto o Education Testing Service gradualmente impôs sua expertise no design do projeto PISA. Enquanto o PISA usava os elementos metodológicos do NAEP, o IEA e o ETS criaram um consórcio (o IERI ou IEA-ETS Research Institute) para desenvolver pesquisas e análises sobre avaliações internacionais, treinar pesquisadores e especialistas nessas questões e disseminar seus padrões em todo o mundo (Grek, 2013).

O PISA tornou-se, a partir daí, um instrumento de transgovernança internacional desenvolvido no contexto da construção de indicadores internacionais de educação, o desenvolvimento de uma virada comparativa adotada pelo CERI da OCDE, com vistas, sob pressão dos EUA, a desenvolver políticas de responsabilização e desempenho que tornassem possível comparar Estados (Normand, 2009). Essa história é agora bem conhecida e documentada (Henry *et al.*, 2001). Por meio da mobilização política dos países da OCDE, mas também pelo fortalecimento de métodos estatísticos para compilação e análise de dados, um efeito de agregação emergiu em nível internacional resultando na produção de uma visão e um discurso sobre esse ranking internacional e referência para políticas nacionais de educação (Carvalho; Costa, 2015; Lindblad; Pettersson; Popkewitz, 2018). O secretariado da OCDE tem sido muito ativo em reunir e convergir atores e atividades heterogêneos em direção a uma estrutura comum para interpretar questões de numeramento e alfabetização com base em expertise altamente desenvolvido em estatística, psicometria, avaliação comparativa, pesquisa sobre escolas eficazes e economia do capital humano (Carvalho; Costa, 2016). À medida que diferentes tipos de comparações internacionais foram harmonizados e a coleta de dados expandida, vínculos foram estabelecidos com a Comissão Europeia e grandes histórias foram fabricadas para a mídia (Grek, 2014; Lawn; Grek, 2012).

PISA entre a narrativas, o “milagre chinês” e a educação baseada em evidências

Na Europa, esse paradigma do PISA foi imposto pela ação de redes europeias de especialistas e formuladores de políticas, ao mesmo tempo em que a estratégia educacional europeia estava sendo desenvolvida após a conferência de Lisboa (Normand, 2010). Países como a Finlândia foram tomados como modelos de políticas educacionais bem-sucedidas, sem realmente conseguir explicar essas histórias de sucesso, exceto em grandes relatos descontextualizados (Rinne; Kallo; Hokka, 2004; Simola, 2014; Salhberg, 2011). Esse

isomorfismo institucional foi completado pelo ativismo da OCDE na organização de grandes fóruns internacionais dedicados a justificar reformas de sistemas educacionais com base no PISA. Este foi recentemente o caso do fórum de Davos, onde Andreas Schleicher, seu representante, pediu uma mobilização de empreendedores e empresas globais para redefinir os sistemas educacionais de acordo com uma agenda neoliberal, enquanto elogiava o sucesso dos países asiáticos com as maiores pontuações. A dissonância estava surgindo entre os países-membros que pediam mais testes e políticas baseadas em evidências, e aqueles a favor de sistemas mais flexíveis de responsabilização (como na Finlândia e na Nova Zelândia). No entanto, foram feitas propostas para fortalecer e ampliar o PISA, incluindo habilidades sociais e emocionais. Ainda assim, se olharmos atentamente para a situação dos países asiáticos, notadamente a China, nos resultados da pesquisa, algumas questões permanecem sobre esse sucesso e sua narrativa relacionada.

Várias explicações são apresentadas por pesquisadores para explicar a superioridade dos estudantes chineses. A matemática é uma boa ilustração. A explicação mais comum é simplesmente "cultura". O trabalho intenso dos estudantes, mas também seu comprometimento com a excelência, bem como o de seus pais ou professores, é uma força motriz poderosa. Em Cingapura há conteúdos acadêmicos altamente exigentes. Os estudantes chineses, em comparação com seus colegas estrangeiros, têm um melhor conhecimento de números e aritmética básica, enquanto alguns conceitos matemáticos são introduzidos muito mais cedo do que no Ocidente. Eles também são muito quietos na sala de aula e só intervêm se o professor pedir. Grande parte do aprendizado ocorre em silêncio com a ideia de que se pode aprender sem falar enquanto se está fortemente envolvido na atividade. A direcionalidade do professor é forte no ensino.

"Olimpíadas" são regularmente organizadas para selecionar e recompensar os melhores professores de matemática. Além do apego dos pais à excelência, a competição escolar é exacerbada pelas aulas noturnas. A herança da cultura confucionista também explica princípios de conduta e atitudes adotados por alunos e professores. A crença no esforço e na perseverança, na modéstia e na humildade, no trabalho e no respeito pela autoridade de professores, pais e mais velhos estruturam relacionamentos, bem como atividades de aprendizagem/ensino. Finalmente, a língua chinesa se presta ao pensamento lógico e à representação espacial. De fato, os caracteres chineses, que são desenhados desde muito cedo, ajudam as crianças a desenvolverem seu senso de geometria, enquanto os modos de classificação na língua chinesa facilitam a adoção de modos lógicos de raciocínio.

A participação na pesquisa PISA é um desafio para a China, assim como para outros países, e os formuladores de políticas chineses estão fortemente ligados aos rankings internacionais como um meio de ganhar prestígio e reconhecimento na arena internacional (Sellar; Lingard, 2013b). Isso explica por que o sucesso de Xangai nos rankings do PISA, ainda mais do que o de Cingapura, tem fortes conotações simbólicas e políticas (Tan, 2017). No entanto, o país também enfrenta grandes desafios (Zhou; Normand, 2021). O subdesenvolvimento da China Ocidental (falta de prédios, professores não qualificados, escassez de fundos públicos, etc.) é associado a questões sociais e de saúde que relativizam o sucesso do país na educação além das principais cidades do Leste. A ação do Estado também é frustrada pelo tamanho do mercado escolar que, apesar das tentativas regulatórias, aumenta a competição entre escolas e coloca forte pressão para o sucesso no *gāokǎo* (o exame de admissão à universidade). Apesar do desenvolvimento de avaliações nacionais e tecnologias de gerenciamento de dados, lacunas significativas permanecem entre escolas e alunos em nível local, enquanto até mesmo cidades como Pequim e Xangai são confrontadas com questões sociais na educação (triagem de alunos migrantes, discriminação e pobreza em alguns distritos, desigualdades de recursos dependendo das famílias, escolas seletivas desde a primeira infância).

A narrativa global sobre o PISA, no entanto, corresponde a um neopositivismo e cientificismo que legitima o desenvolvimento de tecnologias educacionais baseadas em evidências, mesmo na China (Normand, 2016a; Normand, 2016b; Krejsler, 2013). Parece haver um fascínio entre alguns especialistas e formuladores de políticas pela medicina e pelas políticas tomadas de empréstimo das suas ferramentas analíticas e metodológicas. Ambos acreditam que a transferência desses métodos para a área da educação, como revisões sistemáticas de literatura de pesquisa e ensaios controlados randomizados, tornará possível encontrar soluções "robustas" e "irrefutáveis" para os "males" de um sistema educacional que precisa ser "curado" de suas "patologias". A educação baseada em evidências também facilita uma nova aliança entre economistas que buscam fortalecer seus requisitos positivistas na extensão de sua coleta de dados para novos campos sociais e a avaliação de políticas educacionais, e psicólogos que tentam aperfeiçoar seus testes psicométricos e seu tratamento de amostras maiores. Essas tecnologias tranquilizam os formuladores de políticas ao fornecer, aparentemente, "soluções que funcionam" em curto prazo e serem bem ajustadas às suas agendas políticas, especialmente porque a fórmula é facilmente transponível para a mídia e o espaço público. Ao fazer isso, eles contribuem para desacreditar as ciências educacionais

acusadas de serem tendenciosas, inúteis, complicadas ou ideológicas. Essa orientação epistemológica, que surgiu nos Estados Unidos sob a ação da Nova Direita, antes de ser retomada pela OCDE e pela Comissão Europeia para torná-la uma estratégia internacional de reconfiguração da pesquisa educacional, está agora muito ativa nos países do Norte da Europa, embora tenha sido debatida e criticada por pesquisadores educacionais (Hammersley, 2007; Biesta, 2007). As políticas baseadas em evidências são legitimadas e fortalecidas em um clima de "notícias falsas", onde são consideradas um baluarte contra os excessos das redes sociais, enquanto são usadas como uma justificativa racional para os Estados desenvolverem seus sistemas de responsabilização. Essa tendência também mostra o eterno retorno na pesquisa educacional, em uma época de *big data* e neurociências, aos pressupostos neopositivistas e neobehavioristas.

PISA e a aritmética política europeia das desigualdades

A pesquisa PISA também pode ser considerada uma montagem política cuja racionalidade e coerência estão à primeira vista além do alcance do observador (Gorur, 2011). Mostrei como essas montagens têm estado sob a responsabilidade de diferentes comunidades epistêmicas, redes de especialistas e formuladores de políticas associadas para projetar indicadores e *benchmarks* para o Método Aberto Europeu de Coordenação, incluindo dados do PISA (Normand, 2009; 2010). A Teoria Ator-Rede (TAR) é particularmente frutífera na contabilização dessas montagens, mas também na análise de alianças, empoderamento, circulação e tradução nesses diferentes espaços e centros de cálculo (Latour, 2005; Fenwick; Edwards, 2010). Estudar o PISA também exige o desenvolvimento de uma sociologia da medição (Gorur, 2014) para explicar os princípios e componentes dessa calculabilidade internacional e europeia como "instrumentalismo" e "tecnologia política". Em vez de pensar em termos de princípios de equidade, eficiência ou qualidade, o desafio é acessar o raciocínio estatístico que explica a integração do PISA na estratégia europeia de aprendizagem ao longo da vida e seu Método Aberto de Coordenação, abrindo algumas perspectivas em termos de demografia, bem-estar e estatísticas (Normand, 2013; Desrosières, 1998; Porter, 1996).

Aritmética política e o desafio demográfico europeu

Embora o PISA seja uma nova medida de desigualdades na educação, com base nas diferenças no desempenho dos alunos em testes psicométricos, a pesquisa internacional faz parte de transformações contínuas em questões relacionadas à igualdade de oportunidades e

suas métricas desde a década de 1920. Tentei destacar esses tempos epistêmicos caracterizando a medição de desigualdades desde os primeiros testes de QI dos EUA até o desenvolvimento da primeira grande pesquisa internacional pela IEA (Normand, 2011). Na Europa, a invenção da medição das desigualdades na educação foi inseparável de uma busca por bem-estar e um desafio demográfico para melhorar a qualidade e a quantidade da população, contra um pano de fundo de ideologia eugenista. O desenvolvimento da escola abrangente, construída sobre a oposição aos testes de QI dos psicólogos, parece ser uma conquista reformista não desprovida de preocupações econômicas sobre a melhoria do estoque de capital humano muito antes de ser teorizada e modelada por Gary Becker e seus seguidores. O desafio demográfico também esteve no horizonte das políticas educacionais com questões sobre reprodução social e mobilidade, que alimentaram o primeiro desenvolvimento da sociologia da educação, mesmo de uma perspectiva crítica. A definição de critérios de seleção, mérito e reprodução tem sido objeto de debate acirrado e mudanças metodológicas e epistêmicas, mas formou a espinha dorsal de uma política estatal voltada para qualificar uma elite em nome de uma certa concepção de oportunidades iguais.

A definição de "capital humano" em si evoluiu. Inicialmente focada na "degeneração" e na "deficiência" dos "inaptos" por meio de testes ajustados, gradualmente tomou um rumo mais positivo na valoração da "reserva de talentos", a promoção dos "mais talentosos" que abriam o acesso ao ensino médio e superior, para a concepção atual mais preditiva do desenvolvimento infantil baseada na mensuração de habilidades cognitivas básicas que facilitariam a entrada no mercado de trabalho exigida pela economia do conhecimento. Enquanto durante a década de 1980 ainda havia preocupações sobre limitar a taxa de repetência e melhorar as taxas de acesso ao ensino superior, as medições por economistas, também retransmitidas por psicólogos, agora estão voltadas para limitar as taxas de evasão escolar e melhorar as habilidades cognitivas estendidas à área social e emocional. A mensuração da adequação entre treinamento e emprego foi substituída por ensaios clínicos randomizados baseados em experimentos e avaliações direcionadas em nome da nova "economia experimental", que toma os campos social e educacional como um vasto laboratório. Os economistas mudaram sua caixa de ferramentas epistemológicas e metodológicas, mas a ideia de investimento em capital humano, embora criticada, continua sendo a ortodoxia dominante. Não é de surpreender que alguns de seus líderes, como Eric Hanushek e Ludger Woessmann (Hanushek *et al.*, 2010), tenham se interessado pelos dados do PISA, considerando-os uma excelente medida da qualidade e eficiência dos sistemas educacionais e uma referência para

julgar o quão bem os países estão investindo em seu capital humano.

Essas concepções são adotadas por teóricos do bem-estar, como Esping-Andersen e seus colegas (Esping-Andersen *et al.*, 2001). Segundo ele, duas razões justificam algumas expectativas quanto ao nível de habilidades e capital humano entre as crianças. A primeira é demográfica. Devido à baixa fertilidade, futuras coortes de jovens muito modestos terão que sustentar uma população idosa grande e em rápido crescimento. Portanto, é necessário investir o mais cedo possível na produtividade dos jovens para garantir um Estado de Bem-Estar Social sustentável na Europa nas próximas décadas. A outra explicação está no conjunto de habilidades em rápida expansão exigido pela economia do conhecimento. As reformas nos países europeus precisam ter como alvo os que abandonam a escola precocemente, com maiores taxas de desemprego. Essas pessoas pouco qualificadas dificilmente obterão altas pensões de aposentadoria e a pobreza as ameaça no final de suas vidas. Habilidades cognitivas (e não cognitivas) são, portanto, consideradas essenciais para uma boa carreira.

Na medida em que as habilidades adquiridas afetam o sucesso escolar e o aprendizado ao longo da vida, é importante que todas as crianças tenham um bom começo para maximizar o "retorno do investimento". Nesse ponto, se seguirmos Esping-Andersen (2001), a situação dos Estados é revelada pelos indicadores do PISA, onde a superioridade de uma nação é explicada por fatores institucionais que geram diferenças no desempenho. Mas os mecanismos de herança social estão presentes na primeira infância. É aqui, portanto, que os esforços do Estado de Bem-Estar Social devem se concentrar para criar mais igualdade e aumentar a produtividade da força de trabalho. O objetivo é combater a pobreza infantil sem compensar as desigualdades nos recursos parentais na aquisição de capital humano. Para atingir isso, é necessário reduzir a insegurança econômica das mães na base da escala de renda, apoiando sua inclusão no emprego. O outro mecanismo é apoiar o investimento dos pais no desenvolvimento cognitivo de seus filhos. As intervenções devem assumir a forma de medidas direcionadas para crianças "em risco" identificadas desde a primeira infância.

Aprendizagem ao longo da vida, capital humano e raciocínio estatístico

É mais fácil entender por que o PISA, assim como outras avaliações internacionais, se desenvolveu tanto nos últimos anos, sob a égide da OCDE e do Eurostat. Elas são uma medida do investimento em capital humano, da redução das desigualdades nos resultados dos alunos, do desempenho e da eficiência na governança dos sistemas educacionais e, de forma mais geral, a julgar pelas reflexões de Esping-Andersen, da qualidade das reformas do Estado de Bem-

Estar Social. Uma nova aritmética política das desigualdades é, portanto, proposta por grandes organizações internacionais, incluindo a Comissão Europeia, para reformular a estrutura estatística desenvolvida em contextos nacionais e para elaborar novos instrumentos de medição.

Este raciocínio estatístico já foi formulado por Albert Tuinjmans (2003), que liderou o projeto INES da OCDE. Como discípulo de Torsten Husén, ele também trabalhou como especialista para o Banco Mundial, em habilidades básicas de adultos para grandes pesquisas internacionais e como economista no Banco Europeu de Investimento. Ele defendeu o desenvolvimento de uma abordagem baseada em habilidades no cerne do Sistema Estatístico Europeu para progredir na política europeia de aprendizagem ao longo da vida. Para ele, o desenvolvimento de habilidades poderia ser representado por uma função de produção na educação, correspondendo a uma expressão matemática que vincula insumos (capital físico, financeiro e humano) a produtos (medição do sucesso em diferentes habilidades, valores e atitudes). A aprendizagem ao longo da vida era vista como uma "apólice de seguro" para minimizar "riscos de mercado" relacionados à incerteza sobre os custos e riscos associados ao investimento em capital humano. Com base nas categorias de aprendizagem não formal e informal valorizadas pela Comissão Europeia, Tuinjmans garantiu a colaboração entre o projeto INES e os serviços do Eurostat para construir estatísticas sobre aprendizagem ao longo da vida. Seus desejos foram realizados desde então no desenvolvimento de um aparato estatístico para apoiar o desenvolvimento do Método Aberto de Coordenação na educação. Este argumento estatístico também mostra como as estatísticas europeias formulam uma agência neoliberal para a individualização de caminhos e carreiras ao longo da vida das pessoas, em linha com uma certificação de habilidades que abre uma área de mobilidade e flexibilidade no mercado de trabalho europeu (Normand; Pacheco, 2014).

PISA, capital humano e o Método Aberto de Coordenação Europeu

O objetivo do *Open Method of Coordination* (OMC) era construir indicadores de qualidade e *benchmarking* que pudessem ajudar a monitorar os sistemas educacionais em dados considerados objetivos (Alexiadou; Fink-Hafner; Lange, 2010). O design de um sistema estatístico para aprendizagem ao longo da vida visava facilitar o reconhecimento de atividades de aprendizagem fora do sistema educacional formal (autoaprendizagem, treinamento no trabalho) e aumentar o valor do investimento individual em treinamento por meio do desenvolvimento de ferramentas personalizadas. O desafio demográfico também era importante

para a Comissão Europeia. Ainda estava relacionado à melhoria da quantidade e qualidade da população, mas por meio da aprendizagem ao longo da vida como um modelo alternativo de escolaridade obrigatória desenvolvido durante o século XX. Os indicadores e *benchmarks* do OMC também visavam medir "abandono escolar" e "taxas de conclusão do ensino médio", investimento em educação e treinamento e seus retornos, empregabilidade e produtividade de pessoas mais velhas.

Se entrarmos em detalhes sobre as ferramentas de medição adotadas sob o Método Aberto de Coordenação em suas formulações iniciais, é relevante vinculá-las a questões demográficas e de emprego que orientam a estratégia europeia de aprendizagem ao longo da vida. É então possível reformular um certo número de equivalências fazendo comparações com a teoria do capital humano.

Por exemplo, a participação na educação pré-escolar ou abandono escolar precoce (um domínio de equidade) e a taxa de conclusão do ensino médio (um domínio de aprendizagem ao longo da vida) podem ser relacionadas a preocupações associadas à produtividade da força de trabalho da juventude à idade adulta. Da mesma forma, o investimento em educação e treinamento (um domínio de modernização do ensino superior) e os retornos sobre educação e treinamento (um domínio de empregabilidade) são conceitos promovidos por economistas do capital humano. A participação de adultos na aprendizagem ao longo da vida (domínio de aprendizagem ao longo da vida) e suas habilidades (domínios de aprendizagem ao longo da vida e empregabilidade) correspondem aos objetivos de manter a produtividade dos idosos. O nível alcançado pela população (domínio da empregabilidade), taxas de graduação do ensino superior e mobilidade estudantil entre países (domínio da modernização do ensino superior) refletem a preocupação da Comissão Europeia em construir e fortalecer a “reserva de talentos” para competir globalmente com os Estados Unidos, China e países do Sudeste Asiático. Indicadores de habilidades em leitura, matemática, ciências, TICs (domínio do domínio das competências-chave) estão fortemente ligados a comparações internacionais de resultados como o PISA, que os economistas consideram uma boa medida da produtividade e qualidade dos sistemas educacionais.

Os dados do PISA foram, portanto, gradualmente integrados como indicadores do OMC (Método Aberto de Coordenação), enquanto economistas de capital humano estavam em rede para aconselhar a Comissão Europeia sobre políticas educacionais. Sua Direção Geral de Educação e Cultura (DGEAC) de fato criou a EENEE (Rede Europeia de Especialistas em Economia da Educação), uma rede que se apresenta como um "*Think Tank*" com o objetivo de

melhorar a tomada de decisões e a formulação de políticas no campo da educação e treinamento na Europa. Ela fornece aconselhamento e suporte à Comissão Europeia na análise dos aspectos econômicos das políticas e reformas educacionais. O EENEE funciona como uma plataforma europeia de intercâmbio para economistas da educação e uma fonte de informação para formuladores de políticas, mídia e interessados na economia da educação na Europa para monitorar o progresso do OMC.

PISA como governança epistêmica: uma ilustração do caso Francês

Além do papel dos atores internacionais e transnacionais, a pesquisa PISA dá origem a reproblematisações e múltiplas traduções de acordo com os contextos nacionais, tanto na França como em outros países europeus (Krejsler *et al.*, 2014). Existem trajetórias políticas e institucionais variadas que mostram diversos atores mobilizados na encruzilhada da legitimação e da politização. No contexto francês, a mediação caracteriza o PISA como um objeto de fronteira (Normand, 2014a) com múltiplas interpretações baseadas em princípios heterogêneos de justiça. Corresponde à governança epistêmica que pode ser analisada a partir do arcabouço teórico desenvolvido por Pertti Alasuutari e Ali Quadir (2019). De fato, os movimentos sociais franceses, os grupos de interesse e a elite política não são passivos diante do conhecimento produzido pelo PISA, que também é reciclado por algumas instituições de pesquisa e *think tanks*. Eles buscam orientar e moldar o pensamento de outros no espaço público e da mídia para mudar sua concepção da realidade educacional e produzir novos significados. Assim, narrativas e imagens na educação são usadas em trabalho epistêmico que exige tanto autoridade quanto evidências ou raciocínio científico que escapam à maioria dos educadores. Ao agir de acordo com seus desejos, esperanças e ansiedades, diferentes atores individuais e coletivos enquadram interpretações de acordo com valores e crenças com base no conhecimento produzido no espaço nacional em torno do PISA. Na França, esse pano de fundo epistêmico é amplamente construído sobre o ideal de igualdade de oportunidades e o imaginário republicano.

PISA e o imaginário republicano Francês

A abordagem do PISA e das políticas de responsabilização na França, de uma perspectiva institucionalista, mesmo que se concentre nos atores, muitas vezes adota o ponto de vista daqueles que tomam decisões políticas como uma espécie de "conformismo hipócrita" que, seguindo Pertti Alasuutari e Ali Quadir (2019), não leva em consideração o imaginário e os argumentos usados para persuadir os educadores sobre os benefícios do PISA. Culturas

epistêmicas específicas para medição na educação não estão apenas enraizadas em uma tradição positivista que influenciou amplamente a grande narrativa republicana, de Condorcet a Auguste Comte, elas também dependem de linguagem metafórica. Por exemplo, a ideia de uma necessária "cultura de avaliação" foi forjada como um argumento político enquanto mascarava as apostas de métricas implementadas pelo Ministério da Educação durante as últimas décadas. Imagens na retórica usada por formuladores de políticas ou roteiros que são desenvolvidos pelo Ministério da Educação francês fornecem oportunidades para enquadrar políticas educacionais e para conformá-las ao PISA e ao Método Aberto de Coordenação, recentemente sob o lema de "refundar o sistema escolar de habilidades básicas em um retorno ao legado dos fundadores republicanos" ou "construir um sistema escolar confiável em habilidades básicas". Além disso, o "pacto republicano" parece ser o horizonte inatacável para reformar o sistema educacional com base na responsabilização e nas habilidades básicas, e, às vezes, é até reconhecido como uma "ficção necessária" por sociólogos (Dubet, 2004).

Essa imagem neo-republicana é caracterizada por um nacionalismo metodológico que transforma o estado-nação na forma natural e moderna do sistema educacional francês e seu princípio organizador. Sua trajetória de transformação e sua "modernização" são, portanto, responsabilidade do Estado, que governa pelas leis da República e apela à autoridade da ciência para lutar contra as oportunidades desiguais. A ideia de progresso educacional é naturalizada como um passo necessário para perpetuar a herança republicana, mas também para evitar ficar atrás dos países com as melhores classificações do PISA. A Finlândia serviu, por muito tempo, como um modelo idealista para justificar propostas de reforma, porque parecia conciliar a implementação de habilidades básicas com a manutenção de um sistema igualitário, em contraste com a mercantilização e os regimes neoliberais nos países anglo-saxões, que são rejeitados pela maioria dos formuladores de políticas francesas.

Esse apelo permanente por um "salto nacional", amplamente incorporado em leis programáticas ao longo de várias décadas, como a última chance de reduzir as desigualdades entre os alunos, permaneceu um discurso constante compartilhado pelos ministros desde o início dos anos 1980. O motivo do interesse público serve para mascarar a variedade de grupos de interesse e 'jogadores legítimos' que são chamados a desempenhar um papel em reformas sucessivas. Além da guerra recorrente entre o Ministério e os sindicatos mais ou menos reformistas, há jogos de poder e negociações com outros grupos de interesse: pais, associações seculares ou religiosas, partidos políticos e membros do Parlamento, e órgãos profissionais no serviço de educação pública. Com o desenvolvimento da esfera da mídia e das redes sociais, a

retórica política evoluiu para desafiar diretamente a mídia e disseminar "gramáticas políticas" preparando mentalidades para reformas que foram discutidas superficialmente entre *think tanks* e círculos reformistas na sombra de "faculdades invisíveis" (Stone, 2008).

Para os leigos, a imagem popular é a de um Ministério da Educação organizado por níveis hierárquicos e possuindo uma cadeia de comando que implementaria uma política racional, burocrática e de cima para baixo. A ideia de um Ministro como uma autoridade carismática que decide sobre tudo é outra narrativa, mas simplifica muito a ordenação espacial e temporal das decisões e a implementação de reformas relacionadas ao PISA. No entanto, essa imagem coletiva mantém a ideia de um poder que "domina e controla" a formulação de políticas com a "autoridade moral" e a "legitimidade" necessárias para fazê-lo. Na verdade, esse mundo de tomada de decisões é dividido em diferentes campos antagônicos onde uma diversidade de ideologias e visões educacionais são expressas. Ele leva a governança epistêmica do Estado a forjar compromissos sobre o paradigma do PISA em espaços dedicados (grandes debates, conferências de consenso, comitês parlamentares, altos conselhos) para preparar e legitimar sua decisão enquanto, ao mesmo tempo, tenta afirmar sua autoridade.

O paradigma do PISA e a construção de uma autoridade epistêmica

O paradigma do PISA foi progressivamente incorporado pelo Ministério da Educação em seu Departamento de Avaliação, Previsão e Desempenho (*Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance* - DEPP), estabelecendo um estado do sistema escolar para direcionar o sistema educacional e promover a responsabilização. Assumindo esse monopólio do governo por números, o Ministério delega expertise à sua diretoria ministerial que, juntamente com relatórios da Inspeção Geral, tem uma autoridade baseada na capacidade (Normand, 2020b). Assim, dá a impressão de medição objetiva separada das questões de reforma assumidas pelo Ministro e pelo Gabinete. Essa expertise é fortalecida pela criação regular de altos conselhos nacionais para avaliar o sistema educacional e abordar recomendações, com membros nomeados pelo Ministro. Esses conselhos tomam os dados do PISA como base para suas avaliações e conclusões. A delegação da autoridade epistêmica a objetos estatísticos e metrológicos, como a sociologia da ciência e tecnologia demonstrou, também é uma forma de construir evidências sob o pretexto de realismo e neutralidade. Mas essa expertise interna não seria suficiente para vencer a batalha de opiniões sobre o paradigma do PISA entre o público e a mídia.

Outro tipo de autoridade "ontológica" é necessária. Ela se baseia no apelo a atores

externos reconhecidos. Essa "autoridade ontológica", que assume a forma de conhecimento especializado, por meio de opinião especializada e relatórios oficiais, legitima a tomada de decisões ao reivindicar relativa neutralidade e imparcialidade. Ela se refere a pessoas, textos e instituições fora do Estado que representam o estado do mundo esperado pelo paradigma do PISA. Por meio de seus discursos e escritos, essa expertise contribui para tornar o PISA uma realidade na política. É por isso que o Ministério pôde convocar especialistas que estavam envolvidos no projeto INES, como Norberto Bottani, para escrever relatórios justificando o desenvolvimento de indicadores e o uso mais sustentado de comparações internacionais na formulação de políticas educacionais francesas. Ele também aproveitou a presidência francesa da União Europeia para organizar uma conferência internacional sobre indicadores educacionais internacionais. Este fórum, que reuniu membros do Ministério, representantes da Comissão Europeia, da AIE e da OCDE, legitimou o alinhamento da política francesa com o Método Aberto de Coordenação e a adoção do PISA como referência para as reformas a serem realizadas. A partir de então, a OCDE, por meio de seu representante Eric Charbonnier, informou regularmente a mídia sobre a posição da França no ranking internacional e fez recomendações sobre medidas a serem adotadas para reduzir a desigualdade de oportunidades.

Embora o conhecimento especializado tenha sido construído em grande parte com base na expertise do DEPP, ele também se baseou em contribuições de economistas de capital humano (representados pela Escola de Economia de Paris) e psicólogos especializados em metrologia de testes (muitos deles vindos da Bélgica francófona, como Marc Demeuse ou Marcel Crahay). Alguns sociólogos educacionais franceses também ajudaram a legitimar a validade do PISA com formuladores de políticas e a mídia ao desenvolver uma retórica de oportunidades iguais. Christian Baudelot, originalmente um sociólogo marxista, entretanto convertido à teoria do capital humano, escreveu um pequeno livro para justificar a robustez metodológica e epistemológica da pesquisa do PISA e sua contribuição para uma melhor compreensão da desigualdade de oportunidades e para a luta contra a meritocracia seletiva francesa (Baudelot; Establet, 2009). Outros sociólogos, como François Dubet e Marie Duru-Bellat, também próximos de círculos reformistas de esquerda, buscaram demonstrar o valor dos dados da pesquisa integrando-os a um estudo comparativo de sistemas educacionais em termos de equidade e coesão social, celebrando o "milagre finlandês" ao mesmo tempo em que incluíam esses resultados em uma retórica de justiça sobre igualdade de oportunidades (Dubet; Duru-Bellat; Véréout, 2010). Entre a próxima geração, Georges Felouzis, que havia disseminado e tornado públicos os resultados da pesquisa sobre eficácia escolar, escreveu um

pequeno manual que, embora considerasse algumas limitações da pesquisa, elogiava a qualidade dos dados e sua contribuição para uma melhor compreensão das habilidades e lacunas de desempenho dos alunos franceses (Felouzis; Charmillot, 2012). Nathalie Mons também escreveu um livro em que reutiliza dados da OCDE e do PISA para explicar que a França estava em uma encruzilhada ao pedir uma mudança na política educacional, desafiando as políticas neoliberais de livre escolha, testes de alto risco e descentralização, e justificando a manutenção necessária do estado central para implementar uma fraca responsabilização (*soft accountability*) e habilidades básicas (Mons, 2015). Essas propostas estavam alinhadas com as posições dos reformadores preocupados em manter a autoridade moral do Estado francês, ao mesmo tempo em que estavam profundamente ligadas à imagem republicana. Mons foi posteriormente nomeado chefe do CNESCO (Conselho Nacional para o Sistema Escolar) por um ministro esquerdista (François Peillon) encarregado de organizar conferências de consenso, bem como conduzir estudos para apoiar as políticas educacionais em andamento implementadas pelo Ministério.

Como parte da sociologia da educação havia sido convertida em ciências do governo, ao mesmo tempo em que se uniu às propostas reformistas relacionadas à implementação de habilidades básicas, o PISA foi visto como um vazio natural no cenário educacional francês sem dar origem a muito debate e controvérsia. Por meio dessas representações cruzadas, baseadas em interações e trocas públicas e invisíveis, o paradigma foi construído sobre a realidade e a legitimidade. O paradigma do PISA gradualmente se tornou a fonte de um compromisso nacional em que alguns atores e grupos de interesse acabaram atribuindo causas e responsabilidades na produção de problemas escolares, identificando os responsáveis, principalmente os professores, propondo soluções de reforma e conhecimento especializado enquanto participavam da construção de uma grande narrativa nacional sobre a redução das desigualdades. Para fazer isso, eles conseguiram dominar um conjunto de regras retóricas, entre ciência, expertise e política, permitindo que seus argumentos fossem aceitáveis, relevantes e legítimos de uma perspectiva moral ou científica em torno dos mesmos interesses reformistas, abrindo caminho para uma Terceira Via Francesa na educação e uma nova política de responsabilização.

O paradigma do PISA e a política francesa de habilidades básicas/responsabilização

Além do monopólio do conhecimento especializado, das imagens e da retórica

desenvolvidas por formuladores de políticas e especialistas no espaço da mídia, a adoção do paradigma do PISA e sua integração progressiva no sistema francês de responsabilidade podem ser explicadas pela eficiência relativa da cadeia de comando do Ministério para as escolas. A sobrevivência do modelo napoleônico não é estranha a essa implementação burocrática e legalista de uma "cultura de avaliação" ao longo dos vários estratos da administração. Os órgãos profissionais intermediários geralmente se preocupam em respeitar ordens hierárquicas e aplicar decisões ministeriais de acordo com leis e regulamentos. A centralização concentra o poder em alguns funcionários e órgãos profissionais, ao mesmo tempo em que coloca em jogo uma cláusula de porta giratória no topo do Ministério. No entanto, essa nomeação para os cargos mais altos é cada vez mais o resultado de uma politização estreita em detrimento do reconhecimento e premiação de antiguidade e experiência no serviço público. No entanto, tais mudanças fortalecem a autoridade moral da governamentalidade por trás dos grandes princípios republicanos que são sempre invocados, bem como a "força da lei", para justificar a tomada de decisões.

A integração do paradigma PISA no sistema educacional francês foi alcançada de três maneiras. Primeiro, o paradigma PISA gradualmente se tornou uma justificativa retórica para reformas realizadas por sucessivos ministros apontando para a manutenção de fortes desigualdades em comparação com outros países, conforme medido pelos dados do programa de avaliação. Em seguida, justifica a introdução de princípios de gestão pública, com os dados do PISA sendo incluídos na medição dos resultados do sistema educacional francês (eficácia) juntamente com dados de custo (economia) e dados de matrícula e trajetórias de alunos (eficiência). O PISA também ajudou a legitimar o desenvolvimento de avaliações nacionais e a conexão entre habilidades básicas e o currículo nacional, que passou por várias reformas sucessivas.

No entanto, o paradigma francês do PISA deve ser situado no sistema mais amplo do Método Aberto de Coordenação, para o qual o Ministério da Educação buscou ser um "bom aluno europeu". Isso explica, particularmente, o interesse dos formuladores de políticas franceses em limitar a evasão escolar e implementar uma política proativa nessa área. Além de satisfazer uma medição em investimento de capital humano, a inclusão deste indicador OMC no contexto francês é apresentada como uma medida de bem-estar para oportunidades iguais visando os alunos mais desfavorecidos e o desenvolvimento de habilidades para a primeira infância.

Mais recentemente, a política de responsabilização francesa deu mais um passo no

desenvolvimento de educação baseada em evidências que complementa o paradigma do PISA. Iniciadas no início dos anos 2000, as conferências de consenso foram estabelecidas pela primeira vez para validar recomendações de especialistas sobre habilidades de alfabetização dos alunos antes de serem usadas mais amplamente para legitimar uma estratégia nacional para alfabetização e numeramento. Em cada ocasião, instituições específicas reunindo especialistas, tomadores de decisões políticas e representantes do Parlamento e da sociedade civil foram criadas pelo governo para legitimar essa política de habilidades básicas, o PIREF 2002-2003 e o CNESCO de 2013. Economistas de capital humano da Escola de Economia de Paris também conduziram regularmente experimentos encomendados pelo Ministério da Educação, amplamente baseados em ensaios clínicos randomizados e focados em tamanhos de turma, evasão escolar, ritmos escolares e alfabetização. Mais recentemente, a legitimação da psicologia cognitiva e das neurociências pelo próprio Ministro levou à implementação de um programa nacional em larga escala focado em habilidades estudantis na primeira infância, supervisionado pelo recém-nomeado Conselho Científico Nacional de Educação. Ao promover a educação baseada em evidências, esse conselho nacional espera disseminar recomendações baseadas em evidências e melhores práticas para os profissionais e contribuir para melhorar o desempenho dos alunos. Esse programa, de acordo com seus líderes, juntamente com o design de novas avaliações nacionais, deve elevar as pontuações dos alunos franceses a posições mais altas no ranking do PISA.

Conclusão

Seria necessário mais espaço para descrever e analisar em profundidade o trabalho epistêmico que foi estabelecido em torno do paradigma do PISA na França. O PISA tem influenciado políticas globais de padronização curricular, avaliações baseadas em testes e números a fim de fortalecer políticas de responsabilização. Este artigo mostrou que a pesquisa do PISA, além de ser um objeto de fronteira que dá origem a múltiplos significados e mobilizações em escalas nacionais e globais, é baseada em um raciocínio econômico que relativiza seus usos para promover a igualdade de oportunidades. Este programa internacional é, sem dúvida, uma tecnologia política e um instrumento de ação pública que legitima reformas educacionais em direção a uma maior responsabilização e educação baseada em evidências. Deste ponto de vista, o paradigma do PISA tem o efeito de reestruturação semelhante ao que ocorreu com a escola abrangente durante as décadas de 1960 e 1970. Daí a importância de estudar essas transformações ao longo de um longo período de tempo, por meio de uma história

do presente, para destacar a genealogia do programa e sua extensão dos Estados Unidos. O papel das principais organizações internacionais nos mecanismos de política do PISA, viajando e transferindo, também foi estabelecido há muito tempo. O PISA é frequentemente apresentado como uma vanguarda neoliberal que contribui para introduzir a privatização e os interesses privados na educação pública. É também um meio poderoso de institucionalizar uma nova governança epistêmica do Estado em nome da teoria do capital humano. Além de sua instrumentalização por indicadores e dados, e da produção de conhecimento especializado dentro e fora dos Ministérios da Educação, esse trabalho epistêmico é baseado em autoridade e imagens que são impostas ao debate público e à mídia por meio de uma infusão suave como o ópio que coloca as mentes mais vigilantes para dormir. Como o general chinês Sun Tzu colocou em sua Arte da Guerra, o paradigma do PISA tem a eficiência de vencer a batalha epistêmica antes de ter se engajado na luta. Esta é a razão pela qual a sociologia, como Pierre Bourdieu argumentou, desde uma perspectiva crítico-reflexiva acerca das avaliações internacionais, em vez de se tornar uma ciência governante, deve permanecer uma arte marcial.

Referências

ADDEY, Camilla. Participating in international literacy assessments in Lao PDR and Mongolia: a global ritual of belonging Literacy as numbers: researching the politics and practices of international literacy assessment. *In*: HAMILTON, Mary; MADDOX, Bryan; ADDEY, Camilla (ed.). **Literacy as numbers: researching the politics and practices of international literacy assessment**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. p. 147-164.

ADDEY, Camilla; SELLAR, Sam; STEINER-KHAMSI, Gita; LINGARD, Bob; VERGER, Antoni. The rise of international large-scale assessments and rationales for participation. **Compare: A Journal of Comparative and International Education**, London, v. 47, n. 3, p. 434-452, 2017. DOI: 10.1080/03057925.2017.1301399.

ALASUUTARI, Pertti; QADIR, Ali. **Epistemic governance: social change in the modern world**. Dordrecht: Springer Nature, 2019.

ALEXIADOU, Nafsika; FINK-HAFNER, Danica; LANGE, Bettina. Education policy convergence through the open method of coordination: theoretical reflections and implementation in 'old' and 'new' national contexts. **European Educational Research Journal**, [Thousand Oaks], v. 9, n. 3, p. 345-358, 2010. DOI: 10.2304/eerj.2010.9.3.345.

BAUDELLOT, Christian; ESTABLET, Roger. **L'Élitisme républicain: l'école française à l'épreuve des comparaisons internationales**. Paris: Seuil, 2009.

BERLINER, David C. Implications of understanding that PISA is simply another standardized achievement test. *In*: FAN, Guorui; POPKEWITZ, Thomas S. (ed.). **Handbook of Education Policy Studies: school/university, curriculum, and assessment, volume 2**. Singapore: Springer, 2020. p. 239-258. DOI: 10.1007/978-981-13-8343-4_13.

BERLINER, David C.; BIDDLE, Bruce J. **The manufactured crisis: myth, fraud, and the attack on America's public schools.** New York: Longman Publishers, 1995.

BIESTA, Gert. Why "what works" won't work: evidence-based practice and the democratic deficit in educational research. **Educational Theory**, [Hoboken], v. 57, n. 1, p. 1-22, 2007. DOI: 10.1111/j.1741-5446.2006.00241.x.

CARVALHO Luís Miguel. Revisiting the fabrications of PISA. *In*: FAN, Guorui; POPKEWITZ, Thomas S. (ed.). **Handbook of Education Policy Studies: school/university, curriculum, and assessment**, volume 2. Singapore: Springer, 2020. p. 259-273. DOI: 10.1007/978-981-13-8343-4_14.

CARVALHO, Luís Miguel; COSTA, Estela. Seeing education with one's own' eyes and through PISA lenses: considerations of the reception of PISA in European countries. **Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education**, Abingdon, v. 36, n. 5, p. 638-646, 2015. DOI: 10.1080/01596306.2013.871449.

CARVALHO, Luís Miguel; COSTA, Estela. The praise of mutual - surveillance in Europe. *In*: NORMAND, Romuald; DEROUET, Jean-Louis (ed.). **A European politics of education: perspectives from sociology, policy studies and politics.** Abingdon: Routledge, 2016. p. 53-72.

DESROSIÈRES, Alain. **The politics of large numbers: a history of statistical reasoning.** Tradução de Camille Naish. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

DUBET, François. **L'école des chances: qu'est-ce qu'une école juste?** Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées, 2004.

DUBET, François; DURU-BELLAT, Marie; VÉRÉTOUT, Antoine. **Les sociétés et leur école: emprise du diplôme et cohésion sociale.** Paris: Le Seuil, 2010.

ESPING-ANDERSEN, Gosta, GALLIE, Duncan, HEMERIJCK, Anton C.; MYLES, John. **A new welfare architecture for Europe: report submitted to the Belgian Presidency of the European Union.** [S. l.: s. n.], 2001.

FÉLOUZIS, Georges; CHARMILLOT, Samuel. **Que sais-je?: les enquêtes PISA.** Paris: Presses Universitaires de France, 2012.

FENWICK, Tara; EDWARDS, Richard. **Actor-network theory in education.** London: Routledge, 2010.

GORUR, Radhika. Policy as assemblage. **European Educational Research Journal**, [Thousand Oaks], v.10, n. 4, p. 611-622, 2011. DOI: 10.2304/eej.2011.10.4.611.

GORUR, Radhika. Towards a sociology of measurement in education policy. **European Educational Research Journal**, [Thousand Oaks], v. 13, n. 1, p. 58-72, 2014. DOI: 10.2304/eej.2014.13.1.58.

GREK, Sotiria. Governing by numbers: the PISA ‘effect’ in Europe. **Journal of Education Policy**, London, v. 24, n. 1, p. 23-37, 2009. DOI: 10.1080/02680930802412669.

GREK, Sotiria. Expert moves: international comparative testing and the rise of expertocracy. **Journal of Education Policy**, London, v. 28, n. 5, p. 695-709, 2013. DOI: 10.1080/02680939.2012.758825.

GREK, Sotiria. OECD as a site of co-production: European education governance and the new politics of ‘policy mobilization’. **Critical Policy Studies**, London, v. 8, n. 3, p. 266-281, 2014. DOI: 10.1080/19460171.2013.862503.

HAMMERSLEY, Martyn (ed.). **Educational research and evidence-based practice**. London: Sage; The Open University, 2007.

HANUSHEK, Erik A.; WOESSMANN, Ludger; SCHIVARDI, Fabiano; PISTAFERRI, Luigi. How much do educational outcomes matter in OECD countries? **Economic Policy**, Oxford, v. 26, n. 67, p. 429-491, 2010. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/41261994>. Acesso em: 15 dez. 2024.

HENRY, Miriam; LINGARD, Bob; RIZVI, Fazal; TAYLOR, Sandra. **The OECD, globalisation and education policy**. Oxford: Pergamon; Elsevier Science, 2001.

KREJSLER, John B. ‘What works’ in education and social welfare?: a mapping of the evidence discourse and reflections upon consequences for professionals. **Scandinavian Journal of Educational Research**, London, v. 57, n. 1, p. 16-32, 2013. DOI: 10.1080/00313831.2011.621141.

KREJSLER, John Benedicto; OLSSON, Ulf; PETERSSON, Kenneth. The transnational grip on Scandinavian Education reforms: The open method of coordination challenging national policy-making. **Nordic Studies in Education**, Oslo, v. 34, n. 3, p. 172-186, 2014. DOI: 10.18261/ISSN1891-5949-2014-03-03.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: understanding public policy through its instruments: from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation. **Governance**, [Hoboken], v. 20, n. 1, p. 1-21, 2007. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x.

LATOUR, Bruno. **Reassembling the social: an introduction to actor-network-theory**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

LAWN, Martin; GREK, Sotiria. **Europeanizing education: governing a new policy space**. Oxford: Symposium Books, 2012.

LEMANN, Nicholas. **The big test: the secret history of the American meritocracy**. New York: Farrar, Straus & Giroux, 1999.

LINDBLAD, Sverker; PETTERSSON, Daniel; POPKEWITZ, Thomas S. (ed.). **Education by the numbers and the making of society: the expertise of international assessments**. New York: Routledge, 2018.

MEYER, Heinz-Dieter; BENAVIDES, Aaron (ed.). **PISA, power, and policy**: the emergence of global educational governance. Oxford: Symposium Books, 2013.

MONS, Nathalie. **Les nouvelles politiques éducatives**: la France fait-elle les bons choix? Paris: Presses Universitaires de France, 2015. (Éducation & Société).

NICHOLS, Sharon L.; BERLINER, David C. **Collateral damage**: how high-stakes testing corrupts America's schools. Cambridge: Harvard Education Press, 2007.

NORMAND, Romuald. Expert measurement in the government of lifelong learning. *In*: MANGENOT, Michel; ROWELL, Jay (coord.). **What Europe constructs**: new sociological perspectives in European studies. Manchester: Manchester University Press, 2009. p. 225-242.

NORMAND Romuald. Expertise, networks and tools of government: the fabrication of European policy in education. **European Educational Research Journal**, [Thousand Oaks], v. 9, n. 3, p. 408-423, 2010. 10.2304/eej.2010.9.3.4.

NORMAND, Romuald. **Gouverner la réussite scolaire**: une arithmétique politique des inégalités. Peter Lang: Berne; Ecole normale supérieure de Lyon: Lyon, 2011.

NORMAND, Romuald. Governing population: the emergence of a political arithmetic of inequalities in education: a comparison between the United Kingdom and France. *In*: LAWN, Martin (ed.). **The rise of data, historical perspectives**: collection, visualization and use. Oxford: Symposium Books, 2013. p. 139-158. (Comparative Histories of Education).

NORMAND, Romuald. The French pinnacle of PISA. *In*: LAWN, Martin; NORMAND, Romuald (ed.). **Shaping of European education**: interdisciplinary approaches. London: Routledge; New York, 2014. p. 32-49.

NORMAND, Romuald. 'What works?': the shaping of the European politics of evidence. *In*: NORMAND, Romuald. **The changing epistemic governance of European education**: the fabrication of the Homo Academicus Europeanus? Cham: Springer, 2016a. p. 95-125. (Educational Governance Research, v. 3).

NORMAND, Romuald. 'What works?': from health to education, the shaping of the European policy of evidence. *In*: TRIMMER Karen (ed.). **Political Pressures on Educational and Social Research**: international perspectives. London: Routledge, 2016b. p. 39-54.

NORMAND, Romuald. The Politics of Metrics in Education: A Contribution to the History of the Present. *In*: FAN, Guorui; POPKEWITZ, Thomas S. (ed.). **Handbook of Education Policy Studies**: values, governance, globalization, and methodology, volume 1. Springer: Singapore, 2020a. p. 345-362. DOI: 10.1007/978-981-13-8347-2_16.

NORMAND Romuald. France: the French state and its typical "agencies" in education: policy transfer and ownership in the implementation of reforms. *In*: ÄRLESTIG, Helene; JOHANSSON, Olof (ed.). **Educational authorities and the schools**: organisation and impact

in 20 states. Cham: Springer, 2020b. p. 151-158. DOI: 10.1007/978-3-030-38759-4_9.

NORMAND, Romuald; PACHECO, Ramón. Constructing the Lifelong Learning Self: European policies and the sense of justice. *In: MILANA, Marcella; HOLFORD, John (ed.). **Adult education policy and the European union**: theoretical and methodological issues.* Leiden: Brill, 2014. p. 91-107. DOI: 10.1163/9789462095489_007. (Research on the Education and Learning of Adults).

PETTERSSON, Daniel. The development of the IEA: the rise of large-scale testing. *In: NORDIN, Andreas; SUNDBERG, Daniel (ed.). **Transnational policy-flows in European education**: conceptualizing and governing knowledge.* Oxford: Symposium Books, 2014. p. 105-121. (Oxford Studies in Comparative Education).

PORTER, Theodore M. **Trust in numbers**: the pursuit of objectivity in science and public life. Princeton: Princeton University Press, 1996.

RINNE, Risto; KALLO, Johanna; HOKKA, Sanna. Too eager to comply?: OECD education policies and the Finnish response. **European Educational Research Journal**, [Thousand Oaks], v. 3, n. 2, p. 454-486, 2004. DOI: 10.2304/eej.2004.3.2.3.

SAHLBERG, Pasi. PISA in Finland: An education miracle or an obstacle to change? **Center for Educational Policy Studies Journal**, Ljubljana, v. 1, n. 3, p.119-140, 2011. DOI: 10.26529/cepsj.418.

SELLAR, Sam; LINGARD, Bob. The OECD and global governance in education. **Journal of Education Policy**, London, v. 28, n. 5, p. 710-725, 2013a. DOI: 10.1080/02680939.2013.779791.

SELLAR, Sam; LINGARD, Bob. Looking east: Shanghai, PISA 2009 and the reconstitution of reference societies in the global education policy field. **Comparative Education**, London, v. 49, n. 4, p. 464-485, 2013b. DOI: 10.1080/03050068.2013.770943.

SELLAR, Sam; LINGARD, Bob. The OECD and the expansion of PISA: New global modes of governance in education. **British Educational Research Journal**, London, v. 40, n. 6, p. 917-936, 2014. DOI: 10.1002/berj.3120.

SELLAR, Sam; THOMPSON, Greg; RUTKOWSKI, David. **The global education race**: taking the measure of PISA and international testing. Edmonton: Brush Publishing, 2017.

SIMOLA, Hannu. **The Finnish education mystery**: historical and sociological essays on schooling in Finland. London: Routledge, 2014.

STEINER-KHAMSI, Gita; WALDOW, Florian. PISA for scandalisation, PISA for projection: the use of international large-scale assessments in education policy making: an introduction. **Globalisation, Societies and Education**, London, v. 16, n. 5, p. 557-565, 2018. DOI: 10.1080/14767724.2018.1531234.

STONE, Diane. Global public policy, transnational policy communities, and their networks. **Policy studies journal**, [Hoboken], v. 36, n. 1, p. 19-38, 2008. DOI:

10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x.

TAN, Charlene. Chinese responses to Shanghai's performance in PISA. **Comparative Education**, London, v. 53, n. 2, p. 209-223, 2017. DOI: 1080/03050068.2017.1299845.

TUIJNMAN, Albert. Measuring lifelong learning for the new economy. **Compare: A Journal of Comparative and International Education**, London, v. 33, n. 4, p.471-482, 2003. DOI: 10.1080/0305792032000127766.

ZHOU, Xingguo; NORMAND Romuald. Accountability policies in chinese basic education: the long march towards quality and evidence. *In*: GREK, Sotiria; MAROY, Christian; VERGER, Toni (ed.). **World Yearbook of Education 2021: accountability and datafication in the governance of education**. London: Routledge, 2021. p. 164-178. (World Yearbook of Education).

SOBRE O AUTOR

Romuald Normand. Doutor em Sociologia pela Ecole des Hautes Etudes em Sciences Sociales. Professor da Université de Strasbourg. Currículo: <http://orcid.org/0000-0002-5482-6540/>.

Como citar

NORMAND, Romuald. PISA COMO GOVERNANÇA EPISTÊMICA NA POLÍTICA CURRICULAR EUROPEIA DAS DESIGUALDADES: o caso francês. **Revista Espaço Currículo**, v. 17, n. 3, e72330, 2024. DOI: 10.15687/rec.v17i3.72330.