



GLOBAL EDUCATION  
LEADERS' PROGRAM  
BRASIL

# Laboratório de Aprendizagem 3\_

Políticas e Regras: a Transformação Vai  
Além da Política?

*Telefônica*

vivo

Fundação Telefônica



Innovation  
Unit



LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO  
EDUCACIONAL

# Políticas e Regras: a transformação vai além da política?

Valerie Hanno, Al Bertani e Amelia Peterson

“Tantas reformas: tão pouca mudança”  
(Charles M Payne, 2008)

“As décadas por vir vão ver uma era das mais radicais mudanças em educação desde o aparecimento dos sistemas educacionais nacionais. E a fonte dessas mudanças não será o sistema educacional em si, mas ela será sim impulsionada primariamente pelas indústrias: tecnologias digitais, área da saúde e finanças. ” (GEFF 2014)

## Introdução

Por todo o mundo e por todos os setores da sociedade, os sistemas estão na busca por responder aos desafios e oportunidades da vida no século XXI. Na área da aprendizagem, a maior parte dos sistemas públicos escolares ainda está preso aos parâmetros, objetivos e métricas do modelo industrial de educação. Essa área tem sofrido para se ajustar às pressões que surgem dos estudantes e usuários insatisfeitos e desmotivados, dos custos da educação, dos profissionais frustrados, do pouco impacto na desigualdade, e de uma total desconexão com as necessidades da sociedade. Enquanto isso, a indústria de Edtech (tecnologias da educação) cresce, trazendo ferramentas que tornam as estruturas de aprendizagem um processo horizontal e não vertical. Dentro do próprio setor educacional muitos inovadores também surgem buscando novas tecnologias e criando novos modelos e soluções, ainda que em uma escala pequena.

O número de indicadores e vozes buscando a transformação não para de crescer, porém ainda não podemos observar a reverberação disso na legislação e nem na política.

O GELP tenta trazer essas esferas para a questão, desenvolvendo conhecimento com líderes responsáveis por sistemas e implicados profundamente neles. Nesse trabalho, o GELP chegou a algumas conclusões:

- Não se pode esperar a revolução tecnológica, mas sim unir esforços para remodelar a arquitetura de investimentos públicos na aprendizagem e seus resultados;
- Esses esforços devem ser direcionados na elevação dos valores da educação pública: democratizando, trazendo oportunidades e diminuindo a desigualdade, ou seja, criando um mundo melhor;

- Instituições como a escola devem ser transformadas para cumprir suas funções comunitárias;
- O papel do professor não é apagado, mas reimaginado em um contexto onde aprender é preparar para a vida;
- Os profissionais, líderes e professores, possuem potencial criativo para participar e moldar esse novo mundo, mas isso só acontecerá se alinharem e empoderarem os estudantes e as comunidades, abraçando a criação de ecossistemas de aprendizagem.

Esses pontos têm motivado líderes de sistemas por todo o mundo a se unirem ao GELP trazendo energia para fazer isso se tornar realidade. Entre as habilidades que esses líderes possuem estão:

- Serem inclusivos;
- Estarem dispostos a criar em conjunto;
- Serem empreendedores;
- Serem estratégicos;
- Estarem ligados as reais necessidades.

Novas e poderosas práticas pedagógicas precisam de condições propícias para surgir, se difundir e se espalhar.

Tanto em democracias quanto em outros sistemas políticos, o PODER POLÍTICO determina a velocidade e a direção das mudanças, podendo ou não dar as condições que as novas práticas precisam. Para o bem ou para o mal, a transformação em educação é altamente dependente de liderança política, seu apoio e seus investimentos. Assim sendo, o contexto político é fundamental.

Então, o que sabemos hoje sobre as condições políticas e as regras atuais que podem efetivamente dar apoio às transformações dos sistemas? O que podemos aprender com outros setores? O que as pesquisas podem nos oferecer para melhorar as funções das políticas regulamentadoras que são mais favoráveis aos esforços de transformação dos sistemas educacionais, mas que hoje, em sua maior parte, atrapalham?

## Discurso Político e suas Limitações

- Vamos começar com o paradoxo que Charles Payne evidencia e que é central para os esforços do GELP: "Reforma e melhoria não é o mesmo que inovação e transformação."
- O discurso político continua preso a antigos conceitos baseados em acesso, qualidade e eficiência que não são de fato questionados. O que é qualidade?

- O que é qualidade? Um meio de medir a qualidade do ensino no mundo de hoje é o PISA. A ênfase nessa avaliação segue a teoria do crescimento econômico: trabalhadores capazes e alfabetizados com altas habilidades cognitivas são necessários para garantir a competitividade econômica. A primazia dessa retórica acarreta na pouca articulação e pouco desenvolvimento de visões alternativas, como a humanista ou a democrática. A UNESCO fez uma publicação sobre a influência desse discurso, mas não obteve tanto impacto. Porém, no aniversário de 20 anos da publicação, um debate renovado está surgindo sobre o objetivo da educação.
- Sem uma visão guia dos objetivos da sociedade para a aprendizagem, visão essa que políticos sabem articular convincentemente, a estrutura atual da educação continua sem ser desafiada.
- Nessa estrutura, naturalmente a pergunta que os responsáveis pelas leis fazem, os problemas nos quais eles focam, e as evidências que eles procuram não são as melhores perguntas, definições de problemas e evidências para criar melhorias sérias, o que dirá transformação. Pesquisas como a de Pritchett (2013), mostram que na maioria dos processos de criação e implementação de políticas dos países em desenvolvimento ainda se foca primariamente na chegada mais do que na saída.
- Outros países já focam na saída, no que vem depois, mas as estruturas pelas quais as políticas são feitas e entregues às escolas, na maioria das jurisdições, desconsideram o fato de que eles estão lidando com sistemas complexos.
- Muitas pesquisas sugerem que existe uma relação muito fraca entre as políticas públicas, as leis e as profundas mudanças nas escolas.

## Qual a influência atual de outros atores nas regras?

Três outros grupos são classicamente vistos como influentes na determinação o espaço para manobra que os políticos têm no espaço educacional. Existem os sindicatos, a mídia e a “opinião pública”. Existem alguns motivos para sugerir que a natureza da influência deles tem mudado nos últimos anos. Além disso, devemos levar em consideração a influência real ou potencial dos empregadores/negócios; e dos pensadores, filantropos e lobistas (dos quais, potencialmente, o GELP faz parte).

### Sindicatos

- A OECD fez, em 2013, uma pesquisa de sindicatos em 24 países: metade dos que responderam se sentiram apenas parcialmente envolvidos em estruturas consultivas existentes.

- A Federação Global de Sindicatos de Professores – Educação Internacional – pode ter o potencial para fazer os professores se envolverem mais, mas talvez por ela estar representando membros de várias jurisdições, ela está atualmente estancada nas questões mais tradicionais relacionadas a salários e horas de trabalho.

- Todavia, existem evidências de que alguns governantes estão procurando redesenhar as relações com os profissionais e o progresso pode ser feito no sentido de uma nova identidade profissional. Exemplos incluem:

- Nova Zelândia (ao ajudar a redefinir padrões de ensino e participação ativa em sediar a Cúpula de 2014 com o Magistério).
- British Columbia (apoio ativo da Federação de Professores aos esforços para redesenho do currículo do governo, mesmo apesar de uma disputa industrial em curso)
- O NEA, nos EUA, que em 2014 publicou o Teacher Unions: Fortes Organizações Encarando o Desafio do Ensino e Aprendizagem no Século XXI (NEA, 2014), indicando um desejo de ir além da questão controversa da avaliação do professor.
- Finlândia, onde a participação de mais de 95% dos professores nos sindicatos promove uma imagem de “nova sindicalização” devotada à criação de uma profissão forte.

- A ênfase no “profissionalismo” como um objetivo chave pode ser um trunfo válido para elevar o debate, a fim de focar nos objetivos fundamentais: aprendizagem profunda e poderosa para jovens pessoas. Ao mesmo tempo, algumas conotações de profissionalismo podem bater de frente com peças-chave de algumas dimensões da aprendizagem do século XXI.

- Apesar do potencial estar ali para assumirem um papel mais proativo na construção de regulamentações, ainda estão distantes de se tornarem líderes da transformação pedagógica.

## Mídia

- Todos concordam no seu poder na discussão sobre a educação porque ela é quem leva a questão para o público.

- Apesar da educação ser um tópico cada vez mais explorado pela mídia, é questionável se isso seria o resultado de um maior interesse do público pelo assunto.

- Esse crescimento na mídia pode ser explicado pela demanda: quanto mais os estudantes se tornam mais ativos e empoderados, a mídia se torna mais engajada. Esse pode ser o exemplo do Chile, onde o interesse em educação é profundo e crescente, depois de um período de muitas revoltas dos estudantes demandando mudanças (“Os Invernos Chilenos de 2011-13”).

- Um membro da Faculdade de Educação de uma universidade do Chile destacou: “Antigamente tínhamos que pagar o almoço dos jornalistas para encorajá-los a escrever sobre educação. Mas agora, eles nos ligam e dizem: o que vocês têm para a gente?”, e

também: “A sociedade chilena está obcecada por educação, mas também profundamente dividida sobre o que pensar sobre isso.” (Hammerness 2014)

- Esses debates, muito provavelmente, acabam promovendo o debate de política como sendo uma questão de vida ou morte, focando em problemas que são universais, quando o caminho real para melhoria e transformação pode variar muito, dependendo dos diferentes lugares e situações.

- A conclusão dos pesquisadores é que o tratamento da mídia à “reforma das políticas” nos últimos anos tem:

- Diminuído a moral dos professores, já que eles são geralmente apontados como o problema.
- Sido pobremente refletido em pesquisas – já que o foco tende a ser em pesquisas isoladas ao invés de se olhar para tendências nas descobertas mais amplas.
- Enfraquecido o desenho de políticas públicas, já que essas leis precisam ser desenhadas olhando-se para um conjunto maior, mais abrangente.

## Empregadores e Negócios

- Essa relação pode oferecer alguma esperança às alianças, muito úteis para uma agenda transformacional. Muitos educadores, porém, têm se mostrado desconfiados, concluindo que esse interesse tem a ver com a empregabilidade procurada pelo setor, ou seja, mais habilidades básicas e menos capacidade crítica.

- Agora, com as mudanças no trabalho, mudanças revolucionárias na tecnologia, globalização e novas competências sendo necessárias, esses líderes empregadores estão entre as vozes mais ativas e articuladas da sociedade por diferentes resultados para a aprendizagem.

- “Atenção. Sua formação não é uma procuração com sua habilidade para fazer nenhum trabalho. O mundo só se importa – e paga por – o que você consegue fazer com o que você sabe (e não se importa com o como você aprendeu). Numa época na qual a inovação é crescentemente um esforço grupal, ela também se importa com competências sociais – liderança, humildade, colaboração, adaptabilidade e o amar aprender e reaprender. Isso vai ser verdade não importa onde você vá trabalhar.”

- Qualquer organização, (por exemplo, uma incubadora de empresas, uma empresa de consultoria, um laboratório de pesquisa), pode se tornar um provedor de ensino se soluções educacionais apoiarem sua atividade principal e aumentarem sua chance de sucesso. Uma organização pode construir um modelo de negócio onde o conhecimento e as habilidades obtidas através da educação se tornem a fonte de valor que os clientes apreciam (Geff 2014). Além disso, há a entrada muito significativa na prestação de escolaridade por

empresas que oferecem 'escolas privadas de baixo custo'. As empresas variam de pequenas empresas para as gigantes do setor, como Pearson. As opiniões variam sobre o impacto cumulativo destes desenvolvimentos. Alguns, como o Professor James Tooley, da Universidade de Newcastle têm uma opinião muito clara: "Eu quero ver as escolas privadas surgirem e, em seguida, o estado sair do caminho da educação". Cumulativamente, o impacto destes poderia ser significativo.

## 'Opinião Pública'

- A percepção mais comum é de que a influência da opinião pública é, geralmente, bem conservadora. São comuns opiniões sobre como a educação não deveria mudar ou deveria ser como era antes. É assim que os políticos agem quando estão "vendendo" políticas educacionais.

- Porém, existem alguns sinais de que isso pode mudar. As visões e as demandas, de pais e cidadãos, estão mudando quando oportunidades autênticas para engajamento são oferecidas.

- "Acho que o maior desafio tem sido mexer nas crenças das pessoas sobre o que é possível. Muitas vezes as pessoas estão tão presas no paradigma atual de como as coisas estão, que eles têm dificuldade para enxergar o que poderiam vir a ser. A própria ideia de que uma organização como a "Citizen Schools" (que olha de forma diferente para o quanto uma criança aprende, como ela aprende e quem pode ensinar) pode ter resultados diretos e responsabilidades compartilhadas para os resultados da educação, deparando-se até com um certo ceticismo. As pessoas estão acostumadas com a ideia de que as escolas e as instruções tradicionais são a única maneira para que os alunos aprendam. Na verdade, grande parte da educação de uma criança é conduzida do lado de fora das escolas tradicionais. A "Citizen Schools" está provando isso ao mesmo tempo que está ajudando escolas a repensar o dia letivo e a abrir suas portas para a comunidade do entorno. Em termos de oportunidades, a "Citizen Schools" tem desempenhado um papel maior na arena política pública nos últimos anos. Por causa de nossos resultados no chão da escola, temos uma história poderosa para compartilhar. Nós queremos ajudar a informar os formuladores de políticas e levar nosso trabalho e exemplos da maneira mais ampla possível (...)"

- Finalmente, como os canais de acesso ao conhecimento e habilidades, de fato, tornam-se mais abertos e acessíveis, as opções das famílias crescem, e eles podem exercer pressão sobre os sistemas através da simples seleção de alternativas. O número de estudantes que optam por estudar em casa nos EUA, estável por um longo tempo, dobrou nos últimos 15 anos para mais de 1,75 milhões, e continua a aumentar em um ritmo sete vezes mais rápido do que a matrícula escolar regular (NCES, 2014). A questão é: pode este nível de "saída" ser traduzido em uma chamada para a mudança?

- No mundo em desenvolvimento, o dilema fundamental para aqueles com o poder político pode ser o equilíbrio a ser alcançado entre estabelecer sistemas de ensino do mundo desenvolvido contra - ou ao lado - de investimentos e apoio para soluções baseadas em tecnologia abertas, móveis com o seu potencial de empoderamento revolucionário.

## Lobistas, 'Think-Thanks', Filantropia

- Como a política de educação tornou-se mais contestada, os números e a influência de grupos de reflexão, organizações de lobby e filantropos, promovendo um determinado ponto de vista, tem crescido. O Instituto Brookings publicou recentemente um exame (Whitehurst 2015) do grau em que os esforços de advocacia obtêm sucesso em influenciar a elaboração de políticas públicas em âmbito estadual nos EUA. O Brookings descobriu que a influência de lobistas foi impactante, sem dúvida, em termos de introdução, conteúdo e eventuais padrões de votação sobre as políticas.

- No caso de filantropos, o poder que eles exercem geralmente é pelo uso de dinheiro para financiar práticas que eles aprovam. Nos EUA, onde sua influência é maior, tais práticas variam, desde financiar abordagens de ensino criacionista; promover (ou atacar) o Núcleo Comum; apoiar Escolas Carta; e até, de fato, permitindo tentativas sérias em transformação, como o New York City iZone. Devemos, então, fazer uma reflexão crítica: o que protege a política contra o uso quixotesco de vastas somas de dinheiro privado?

- É claro que é nesse ambiente que parcerias como GELP, o "Global Education Future Forum", o "World Innovation Summit on Education", dentre outros que estão surgindo, podem evoluir e nutrir diferentes concepções de transformação da educação. O que justifica estes agrupamentos (e de fato seus adversários) é que eles procuram influência unicamente com base em suas ideias, as provas, e um debate de valores aberto; não o dinheiro.

## Transformações de Sistemas: Uma Ação Combinada Entre Política, Mercados, Inovadores e Usuários

- Em seu estudo da transformação de sistemas complexos (Sistemas de Inovação 2013), Mulgan e Leadbeater mostram como, através de uma ampla variedade de transformações sistêmicas (a introdução de um novo serviço de saúde; sistemas postais; eletrificação; sistemas de energia sustentáveis), pelo menos alguns dos elementos a seguir estão contemplados:

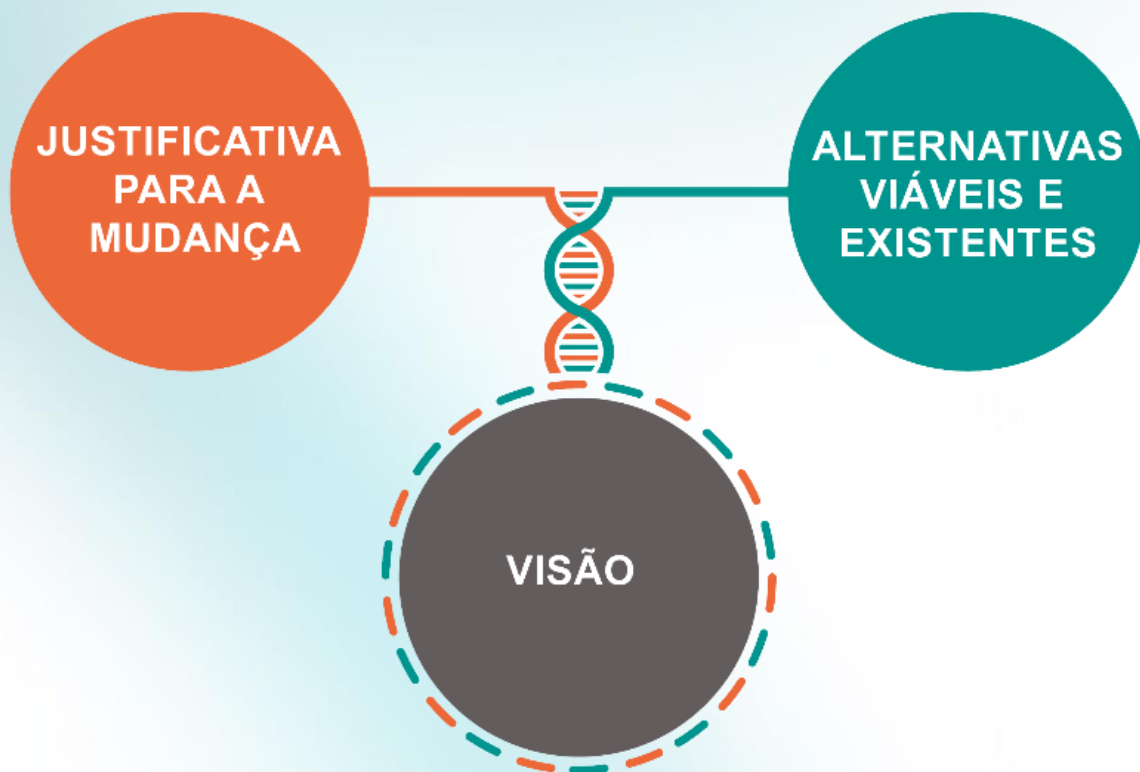
1. Novas ideias, conceitos, paradigmas;
2. As coligações para a mudança;
3. Desenvolvimento e difusão de tecnologia;
4. Novas competências, às vezes até novas profissões;
5. Os organismos que desempenham um papel no desenvolvimento do novo;
6. Novas leis e regulamentos;
7. Métricas do mercado ou instrumentos de medição mudados; e



## 8. Relações de poder alteradas.

- Existem alguns indicadores de mudanças que os decisores políticos e de políticas poderiam defender publicamente, e que não fariam com que fossem vistos como hippies ou loucos, mas sim como visionários, sintonizados com as realidades de necessidades e desejos dos cidadãos. Trazer os vastos recursos do Estado para explorar e desenvolver novas concepções, e apoiar práticas emergentes não deveria estar além de nossa capacidade. Deixá-los surgir nas margens do sistema, ou no setor privado através de interesses empresariais, é uma negligência inaceitável do dever.

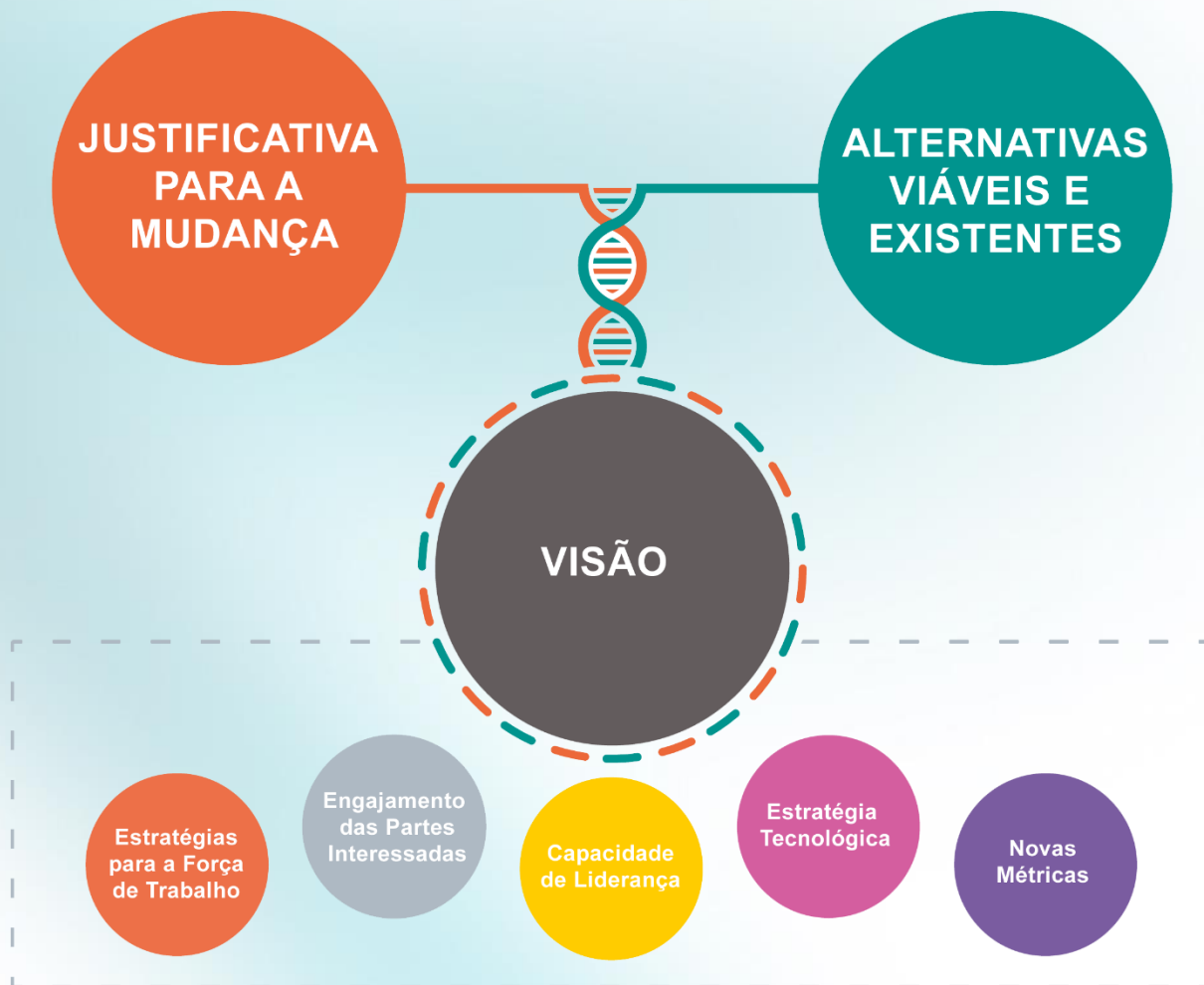
- A teoria da mudança, que tem sido implícita na abordagem do GELP, sempre enfatizou que a energia, a liderança e as alianças surgirão em primeira instância a partir da combinação de dois ingredientes vitais:



- O peso da combinação destes dois elementos tem que ser maior do que o peso do medo, a inércia, a aversão ao risco e o autoengano.

- Ambos precisam ser disponibilizados aos atores políticos de maneiras que eles possam se alinhar a eles. As justificativas para a mudança precisam ser trabalhadas, evidenciadas e promulgadas em formas acessíveis para que políticos locais ou nacionais possam reconhecer, amplificar e avançar. O poder de exemplos de sucesso emergentes tem de ser apontado, pelos profissionais e, mais do que tudo, por estudantes que descrevem e que defendem os seus benefícios. Todos os envolvidos no GELP têm o dever de fornecer estes exemplos e impulsioná-los para o domínio público.

- O conceito de "Roadmap" do GELP sugere que, fluindo dessas forças, temos alguns espaços claramente identificadas para a ação:



- Talvez possamos propor:

- Começar a mudança na visão e, portanto, na retórica pública. Indicar não só a necessidade, mas também os benefícios de uma visão renovada para a educação e seu ecossistema. Legitimar a pergunta: o que queremos que o nosso sistema de ensino do século XXI faça para a nossa sociedade?
- Desenvolver uma narrativa específica de sucesso educativo, e desistir de usar narrativas de benchmarking mundial baseadas em padrões. Globalização não precisa ser irresistível na educação;
- Fornecer espaços seguros para prototipagem e teste de novos modelos - zonas de inovação, hubs, incubadoras, que operem no nível do sistema;

- Delegar trabalho intencionalmente - talvez por um consórcio de think-tanks - para trabalhar através das interdependências de sistemas de mudança;
  - Fornecer oportunidade de construir capacidade entre os líderes do sistema para reconceituar a aprendizagem (de preferência através de uma gama de ministérios relacionados) e considerar as implicações;
  - Descentralizar e delegar no “quadro de visão e metas” para liberar energia localizada e imaginação compartilhada. Desistir de micro gestão da Estratégia Total;
  - Propor a criação de um diálogo diferente com a força de trabalho e educadores profissionais, separado e distinto do que existe em torno de relações industriais. Criar espaços de diálogos facilitados, trazendo estudantes, pais e outros grupos interessados. A facilitação deve incluir uma justificativa para a mudança acessível, evidente e poderosa. Novas alianças com os professores, seja através de seus sindicatos ou de outras formas;
  - Passar para as universidades e escolas de formação profissional o papel de alavancar suas alianças poderosas e a apresentar modelos alternativos que são mais inclusivos, mais flexíveis e mais integrados. Criar um "desafio aberto" em nome da nação para que eles resolvam;
  - Convidar prestadores Mooc a considerarem a adaptação dos seus modelos para aplicar a todos os alunos, incluindo aqueles na escola, livres de ponto de uso;
  - Exigir que ministérios responsáveis pela educação, emprego, negócios e energia criem estruturas que incentivem e permitam que instituições tratem, não só do déficit de competências existente, mas também apoiem um futuro de auto emprego e empreendedorismo;
  - Incentivar o desenvolvimento da nova educação, ajudando a estabelecer incubadoras 'Edtech', reunindo educadores, engenheiros e empresários para o trabalho conjunto em projetos de start-ups de tecnologias educacionais;
  - Usar as mídias sociais para convidar a participação dos estudantes para um debate sobre a aprendizagem em busca de uma sociedade mais próspera;
  - Convidar editores a sediarem debates sobre a criação de uma nova sociedade de aprendizagem. Contar histórias é um elemento absolutamente vital nesse processo.
- O contexto influencia a escolha da ação, obviamente. Fatores determinantes para a escolha podem incluir:

- O grau em que o sistema existente tem poder político concentrado, ou descentralizado e distribuído;
- A cultura de inovação que existe no sistema; evidenciada pela prevalência de práticas e modelos inovadores (em todos os aspectos da aprendizagem); sua promessa emergente; e como eles podem se encaixar em um sistema.

- Toda a política é local. Conexões precisam ser feitas - e claramente elas podem ser - com as experiências de pessoas comuns, jovens e idosos. Assim, este esforço não se trata de buscar uma única solução. Os políticos precisam evitar a atração magnética de apresentar as políticas pré-fabricadas, o que sugere que eles sabem todas as respostas. Pelo contrário, é sobre a criação do espaço, ou a plataforma para uma etapa de co-criação.

- Bason diz que os quatro elementos críticos para a liderança de sucesso na inovação pública são: consciência (nesse caso, para a mudança); capacidade (conhecimentos e habilidades); co-criação (abraçando a participação na concepção do novo sistema) e coragem. Apenas a última dessas necessidades não precisa de definição; é fundamental para a missão; e pode ser exatamente o que está faltando em muitos contextos.

## Realização

