

INOVAÇÃO NA EDUCAÇÃO: gestão para a aprendizagem

José Henrique Paim

No campo da educação a inovação está mais associada às tecnologias educacionais que, em geral, compreendem a utilização de notebooks, tablets, lousa eletrônica, plataformas gamificadas, programação, robótica e conectividade com o intuito de promover benefícios para os processos de aprendizagem.

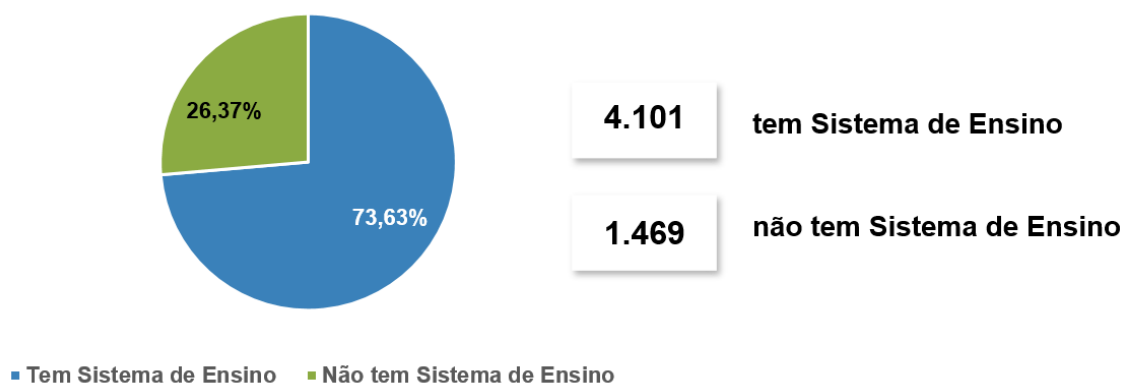
As experiências exitosas com o uso de tecnologias educacionais, entretanto, apresentam um problema de escala, uma vez que há dificuldades de ampliação para as escolas públicas. Nesse sentido, ainda temos muito que avançar, não somente no que tange à disponibilização de ferramentas tecnológicas, como também de um posicionamento crítico para transformar dados e informações em conhecimentos.

A inovação nos remete a uma abordagem tecnológica, contudo, pode incidir também em um novo produto, um design inédito ou uma inovação em serviços, processos, modelos de negócios...

A inovação na educação, além da adoção de tecnologias educacionais, pode se dar a partir da incorporação de uma visão sistêmica na qual a gestão passa ter ênfase na aprendizagem. A “gestão para aprendizagem” significa que a governança e a administração educacional devem estar organizadas para que o gestor, em cadeia de responsabilidades, possa acompanhar o desempenho acadêmico de cada aluno, de cada classe, de cada escola e do próprio sistema de ensino.

Por isso, é importante a inovação na dimensão da “governança da educação”. Nesse sentido, o nosso país precisa se concentrar na construção de um sistema nacional que permita um ambiente de governança propício à aprendizagem.

Dada a configuração da organização da educação no Brasil, quando temos uma visão mais abrangente chegamos à conclusão que o problema é mais difícil do que se imagina. O país conta com mais de 186 mil escolas de educação básica, inseridas em 4.101 sistemas de ensino municipais, de acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic, do IBGE, e mais 27 sistemas estaduais e distrital de educação.



Fonte 1: IBGE/ MUNIC 2014;

Nota: Para efeito de classificação do Município como tendo ou não um Sistema de Ensino considerou-se que aqueles Municípios, cujo Conselho tem caráter deliberativo, se caracterizam como Sistemas de Ensino.

Todos estes sistemas, embora devam respeitar as atribuições, responsabilidades e diretrizes previstas na Constituição Federal – CF, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB e nas demais leis nacionais, são autônomos para definir por exemplo:

- Forma de seleção de professores;
- Carreira docente;
- Currículo; e
- Oferta de ensino.

A CF e a LDB definem de forma clara as funções da União, Estados e Municípios e a forma de colaboração entre os sistemas.

“Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)”

Na Constituição de 1988, com as devidas adequações dadas pelas Emendas Constitucionais 14 e 59, fica evidente que a União, os Estados e os Municípios devem organizar os seus sistemas de forma colaborativa, cabendo a União apoiar em caráter redistributivo e supletivo os sistemas estaduais e municipais.

Já a LDB reafirma os preceitos constitucionais acerca do regime de colaboração e do papel da União na educação básica, acrescentando a função normativa, além das funções redistributiva e supletiva.

“Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.”

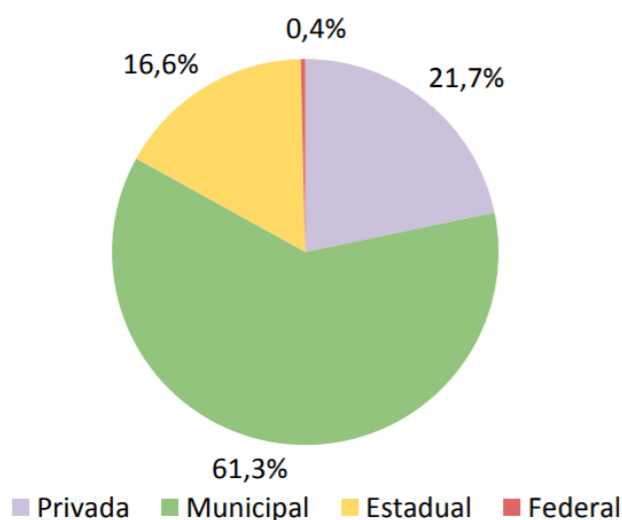
Ainda que o desenho jurídico tenha robustez e objetividade, o sistema nacional de educação carece de organicidade, pois diferentemente do Sistema Único de Saúde, no caso da educação básica as instâncias formais de pactuação entre os entes federados

abrangem aspectos específicos, como ocorre em relação a comissão intergovernamental do FUNDEB.

O Plano Nacional de Educação estabelece a criação do Sistema Nacional de Educação, de modo a suprir as lacunas de instâncias de concertação, necessárias para dar mais eficiência e eficácia a educação básica brasileira.

Neste sentido, o Brasil tem um grande desafio de inovação em seu desenho federativo educacional. Dadas a sua dimensão, a diversidade e o grau de desigualdade, é necessário pensar “fora da caixa”, considerando a assimetria entre o tamanho e a capacidade técnica dos Municípios e as características de oferta e desempenho em cada Estado.

Gráfico 1 - % de Escolas de Educação Básica por dependência administrativa - Brasil 2017



Fonte 2: Censo Escolar 2017 - Notas Estatísticas

Sendo assim, a inovação poderia estar centrada na intensificação da colaboração vertical entre os Estados e os Municípios, a exemplo do que acontece no Estado do Ceará onde o governo estadual assumiu um papel de liderança em relação aos governos municipais, obtendo excelentes resultados e sendo bem sucedido na implementação de uma cultura de gestão voltada para a aprendizagem.

Da mesma forma, a colaboração horizontal entre os Municípios também pode ser considerada de grande importância, a exemplo do que está ocorrendo no Paraná, por meio do recém criado Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná – Codinorp. A partir da criação de uma Secretaria Regional de Educação, onde o Secretário foi escolhido por seleção pública nacional, dez pequenos Municípios estão se organizando para enfrentar o desafio de implementação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC, a construção de um currículo integrado e a formação de professores.

Outro ponto fundamental é o enfrentamento das assimetrias entre os Municípios. Aqui seria pertinente que a definição de responsabilidades e atribuições estivessem associadas ao desempenho e capacidade técnica da rede municipal. Seria importante verificar a necessidade de cada Município se constituir em um sistema de ensino e a

possibilidade de alguns municípios repensarem a oferta nos anos finais do ensino fundamental.

Por fim, a intensificação da colaboração do Sistema Federal para a formação dos professores da educação básica, bem como o suporte para a implementação dos itinerários formativos do ensino médio através da Rede Federal também poderia ser de grande importância e exigiria uma capacidade inovadora relevante.

De modo semelhante, a construção de parcerias dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica com os Sistemas Nacionais de Aprendizagem iria promover mais agilidade e viabilidade para a implantação do itinerário formativo de formação técnica profissional.

Alguns instrumentos presentes no nosso sistema educacional já permitem inovar na gestão, com destaque para a nossa capacidade de medir com indicadores para cada escola e cada rede, um padrão de financiamento da educação básica já consolidado e uma legislação avançada em vários aspectos, inclusive no planejamento com o advento do PNE.

Não resta dúvida de que precisamos avançar nas tecnologias aplicadas ao ensino, entretanto se não inovarmos no desenho do nosso sistema, criando as condições para que os Estados e os Municípios possam implementar uma cultura inovadora de planejamento e gestão associada a resultados na aprendizagem dos nossos estudantes. A inovação na governança é tão importante quanto a inovação em tecnologias educacionais. A gestão educacional não pode estar dissociada da aprendizagem.