

Organismos internacionais e políticas de Educação Não Formal

Eduard Angelo Bendrath¹

Resumo

A partir de uma visão centrada nas políticas públicas da educação, este texto faz uma discussão conceitual da influência de organismos internacionais nos modelos formais e não formais de educação. A participação das agências financeiras e da UNESCO na implantação de reformas e programas em países em desenvolvimento é abordada, tendo como discussão central a implantação no Brasil do Programa Escola Aberta, do Governo Federal, em parceria com a UNESCO. Tal programa tem como objetivo a inserção das comunidades no âmbito escolar por meio da Educação Não Formal, oferecendo a possibilidade de acesso a bens de cultura, qualificação profissional, esporte e saúde. Conclui-se que a Educação Não Formal é vista como um campo em expansão, com especial atenção dos organismos internacionais, alicerçada, principalmente, por ações complementares de formação humana.

Palavras-chave: organismos internacionais; UNESCO; políticas públicas; Educação Não Formal.

Abstract

From a public policy centric view of education, this text provides a conceptual discussion of the influence of international organizations in formal models and non-formal education. The participation of financial agencies and UNESCO in the implementation of reforms and programs in developing countries is discussed, with the main discussion of the implementation in Brazil Open School Program of the Federal Government in partnership with UNESCO. This program aims at the inclusion of communities in schools through non-formal education, offering the possibility of access to cultural goods, professional, sports and health. It is concluded that the non-formal education is seen as a growing field, with special attention of international organizations, supported mainly by complementary actions of human formation.

Keywords: international organizations; UNESCO; public policy; non formal education.

¹ Mestre em Educação pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Doutorando na área de Política Educacional e Formação de Professores pela UNESP, *campus* de Presidente Prudente. E-mail: bendrath@ig.com.br

Resumen

Desde una visión centrada en las políticas públicas de la educación, este texto hace una discusión conceptual de la influencia de los organismos internacionales en los modelos formales y no formales de educación. La participación de las agencias financieras y de la UNESCO en la implementación de reformas y programas en países en desarrollo son abordadas, teniendo como discusión central la implementación en Brasil del Programa Escuela Abierta del Gobierno Federal en aparcería con la UNESCO. Este programa tiene como objetivo la inserción de las comunidades en el ámbito escolar a través de la educación no formal, ofreciendo la posibilidad de acceso a bienes de cultura, calificación profesional, deporte y salud. Se concluyó que la educación no formal es vista como un campo en expansión, con especial atención de los organismos internacionales, apoyado principalmente por acciones complementarias de formación humana.

Palabras clave: organismos internacionales; UNESCO; políticas públicas; educación non formal.

Introdução

O presente texto tem como objetivo analisar o desenvolvimento de um modelo de política pública de Educação Não Formal proposto pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) para o Brasil, tomando como referência as políticas internacionais atualmente vigentes.

Toma-se como referência o atual rompimento com o determinismo neo-liberal clássico dos organismos internacionais da década de 1980 e 1990, definidos pelos pressupostos do consenso de Washington, e concebe-se a análise a partir das nuances estruturais atuais, tendo como viés a perspectiva do que Giddens (2001) define como “Terceira Via²”. Nesse contexto, Lima e Martins (2005) apontam que a Terceira Via pode ser considerada, a partir de uma leitura mais crítica, como um “social-liberalismo”.

Dentro desse entendimento, o estado deve ser capaz de organizar os sistemas internos de ações sociais, ao mesmo tempo em que deve garantir o acesso à concorrência de mercado no plano nacional e internacional.

² O conceito geral da Terceira Via está baseado na reformulação de governos e políticas vigentes, tendo como pano de fundo o aparato social do Estado, de um lado, e a livre concorrência de mercado, de outro, ampliando as ações para um nível internacional regulado por organismos multilaterais.

Dessa forma, a educação possui forte apelo para o seu crescimento e expansão, em que a formação do capital humano, tal qual o proposto por Theodore Schultz na década de 1960, agrega valor aos conceitos de eficiência e produtividade, adequando o propósito educacional aos propósitos de desenvolvimento econômico definidos pela Terceira Via.

Com uma responsabilidade direta de ampliação dos sistemas educativos com foco na educação básica, a educação formal recebe incentivos pedagógicos e financeiros do estado como forma de regulação das medidas de avanço social. Nessa perspectiva, movimentos educacionais paralelos ao sistema formal são incentivados pelas organizações não governamentais (ONGs) e organismos internacionais, como medida de equacionar deficiências não supridas pelo estado na educação formal. A Educação Não Formal aparece, portanto, vinculada a projetos de natureza social e, em alguns casos, paralelos ao sistema formal de ensino, tendo especial destaque para o Programa Escola Aberta, uma iniciativa do Governo Federal em parceria com a UNESCO.

De acordo com Gomes (2008, p.105-110), o Programa Escola Aberta: Educação, Cultura, Esporte e Trabalho para a Juventude foi criado pela Resolução/CD/FNDE nº 52, em 25 de outubro de 2004, fruto de um acordo de cooperação técnica entre o Ministério da Educação (MEC), e a UNESCO. O programa mostra a possibilidade de se lidar com arranjos pedagógicos mais flexíveis, buscando alternativas que possam reforçar a melhoria da qualidade no país, por meio do fortalecimento das atividades da escola na realização de ações voltadas para a integração com a comunidade, reforçando a unidade escolar como lócus privilegiado.

O modelo implantado no Brasil pela UNESCO já apresenta repercussões internacionais com manifestações de interesse para implantação em países como Colômbia, Marrocos, Moçambique, tendo a Argentina implantado o programa em 2003 com o nome de “Pátios Abiertos” (NOLETO, 2004).

Este trabalho tem por natureza apresentar elementos que estruturam a compreensão lógica da política proposta por um organismo internacional na condução de uma parceria com o estado no campo da Educação Não Formal, de um lado, e as possibilidades de seu desenvolvimento em território brasileiro, de outro.

A política educacional dos organismos internacionais

Com um grande avanço nos processos de globalização, o acesso ao mercado rompeu as barreiras fronteiriças e estabeleceu novas perspectivas, inclusive de regulação internacional de compra e venda de serviços educacionais. De acordo com Siqueira (2004), o fato de a educação ter se constituído, na maioria dos países, como um dos direitos sociais, a presença/oferta e o controle dela mesma sendo feito pelo estado apresentam várias limitações à expansão comercial/mercadológica dos negociadores da educação, tratadas agora como “barreiras” que devem ser derrubadas.

Sobre esse aspecto, destaca-se, contudo, a posição da Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do Acordo Geral de Comércio de Serviços (GATS), apresentado na Rodada do Uruguai em 1995, em estabelecer a “educação” como sistema mercadológico a ser regulado no plano internacional. Ainda que a OMC tente regular o serviço educacional como sistema mercadológico privado, a regra que se estabelece no plano internacional é a caracterização da educação como responsabilidade do estado. A perspectiva que se observa, então, é o de um panorama dúbio: a educação como mercadoria e/ou a educação como direito universal.

Tendo como referência o panorama da educação como direito universal, destaco as iniciativas da UNESCO no Relatório de Dakar 2000 sobre “educação para todos”.

Reunidos em Dakar em Abril de 2000, nós, participantes do Fórum Mundial de Educação, nos comprometemos a alcançar os objetivos e as metas de Educação Para Todos (EPT), para cada cidadão e cada sociedade (UNESCO, 2001, p. 8).

Porém, com o estabelecimento de metas e prazos para cumprimento de tais ações, os países em desenvolvimento e com graves crises econômicas acabaram recorrendo aos organismos internacionais como forma de auxílio na implantação de ações, captação de recursos financeiros e gestão de projetos. Projetos como o *Fast-Track-Initiative*, traduzido aqui como

Iniciativa de Via Rápida, foram implantados a partir de 2002, pelo Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), em países em dificuldades educacionais, como forma de acelerar o processo de cumprimento das metas estipuladas pela UNESCO, com grande enfoque na educação básica e infância.

De acordo com Penn (2002), as metáforas econômicas e tecnocráticas da teoria do capital social são usadas para explicar e justificar o interesse do BM pelas crianças e pela infância. Para o BM, o objetivo da infância é consolidar um adulto plenamente produtivo, o “capital humano” do futuro.

No Brasil, processo semelhante ocorreu com a expansão do ensino público, especialmente a educação básica, com aumento de vagas em escolas e instituições municipais, estaduais e federais. Tomando como referência as informações de Haddad e Graciano (2004, p.67), podemos concluir que o resultado dessa configuração se reflete na possibilidade de acesso à educação da seguinte forma: enquanto o ensino fundamental é frequentado por aproximadamente 97% da população entre 7 e 14 anos, o superior atende apenas cerca de 8% das pessoas entre 18 e 24 anos. Na Argentina, esse percentual está próximo de 40% e é elevado também em outros países: Alemanha (50%), França (60%), EUA (80%) e Canadá (quase 90%).

A prerrogativa de foco na educação básica tem como referência as normativas institucionalizadas pelos organismos internacionais, tais quais: FMI, BM, Organização das Nações Unidas (ONU) e UNESCO. Ainda de acordo com os autores, a orientação desses organismos não tem produzido os resultados esperados, tendo em vista que o acesso à escola não está garantindo melhores condições de vida para a população pobre, porque não há crescimento de empregos.

Dentro de uma política universal, o BM estabelece diretrizes para os países em desenvolvimento como forma de atrelar o processo de crescimento econômico ao processo de ampliação de oferta e melhora da qualidade dos sistemas de ensino.

Borges (2003) destaca que as reformas propostas pelo BM envolvem a delegação de responsabilidades e recursos para os níveis locais e para a escola, e a terceirização de serviços educacionais para ONGs. Apoiando-se

nessa teoria, percebe-se o grande crescimento dos programas e projetos educacionais desenvolvidos pela UNESCO no Brasil desde o início dos anos 2000, com especial atenção ao acordo firmado entre a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo e a própria UNESCO, para a implantação do Programa Escola da Família em mais de 5 mil escolas da rede pública do Estado (SÃO PAULO, 2004).

Dentro desse contexto, Altmann (2002, p. 80) relata que o BM propõe que as reformas educativas sejam pautadas nos seguintes pressupostos:

- a) prioridade na educação básica; b) melhoria da qualidade e eficácia dos sistemas educativos; c) descentralização das ações administrativas e financeiras; d) autonomia e responsabilização das unidades escolares pelos resultados obtidos; e) impulso para o setor privado e organismos não-governamentais como agentes ativos no sistema educacional; f) mobilização e alocação de recursos adicionais para a educação como tema de diálogo e negociação com os governos; g) enfoque setorial; h) definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica; e i) convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares.

Tomando como referência os indicadores modelados pelo BM para a concretização de uma reforma educacional com vistas à qualidade e eficiência dos sistemas de ensino e, principalmente, observando os indicadores baseados no estímulo ao setor privado e organismos não governamentais como agentes ativos no sistema educacional, bem como a convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares, nota-se a influência direta da UNESCO na elaboração de políticas educacionais paralelas ao sistema formal de ensino, complementando as prerrogativas descritas pelo BM.

Assim, a cooperação entre o BM e a UNESCO está presente na liberação de recursos para financiamento das reformas educacionais em países em desenvolvimento, como aponta Evangelista (1999, p. 45):

Novos recursos, destinados até então exclusivamente a projetos de infraestrutura material, possibilitam uma ampliação da capacidade de atuação da UNESCO nesse período, em que o Banco Mundial se volta para as reformas das estruturas educacionais [...] a inclusão da educação como fator de desenvolvimento nos objetivos do banco intensifica a busca de racionalização das estruturas educacionais.

Atualmente, na área de educação, a UNESCO no Brasil estabelece parcerias com o poder público para o desenvolvimento de programas e projetos cujos temas se enquadrem em: a) Educação para Todos; b) Educação Inclusiva; c) Qualidade Educacional; e d) Educação Preventiva em HIV e DST. Além disso, temas especiais adotam o panorama educacional, partindo de um princípio não formal, com foco em áreas específicas, são eles: a) Prevenção da violência entre jovens; b) Educação para o desenvolvimento sustentável; c) Relações étnico-raciais; d) Promoção de sítios de valor excepcional.

Todas as propostas apoiadas pela UNESCO seguem as diretrizes definidas mundialmente pelos organismos internacionais. Tais diretrizes são estabelecidas com metas rígidas, muitas vezes alinhadas diretamente ao processo de desenvolvimento do capital. Atualmente, o principal objetivo é o cumprimento das determinações e metas listadas no Relatório de Monitoramento Global de Educação Para Todos (EPT), no qual as ações concentram-se no prazo estabelecido de 2015, que, segundo a UNESCO, o Brasil está longe de conseguir cumprir. De acordo com essa organização, o Brasil está entre os 53 países que ainda não atingiram e nem estão perto de atingir os Objetivos de Educação para Todos até 2015, apesar de ter apresentado importantes avanços no campo da educação ao longo das duas últimas décadas.

A Educação Não Formal e a UNESCO

O processo educacional não formal ganhou força nos últimos tempos, principalmente impulsionado por ações do terceiro setor e de organismos

internacionais, que viram nesse modelo de educação uma possibilidade de formação humana complementar.

Inicialmente, a proposição da UNESCO para os programas de Educação Não Formal estava voltada para ações emergenciais em países em situações de crise, com conflitos armados ou desastres naturais, que impediriam o correto funcionamento dos serviços básicos de atenção humana como educação e saúde.

Non-Formal education may also be a critical supplement for student enrolled in formal school. In emergency situation, formal school curricula often cover core subjects only or certain topics critical to survival in their new environment³ (UNESCO, 2006, p. 3).

Dentro dessa perspectiva, observa-se uma tendência de intervenção imediata da organização como forma de suprir deficiências reais e latentes, em países com sistemas econômicos e educacionais com graves problemas. Essa visão não traduz o modelo definido por Gohn (2006), que coloca a Educação Não Formal como um processo de construção coletiva, em espaços de cidadania, via processos de compartilhamento.

Ao definir a importância desse modelo educacional em ambientes críticos, a UNESCO posiciona-o como um real fator de complementação ao modelo formal (e em crise) de ensino.

As reformas econômicas e educacionais propostas pelos organismos internacionais nas décadas de 1980 e 1990 aos países em desenvolvimento provaram ser um grande laboratório experimental para aplicação de programas “acessórios” em vários campos, dentre eles o educacional. Assim, a Educação Não Formal apresentou-se como uma próspera área de auxílio e complementação direta para que os sistemas formais de ensino alcançassem os índices e metas educacionais propostos, conforme relata Silva (2011).

³ Tradução livre do autor: “A educação não-formal também pode ser um complemento fundamental para estudantes matriculados na escola formal. Em situação de emergência, os currículos escolares formais, muitas vezes, abordam temas e tópicos específicos ou apenas alguns críticos para a sobrevivência no novo ambiente”.

De acordo com Reymond (2003, p. 2 *apud* SPOSITO, 2008, p. 84), a reflexão sobre a Educação Não Formal é também, por definição, uma reflexão sobre a educação formal. Todas as medidas e políticas concernentes à Educação Não Formal afetarão, a longo prazo, a educação formal, ou seja, as duas modalidades de oferta educativa de algum modo estão em processo de interação, mesmo que ações muitas vezes privilegiem apenas um dos polos.

Nesse contexto, Coombs (1986) acredita que a Educação Não Formal pode ser considerada um espantoso conjunto de atividades de ensino e treinamento que constitui, ou deveria constituir, um importante complemento para o ensino formal de qualquer país. Esse modelo educacional de complementação ao tradicional modelo formal é caracterizado pela UNESCO como um modelo “paraformal” aos sistemas oficiais. De acordo com Hoopers (2006): “Para-Formal activities are often sponsored by the educational authorities and run parallel to the education system⁴”.

Para o autor, a UNESCO classifica a Educação Não Formal dentro de parâmetros e objetivos específicos, que são enquadrados em programas distintos:

- *Para-Formal Education* (Educação paraformal): modelo alinhado ao processo formal de ensino, modelo complementar e auxiliar;
- *Popular Education* (Educação popular): baseado no modelo de treinamento profissional. Aprimoramento para o mercado de trabalho;
- *Personal Development* (Desenvolvimento pessoal): modelo especialmente propagado nos países do Hemisfério Norte, faz menção a uma nova educação de adultos e aborda as questões culturais e de lazer;
- *Professional and vocational training* (Formação profissional e vocacional): diferentemente dos outros modelos educacionais não formais, este se baseia nas habilidades pessoais que não necessitam de diplomas e certificados. Está voltado para a flexibilização da força de trabalho e recolocação profissional;
- *Literacy with skills development* (Alfabetização com o desenvolvimento de competências): modelo a ser aplicado pelos governos e organizações

⁴ Tradução livre do autor: “Atividades Para-Formais são muitas vezes patrocinadas pelas autoridades educacionais e ocorrem em paralelo ao sistema de ensino”.

não governamentais quando se detecta altos índices de jovens fora da escola. Foco na aprendizagem e orientação para a vida;

- *Supplementary Non-Formal Education programmes* (Programas suplementares de Educação Não Formal): modelo criado para crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social. Suporte nutricional e médico, proteção e desenvolvimento de atividades paralelas ao ambiente escolar formal;
- *Early childhood care and education* (Educação e cuidados na primeira infância): aplicado em vários países do Hemisfério Sul, este modelo atua, principalmente, em áreas urbanas e com crianças em idade pré-escolar. É uma mescla do modelo “Paraformal” com uma proposta de cuidados domiciliares específicos.

Tais modelos de Educação Não Formal estão enquadrados nas propostas oficiais da UNESCO para aplicação, principalmente, em países em desenvolvimento e possuem o BM como um dos maiores financiadores de tais programas:

O papel da UNESCO enquanto instância internacional na área de educação manteve sua atenção e suas ações nos países mais pobres com programas de alfabetização, muitos desses programas financiados pelo próprio Banco Mundial, tendo agora, atenção especial a programas mais abrangentes, em especial os relacionados à educação não formal (BENDRATH; GOMES, 2010, p.161).

Na mesma linha de raciocínio, Gohn (1998) afirma que, além das mudanças na economia, a ONU e a UNESCO podem ser consideradas como grandes contribuintes do avanço da configuração dos modelos não formais nas políticas educacionais. Já Silva (2011, p.104) relata que, de acordo com a UNESCO, a discussão da Educação Não Formal deve ser relacionada com a educação ao longo de toda a vida e ser inserida na educação básica. Nesse pressuposto, notamos uma clara afeição da organização ao processo de educação proposto por Delors (1996), além de

estar estreitamente relacionado com as diretrizes prescritas pelo BM, que determina que as reformas educacionais se iniciem na educação básica.

A influência internacional no Brasil: o caso do Programa Escola Aberta

O Programa Escola Aberta é uma iniciativa do Governo Federal, em parceria com a UNESCO, para a abertura das escolas aos finais de semana para as comunidades intra e extraescolares. Seu objetivo pauta-se na proposta de educação ao longo da vida, de Jacques Delors (1996), que define o processo de educação por meio de quatro pilares: ser, fazer, conhecer e conviver.

Dentro dessa perspectiva, o convívio social, aliado às habilidades práticas do saber fazer, do conhecimento pessoal e conhecimento sobre o mundo, seria fundamental para o processo educativo deste milênio. A fundamentação da proposta da UNESCO, denominada Abrindo Espaços, é a referência para a construção da matriz do Programa Escola Aberta no Brasil, que foi lançado no ano 2000, resultado das ações do Ano Internacional da Cultura da Paz, promovido pela organização citada. Tal proposta volta-se para elementos que combinam a inclusão social e educação e tornou-se a primeira política pública da UNESCO para o Brasil (UNESCO, 2008a, p. 13).

De acordo com Gadotti (2005), a educação é um dos requisitos fundamentais para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade. Dessa forma, a democratização da educação significa não só a ampliação do sistema regular e formal de ensino, mas também modelos alternativos, tais quais os propostos pela UNESCO.

Haddad (2008, p. 106) já defendia tal posição, ao dizer que:

[...] deve-se buscar alternativas que possam reforçar a melhoria da qualidade no país, por meio do fortalecimento das atividades da escola na realização de ações voltadas para a integração com a comunidade, reforça a unidade escolar como *locus* privilegiado. É sabido inclusive

que, em muitas comunidades, a escola é a única política pública existente. Por isso, justamente essas são as que mais necessitam de maiores oportunidades para exercer a cidadania.

Atualmente, o programa está sob responsabilidade da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), órgão do MEC, e está implantado em parceria com 106 secretarias de educação estaduais e municipais. A verba de manutenção do programa é oriunda do Programa Dinheiro Direto na Escola – Funcionamento das Escolas nos Finais de Semana (PDDE-FEFS), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), verba repassada uma vez ao ano para pagamento de despesas com ressarcimento de voluntários e aquisição de materiais para as oficinas e demais ações.

Compete à UNESCO a consultoria técnica de implantação do programa dentro da proposta pedagógica adequada à sua concepção filosófica de educação. O foco do programa é baseado no tripé jovem-escola-comunidade e as ações são desenvolvidas em escolas localizadas em áreas de vulnerabilidade social, ações essas baseadas no modelo não formal de educação, realizadas com o intuito de estreitar os laços entre escola e comunidade reduzindo as diferenças.

A UNESCO assume a responsabilidade pelas ações de gerenciamento pedagógico de toda a estrutura do programa, deixando o estado isento das responsabilidades diretas pela implantação e gestão desse programa. Essa posição do estado, nitidamente baseada no modelo liberal, contrapõe uma ação direta que poderia envolver todo um movimento interno de reformulação nacional das concepções de educação, formal e não formal.

Hayek (1977), um dos maiores entusiastas do processo econômico neoliberal, já preconizava sobre a importância de organismos supranacionais coordenarem as ações de reestruturação e adequação social e econômica em países com dificuldades estruturais, porém com ressalvas sobre o processo democrático e a influência que tais ações poderiam acarretar nessa área.

A delegação de encargos técnicos particulares a organismos autônomos, embora seja fato freqüente, não é, contudo, senão o primeiro passo no processo pelo qual uma democracia abre mão progressivamente de seus poderes (HAYEK, 1977, p. 63).

Em uma visão mais atual, Giddens (2001), a partir de sua concepção teórica da Terceira Via, considera que o novo “estado democrático” deve estar aberto a essa tendência, incentivando a participação de organismos de cunho sociais nos espaços de participação direta da aparelhagem estatal. Já Cassassus (2001) acredita que o movimento da globalização tem alavancado ações que vão além dos setores econômicos e adentram limites da cultura e da desterritorialidade das fronteiras do estado.

Nesse mesmo sentido, Garcia (2009) aponta que a Educação Não Formal pode considerar, valorizar e reafirmar a cultura dos indivíduos nela envolvidos, incluindo educadores e educandos, fazendo com que a bagagem cultural que cada um traz seja respeitada. Porém o movimento de globalização, ratificado pelos organismos de regulação internacional, reforça a medida tomada para a construção de modelos educacionais pré-elaborados; assim, como bem aponta Garcia (2010, p. 449):

[...] no campo educacional, organismos como a UNESCO, desde as duas últimas décadas do século XX, têm tido uma importância capital na promoção de reformas e metas educacionais para os países em desenvolvimento [...] Nessa direção, esses organismos mobilizam um conjunto de *experts*, centros estatísticos, bancos de dados, seminários mundiais e regionais, documentos, programas de metas regionais, revistas etc., que, de modo refletido, fazem uma representação da realidade educacional desses países e o alinhamento de diretrizes e metas que efetivamente vêm direcionando as políticas educacionais de cada país, entre eles o Brasil.

A própria UNESCO, em seu Relatório de Monitoramento Global de Educação Para Todos (2008b, p.15), elenca que deve ser assegurado aos jovens o acesso a bens equitativos em programas apropriados de

aprendizagem e treinamento para a vida. Assim, as políticas públicas dos organismos internacionais possuem um forte apelo para o desenvolvimento de programas educativos paralelos aos já oferecidos pelo estado, tais quais os baseados na Educação Não Formal.

A transformação da escola de um ambiente extremamente burocrático e hierarquizado para um ambiente livre e aberto à participação de crianças, jovens, adolescentes e idosos transforma a concepção de educação que conhecemos. Delors (1996) destaca isso ao afirmar que em vários países a relação entre família e sistema educativo está centrada no antagonismo; assim, as famílias mais desfavorecidas encaram, muitas vezes, a instituição escolar como um mundo estranho de que não compreendem nem os códigos nem as práticas.

Para Gohn (2006), a educação pode ser dividida entre os modelos formal, informal e não formal. Segundo a autora, constantemente a Educação Não Formal é confundida tanto com os modelos formais quanto os informais, justamente por ser um campo novo e ainda em expansão, que merece mais estudos e formação específica dos profissionais que nela atuarão.

[...] a educação formal é aquela desenvolvida nas escolas, com conteúdos previamente demarcados; a informal como aquela que os indivíduos aprendem durante seu processo de socialização – na família, bairro, clube, amigos etc., carregada de valores e culturas próprias, de pertencimento e sentimentos herdados: e a educação não-formal é aquela que se aprende “no mundo da vida”, via os processos de compartilhamento de experiências, principalmente em espaços e ações coletivos cotidianas (GOHN, 2006, p. 28).

Ainda segundo a autora, a Educação Não Formal lida com outra lógica de espaço e tempo e possui como abordagem a linha da educação social, em que o foco são comunidades em situações de vulnerabilidade e exclusão social (GOHN, 2008, p. 124), áreas apontadas como críticas pela UNESCO. De acordo com a definição da própria UNESCO, a compreensão da organização sobre esse modelo educativo pode ser entendida como:

Any organized and sustained education activities that do not correspond exactly to definition on formal education. Non-Formal education may therefore take place both within and outside educational institutions, and cater to person of all ages⁵ (UNESCO, 2006, p. 1).

A proposta do Programa Escola Aberta baseia-se no desenvolvimento de oficinas e atividades complementares às ações educacionais já promovidas pela escola, aprofundando a integração entre escola e comunidade. Dessa forma, o modelo de Educação Não Formal tornou-se o eixo pedagógico central da proposta por diferenciar-se em seu conceito e forma de aplicação do modelo formal. De acordo com Gohn (2006), a Educação Não Formal capacita os indivíduos a se tornarem cidadãos do mundo, no mundo. Sua finalidade é abrir janelas de conhecimento sobre o mundo, que circunda os indivíduos e suas relações sociais.

Para Sposito (2008), a Educação Não Formal, muitas vezes, é concebida como educação permanente, pois ocorre em vários momentos do ciclo de vida – juventude, idade adulta, terceira idade –, e a defesa dessa continuidade decorre das características atuais da vida social. Já Gadotti (2005) afirma que a Educação Não Formal é mais difusa, menos hierárquica e menos burocrática. Para o autor dois fatores são fundamentais para a Educação Não Formal: a questão do tempo e do espaço. O tempo da aprendizagem é flexível, da mesma forma em que o espaço em que a aprendizagem ocorre, podendo ser nas escolas, nos centros comunitários, nas igrejas, nas ONGs.

Assim, o modelo de política educacional proposto pela UNESCO para o Programa Escola Aberta pauta-se na construção de um saber construído no compartilhamento social, um modelo não formal de educação, que visa assegurar às comunidades em áreas de risco e exclusão social acesso a bens culturais, esportivos e de qualificação profissional.

⁵ Tradução livre do autor: “Quaisquer atividades de educação organizada e sustentada que não corresponde exatamente à definição de educação formal. Educação Não Formal pode, portanto, ocorrer dentro e fora das instituições de ensino e atender a pessoas de todas as idades”.

Considerações finais

Com a tentativa de adequar o processo educacional ao processo de formação do capital humano, organismos internacionais adotam a política de assessorar países em desenvolvimento na formulação, implantação e execução de reformas educacionais de acordo com a realidade e as necessidades latentes.

Enquanto instituições financeiras como o FMI e BM cuidam do estabelecimento de metas educativas e concessão de créditos a tais países, compete à UNESCO o acompanhamento gerencial das ações educacionais paralelas. Tais ações remetem aos modelos acessórios ao sistema formal de ensino e compreendem programas e projetos em sua grande maioria baseados no modelo não formal de educação. Os programas e projetos assessorados pela UNESCO dividem-se em ações de saúde, esporte, qualificação e educação e estão inseridos onde há uma nítida ausência de políticas públicas do Estado.

O Programa Escola Aberta apresenta fortes indicativos de uma política de Educação Não Formal da UNESCO para o Brasil. Suas ações, com vistas ao público jovem em áreas de exclusão social, enfatizam a necessidade que a organização vê de garantir aos jovens a possibilidade de uma formação complementar ao sistema oficial de ensino.

A proposta do Governo Federal para a ampliação do Programa Escola Aberta, em parceria com a UNESCO, em várias regiões do Brasil, mostra um crescente interesse da administração pública nesse tipo de modelo educativo. Com a abertura das escolas para a comunidade em geral e a sua transformação em espaço de convivência, é possível pensar em uma mudança das relações existentes dentro da escola e seu modelo formal de ensino.

De acordo com a teoria da Terceira Via de Giddens (2001), os governos precisam enfatizar a educação ao longo de toda a vida, desenvolvendo programas educacionais que se iniciam desde os primeiros anos de uma pessoa e prosseguem até tarde em sua vida, habilitando-os em competências pessoais e cognitivas importantes para o desenvolvimento pessoal e nacional.

A aproximação teórica de Giddens e Delors não aparece restrita unicamente no campo acadêmico e são observadas nas políticas públicas implantadas e executadas mundo afora, tal qual o exemplo do Programa Escola Aberta no Brasil.

O impacto de tais medidas na Educação Não Formal é traduzido na forma de condução das propostas políticas que veem nesse modelo educacional a possibilidade de alcance imediato de metas de desenvolvimento social. A Educação Não Formal torna-se uma das principais ferramentas de condução e alinhamento estrutural das ações educacionais propostas por agentes internacionais.

Tendo em vista o interesse do Estado na manutenção e promoção da equidade social a partir do sistema oficial da Educação formal, gera-se uma lacuna sobre a responsabilização no gerenciamento dos modelos não formais, incentivados pelo próprio estado a serem assumidos pelo terceiro setor⁶ e organismos internacionais.

Tal perspectiva alinha-se ao conceito proposto pelos teóricos do “social-liberalismo”, que definem que a governabilidade deve ocorrer tendo a devida articulação entre a esfera estatal e a esfera privada em âmbito nacional e internacional. Deve-se haver uma valorização e incentivo na manutenção de novos organismos sociais, que compartilhem a responsabilidade de condução do Estado (LIMA; MARTINS, 2005, p. 51-53)

O Programa Escola Aberta aparece como possibilidade de transformação da realidade nas comunidades em que está inserido, e a valorização de suas ações em áreas de vulnerabilidade social deve ser privilegiada. Contudo, o direcionamento político a que se destina deve estar estreitamente adequado aos padrões reais diagnosticados em estudos prévios, considerando a especificidade local e os anseios e necessidades das comunidades.

Recebido em: 25/04/2012

Aprovado em: 20/06/2012

⁶ Considero como terceiro setor organizações sem fins lucrativos, de iniciativa privada, com origem na sociedade civil. O terceiro setor apropria-se em ações envolvendo tanto o estado quanto o mercado. Até o último levantamento, realizado no ano de 2005, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia identificado 601.611 entidades privadas dessa natureza atuantes no Brasil (IBGE, 2005).

Referências

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan./jun. 2002.

BENDRATH, Eduard Angelo; GOMES, Alberto Albuquerque. Estado, políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. *Intermeio*, UFMS, v. 16, n. 32, p. 157-171, jul./dez. 2010.

BORGES, André. Governança e política educacional: a agenda recente do banco mundial. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 125-138, jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18069.pdf>>. Acesso em: 9 fev. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução/CD/FNDE/N.º 052, de 25 de outubro de 2004*. Dispõe sobre a criação do Programa Escola Aberta: Educação, Cultura, Esporte e Trabalho para a Juventude. Brasília: FNDE, 2004.

CASSASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. *Cadernos de Pesquisa*, n. 114, p. 7-28, nov. 2001.

DELORS, Jacques. *Educação: um Tesouro a Descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez Editora. 1996. 288 p.

EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos. *A UNESCO e o mundo da cultura*. Campinas, SP: [s.n.], 1999. 222 p.

GADOTTI, Moacir. *A Questão da Educação Formal/Não-Formal*. Sion, Suisse: Institut International des Droits De l'enfant, 2005. p. 1-11.

GARCIA, Maria Manuela Alves. Políticas Educacionais Contemporâneas: tecnologias, imaginários e regimes éticos. *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n. 45, p. 445-591, set./dez. 2010.

GARCIA, Valeria Aroeira. *A educação não-formal como acontecimento*. 2009. 468 p. Tese (Doutorado em Educação) – UNICAMP, Campinas, 2009.

GIDDENS, Anthony. *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GOHN, Maria da Glória. Educação Não-Formal: Um novo campo de atuação. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 21, p. 511-526, out./dez. 1998.

_____. Educação Não-Formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas na escola. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

_____. *Educação Não-Formal e cultura política*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GOMES, Candido Alberto. *Abrindo espaços: múltiplos olhares*. Brasília: UNESCO/ Fundação Vale, 2008. 224 p.

SÃO PAULO (Estado). Fundação para o Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Projetos Especiais. *Escola da família*. São Paulo: FDE, 2004. 280 p. (Série Ideias, n. 32).

HADDAD, Sérgio. *Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2008. 214 p.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela. Educação. Direito Universal ou Mercado em expansão. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 3, p. 67-77, jul./set. 2004.

HAYEK, Friedrich. *O caminho da servidão*. 2 ed. São Paulo: Globo, 1977.

HOOPERS, Win. *Non-Formal Education and basic education reform: a conceptual review*. Paris: International Institute for Educational Planning/ UNESCO, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil – 2005*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/2005/>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005. p. 43-68.

NOLETO, Marlova Jovchelovitch. *Abrindo espaços: educação e cultura para a paz*. Brasília: UNESCO, 2004. 108 p.

PENN, Helen. A primeira infância: a visão do Banco Mundial. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 7-24, 2002.

SIQUEIRA, Angela C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 26, p. 145-184, 2004.

SPOSITO, Marília Pontes. Juventude e Educação: interações entre a educação escolar e a educação não-formal. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 83-98, jul./dez. 2008.

UNESCO. *Educação Para Todos: o compromisso de Dakar*. Brasília, DF: UNESCO/ CONSED/ Ação Educativa, 2001. 70 p.

_____. Non-Formal Education. In: _____. *Guidebook for planning education in emergencies and reconstruction*. Paris: UNESCO, 2006. Chapter 12.

_____. *Abrindo espaços: guia passo a passo para a implantação do Programa Abrindo Espaços: Educação e Cultura para a Paz*. Brasília: UNESCO/ Fundação Vale, 2008a. 93 p. (Série Saber e Fazer, 3).

_____. *Educación para Todos em 2015. ¿Alcanzaremos la Meta?* Paris: UNESCO, 2008b. (Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo).