

2016

Artículos

**“Convergências e distanciamentos na educação não- formal:
uma análise dos relatórios da UNESCO”.**

Por Eduard Angelo Bendrath.

Propuesta Educativa Número 45 – Año 25 – Jun. 2016 – Vol1 – Págs. 69 a 80

“Convergências e distanciamentos na educação não-formal: uma análise dos relatórios da UNESCO”

EDUARD ANGELO BENDRATH*

Introdução

As iniciativas de elaboração e implantação de modelos diferenciados de educação apresentam uma nova perspectiva em relação aos processos educacionais formais tradicionais, e enquadram-se como ferramentas de suporte em inúmeros campos dos setores produtivos auxiliando no cumprimento de metas e acordos internacionais e posicionando a sociedade em um patamar em que o princípio da equidade é colocado como determinante para o desenvolvimento.

Com essa perspectiva posta, iniciativas paralelas ao sistema formal de ensino surgem fomentadas pela ação dos governos através do seu estímulo via participação civil democrática, com abertura e expansão de associações, organizações não-governamentais (ONGs) e entidades privadas, além do apoio irrestrito de organismos internacionais tais quais a UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, USAID, em um nicho de atuação que não possui regulamentação direta dos governos, mas que contribui efetivamente para o processo de desenvolvimento humano e social: a educação não-formal.

Para a UNESCO a partir do relatório de Hoppers (2006) a educação não-formal é encarada como um

processo dinâmico, de múltiplas facetas, que pode ou não, estar associado ao sistema formal de ensino. Ainda segundo a organização, ela possui papel decisivo nos processos de desenvolvimento humano tomando como pressuposto o conceito de educação ao longo da vida.

O princípio de adequação e interesse das políticas públicas educacionais não-formais via mecanismos que podem se configurar tanto dentro dos objetivos do Estado quanto dos objetivos de organismos internacionais ou associações civis do terceiro setor, ampara-se em pressupostos teóricos de desenvolvimento humano e social que trazem consigo idéias imbuídas de mudança, de novas oportunidades, de apoio e auxílio, de inserção social. Tais pressupostos são postos na configuração da ordem mundial como ferramenta universal de melhoria da sociedade via o princípio de uma “educação ao longo da vida”.

Assim, o objetivo desse trabalho foi buscar na base de dados¹ da UNESCO informações relativas às políticas de educação não-formal em seus países membros, com o intuito de criar um panorama, a partir da visão da organização, de convergências e distanciamentos entre os países.



Dr. em Educação (UNESP, BRASIL); Mg. em Educação (UNESP, BRASIL); Lic. em Educação Física (UNESP, BRASIL). Prof. Adjunto da Universidade Estadual de Maringá (UEM, BRASIL), Campus Regional do Vale do Ivaí. E-mail: bendrath@gmail.com

Artículos

69

DOSSIER / ENTREVISTA / ARTÍCULOS / RESEÑAS

Compreende-se que o fluxo econômico mundial e as incertezas sobre a expansão ou retração do mercado, impulsionam novas demandas de ações com vistas a novas possibilidades de uma educação ao longo da vida e conseqüentemente a minimização da pobreza e suas mazelas provocadas pelos desequilíbrios econômicos entre os países. A educação não-formal tornar-se-ia um lócus privilegiado de ações em prol do fortalecimento comunitário e confiança social, aproximando-se ainda mais do discurso da nova agenda política que visa garantir à população espaços diretivos de participação civil em tomadas de decisões coletivas.

Perspectivas sobre a Educação Não-Formal

A adoção do termo “educação não-formal” nesse texto tem como referência inicial de compreensão os postulados de Coombs (1976) sobre a premente necessidade dos governos em readequar os princípios da educação a um novo patamar no contexto da crise mundial. Essa escolha deu-se pela importante contribuição do autor para a mudança do paradigma educacional, imprimindo uma nova visão que abordava a educação a partir de variadas perspectivas como mecanismo de desenvolvimento humano.

Embora tais postulados não tenham sido uma iniciativa direta da UNESCO, o fato de Coombs ter sido Diretor do Instituto Internacional de Planejamento da Educação da UNESCO e de ter utilizado os dados e a assistência do IPE, o coloca como precursor no esforço para se ter uma visão crítica da educação em escala mundial (Werthein, Cunha, 2000: 13).

Coombs (1976) descreveu o cenário da educação da década de 1960 como sendo o de necessárias mudanças para o efetivo acompanha-

mento dos avanços globais. Para o autor, as prioridades e metas deveriam fazer parte desse cotidiano, adequando o princípio da formação às necessidades de mão-de-obra, qualidade e custo. Nesse ínterim, a educação não-formal, chamada até então por ele de “ensino não-formal” aparece como um conjunto de atividades que constituiriam um importante complemento para o ensino formal. Coombs (1976) apresentava argumentos em favor da organização legal da educação não-formal como subárea do sistema educativo, devendo, portanto, ser enquadrada nas políticas do Estado. De acordo com o autor o grande problema enfrentado pelos países mais pobres (e também pelos ricos) é a falta de meios organizacionais para enquadrar o ensino não-formal no planejamento educacional – pois este se tem limitado ao ensino formal e, muitas vezes, sem alcançar todas as suas partes, sem um planejamento global não se tem base racional para o estabelecimento de prioridades, alocação de recursos, distribuição equilibrada de responsabilidades entre ensino formal e o não-formal naquelas áreas em que ambos atuam (Coombs, 1976: 205).

O modelo de aprendizagem não-formal defendido por Coombs estava diretamente associado a um modelo de educação permanente, que décadas mais tarde seria aprimorado por Delors (1996) e definido como educação ao longo da vida. No modelo de Coombs haveria “outro sistema educacional oculto” responsável por diversas atividades que receberiam nomes variados como “educação de adultos”, “treinamento em serviço”, “serviço de extensão”, “treinamento acelerado”; para essas atividades denominou-se o eixo de “ensino não-formal” como sendo a sua área de alocação e planejamento de ações, diferenciando-se do modelo regular formal de escolarização já oferecido pelo Estado. O autor reconhecia o caráter mundial da crise em educação e advertia que educar uma nação e

manter o seu sistema educacional ajustado a sua época pareceria muitas vezes mais difícil do que enviar um homem à lua (Werthein, Cunha, 2000: 13).

Atualmente o discurso internacional acerca da educação não-formal figura a partir de novas perspectivas de inserção de modelos alternativos de aprendizagem em contextos de crise e de premente necessidade de reconstrução social. Nesse sentido Hoopers (2006) indica um discurso que deve sustentar a valorização da educação não-formal apoiada em políticas cujos planejamentos a inserem em contextos de integração à educação básica (formal) como ampliação dos processos de aprendizagem da sociedade. Para o autor, a educação não-formal constitui-se de traços, adaptações e resquícios dos sistemas que sempre pertenceram à aprendizagem das pessoas no mundo, dessa forma campos que envolvem os modelos oficiais de ensino via escolarização formal acabam sendo utilizados como uma das principais áreas de atuação da educação-formal por constituírem-se de espaços que podem necessitar complementação educacional.

Esse parece ser um dos principais focos de atuação da UNESCO para a educação não-formal. Para a organização, a diferenciação entre os modelos formais e não-formais parece ser o principal definidor do conceito desse modelo de educação.

Para a UNESCO, o conceito de educação não-formal é entendido como toda atividade educativa organizada que não corresponde exatamente a definição de educação formal. Assim, a educação não-formal pode ter lugar tanto dentro como fora das instituições escolares e ocupar-se de pessoas de qualquer idade. Segundo os contextos de cada país, poderá encampar programas educativos para alfabetização de adultos, educação básica de crianças fora das escolas, e competências para a vida ativa, para o trabalho e cultura geral. Os programas de educação não-formal

não necessariamente são regidos por um sistema de graus e podem ter distintas durações e conferir ou não certificações de aprendizagem (Unesco, 2011: 227).

O discurso oficial da agência reforça a tese de uma amplitude de ações em que a educação não-formal pode atuar, com destaque para os processos de aproximação com a educação básica, o mundo do trabalho e as competências gerais para a vida. Nessa perspectiva Hoopers (2006) toma como pressuposto dois indicadores de desafios a ser considerados no planejamento de políticas para a área: 1) oportunidades educacionais fora do sistema formal, sendo definidas pelo governo e por doadores e apoiadores; 2) necessidade de manutenção e sentido de inovação para uma educação com vistas a um modo flexível de aprendizagem.

Ainda de acordo com o autor, suas afirmações amparam-se em diversos pesquisadores que relatam o significado histórico da escolarização como um instrumento de expansão do Estado, controle administrativo e de fiscalização sobre a população, e que, mais recentemente, incluiu a importância do seu papel na unificação em nível local, nacional e global, através de práticas pedagógicas comuns e conhecimento legitimado. Tais indicadores conferem à educação não-formal o papel de legitimar ações corretivas frente às dinâmicas sociais estabelecidas nos níveis micro e macro no setor denominado pela UNESCO como educação ao longo da vida, pois de acordo com a organização a economia global baseada no conhecimento, a prosperidade e a segurança futura, assim como a paz, a harmonia social e a sustentabilidade do meio ambiente, dependerão da capacidade das pessoas para tomar decisões acertadas, adaptando-se às rápidas mudanças e encontrando soluções sustentáveis aos desafios urgentes (Unesco, 2012: 01).

A posição de Hoppers (2006) sobre a educação não-formal acompanha

a opinião da UNESCO para a área reforçando seu caráter de agência da ONU responsável por medidas de correção de fluxo em países e áreas críticas. As ações pontuais da organização reforçam essa tese, dando ênfase à caracterização da educação não-formal definitivamente pelo que ela não é, ou seja, educação formal.

Compreende esclarecer que o termo educação não-formal não é pautado por consensos e sua definição está em constante transformação sendo, portanto, necessário entender que a diversidade de olhares sobre o tema possibilita inúmeras definições que podem nortear as ações educacionais. Nas últimas décadas o conceito passou por vários entendimentos acerca do seu real papel e legitimação na sociedade.

Um das visões conceituais sobre o tema parte do entendimento de Torres (1992) de que a educação não-formal está diretamente associada aos modelos de uma educação reparadora, especialmente orientada para sanar problemas decorrentes da não-escolarização em seu correto tempo, focalizando-se, portanto, todos os seus esforços nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos. Em uma outra abordagem teórica, Libâneo (2002) compreende que a educação não-formal é caracterizada por atividades com caráter de intencionalidade, porém com baixo grau de estruturação e sistematização, implicando certamente relações pedagógicas, mas não formalizadas.

Em outra perspectiva destaca-se o posicionamento de Gohn (2006: 28), sobre a clara divisão dos modelos educacionais proposto pela autora, onde:

[...]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 coletivas cotidianas.

Esse posicionamento, alternativo aos modelos defendidos pela Unesco, coloca a educação não-formal dentro de um panorama cuja finalidade centra-se na emancipação do indivíduo e tem como característica uma lógica específica a partir da relação espaço-tempo próprio, havendo assim, a possibilidade de uma interconexão entre os diferentes tipos de educação, seus meios e finalidades. No entanto, para Garcia (2009) a educação não-formal não é um conceito pronto e a sua definição não está dada; ela está sendo criada, produzida e recriada. Para a autora, o papel acerca da função e seu espaço como “não escolar” deve ser considerado tendo em vista seu papel político e social na legitimação dos saberes. A pluralidade de definições sobre o conceito mostra que a educação não-formal é um fenômeno polissêmico que se configura e reconfigura constantemente.

Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos adotados para essa pesquisa tomaram como referência as abordagens de Richardson (2008) e Cohen, Manion e Morrison (2007) para um desenho metodológico de caráter qualitativo com viés voltado para a análise documental. De acordo com Richardson (2008) a análise documental pode ser definida como a observação que tem como objeto não os fenômenos sociais, quando e como se produzem, mas as manifestações que registram estes fenômenos e as idéias elaboradas a partir deles.

Dessa forma, tendo acesso ao banco de dados da UNESCO em Paris, o UNESCODOc, foi realizado um levantamento acerca dos relatórios oficiais da organização sobre o panorama da educação não-formal no mundo, sendo encontrado referência a relatórios de 30 países e a forma como cada um deles desen-

volveram suas políticas públicas e visões sobre o campo da educação não-formal. Os relatórios da UNESCO em sua grande maioria analisam países com graves crises econômicas e estruturais, e em alguns casos países em processos de rápida expansão econômica e social, o que de forma geral, pode indicar cami-

nhos para aplicação e fins da educação não-formal em contextos semelhantes e díspares. Os documentos encontrados estavam presentes em uma listagem de 22 documentos oficiais da UNESCO como observado no quadro 1.

Quadro 1. Relatórios da UNESCO analisados

ED/EFA/MRT/PI/28	ED/EFA/MRT/PI/26	ED/EFA/MRT/PI/64
ED/EFA/MRT/PI/49	ED/EFA/MRT/PI/45	ED/EFA/MRT/PI/55
ED/EFA/MRT/PI/63	ED/EFA/MRT/PI/6	ED/EFA/MRT/PI/36
ED/EFA/MRT/PI/56	ED/EFA/MRT/PI/52	ED/EFA/MRT/PI/73
ED/EFA/MRT/PI/31	ED/EFA/MRT/PI/55	ED/EFA/MRT/PI/3
EFA/MRT/PI/83/REV	ED/EFA/MRT/PI/8/REV	ED/EFA/MRT/PI/48
ED/EFA/MRT/PI/68	ED/BAS/LIT/2006/UGA	ED/EFA/MRT/PI/23
ED/EFA/MRT/PI/10		

Fonte: pesquisa autor

72

DOSSIER / ENTREVISTA / ARTÍCULOS / RESEÑAS

Compreendendo a dinâmica global de desenvolvimento econômico e social a partir do posicionamento dos países em blocos centrais e periféricos, tal qual prevê Wallerstein (2002), optou-se pelo agrupamento dos países a partir de critérios gerais em três grupos distintos. Assim, a partir dos indicadores socioeconômicos do Índice de Desenvolvi-

mento Humano (IDH), PIB *per capita* e expectativa de vida, os países foram divididos em grupos tomando como referência a estatística descritiva e a obtenção dos valores dos indicadores ordenados em quartis². Esses indicadores foram selecionados³ por serem os mais comumente utilizados pelos organismos internacionais como ferramenta de

comparação dos avanços sociais e econômicos dos países. Para a alocação dos países em seus respectivos agrupamentos, objetivou-se classificar os grupos de acordo com o posicionamento dos indicadores na distribuição por quartis como mostra o quadro 2.

Quadro 2. Critérios de divisão por grupos de países

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Países com renda per capita, expectativa de vida e IDH elevados, demonstrado pela alocação acima do último quartil (quartil 75) de todos esses itens.	Países que apresentam, pelo menos, dois desses indicadores no valor central da amostra (quartil 50), o que denota um padrão de razoabilidade.	Países que apresentam, pelo menos, dois de seus indicadores no primeiro quartil (quartil 25), o que mostra fragilidade em relação aos demais grupos.
Padrão Intragrupo		
Elevado	Intermediário	Baixo

Fonte: pesquisa autor

Os valores de corte para cada indicador e respectivo enquadramento

a partir da divisão em quartis, ficou disposto da seguinte forma:

Tabela 1. Valores de Quartil para os indicadores de categorização dos países

Divisão Grupos	Grupo 3	Grupo 2	Grupo 1
Agrupamento Quartis	Quartil 25	Quartil 50	Quartil 75
IDH	0,463	0,543	0,634
PIB per capita	US\$ 1.470,00	US\$ 2.767,00	US\$ 7.200,00
Expectativa de vida	54 anos	64,7 anos	73 anos

Fonte: pesquisa autor

Tomando como referência os dados de 2013 dispostos no UIS (UNESCO Institute of Statistics), a classificação indicativa dos dados de IDH, PIB *per capita* e expectativa de vida ordenados dessa forma em quartis, o posicionamento de cada país a partir de suas informações foi configurado como mostra a tabela 2.

Tabela 2. Agrupamento dos países de acordo com os indicadores IDH, PIB per capita e expectativa de vida

Com o agrupamento definido, partiu-se para a exploração e leitura exaustiva de toda a documentação, que resultou no estabelecimento de três categorias a *posteriori* pautadas em princípios gerais de aproximações e distanciamentos.

Destaca-se, contudo, que as análises pautam-se em pressupostos de ordenamentos gerais aos quais aproximam e distanciam os grupos de países a partir de uma dinâmica ma-

croestrutural. Especificidades direti-vas e condução de projetos e ações seguem perspectivas próprias em cada país, e não são nesse momento, objeto de análise comparativa.

	IDH	Expectativa de vida	PIB <i>per capita</i>
GRUPO 1			
Brasil	0,730	73	11.640,00
China	0,699	73	8.400,00
México	0,775	77	16.588,00
Peru	0,741	74	10.234,00
Tailândia	0,690	74	8.646,00
GRUPO 2			
África do Sul	0,629	53	10.960,00
Bangladesh	0,515	69	1.177,00
Botsuana	0,634	53	14.706,00
Camboja	0,543	63	2.358,00
Egito	0,662	59	1.109,00
Filipinas	0,654	69	4.119,00
Gana	0,558	64	1.871,00
Honduras	0,632	73	4.047,00
Índia	0,554	65	3.650,00
Indonésia	0,629	69	4.636,00
Laos	0,543	67	2.790,00
Namíbia	0,608	62	6.801,00
Nepal	0,463	69	1.252,00
Nigéria	0,471	52	2.533,00
Paquistão	0,515	65	2.745,00
Quênia	0,519	57	1.710,00
Senegal	0,470	59	1.967,00
Tanzânia	0,476	58	1.512,00
Vietnam	0,617	75	3.412,00
GRUPO 3			
Afganistão	0,374	49	1.139,00
Etiópia	0,396	59	1.109,00
Malawi	0,418	51	1.091,00
Mali	0,344	54	893,00
Uganda	0,456	54	1.345,00
Zâmbia	0,448	49	1.621,00

Fonte: pesquisa autor

Categorias e Discussão das Análises

Ao analisarmos a situação geral dos mecanismos de educação não-formal no conjunto de países integrantes dessa pesquisa, observamos que determinados processos são recorrentes em alguns e díspares em outros, o que infere que as possibilidades de ações configuram-se a partir de ordenamentos específicos e/ou globais, determinantes por fatores conjunturais.

Essa perspectiva remonta à tese de que as políticas de educação não-formal são desenvolvidas a partir de interesses variantes que se nivelam tendo como pano de fundo perspectivas globais (a partir de metas tanto sociais quanto econômicas dispostas pelos inúmeros acordos internacionais), e as perspectivas locais (que ordenam-se dentro dos interesses de cada sociedade e são referendados pelo princípio da diversidade cultural e suas especificidades).

A definição das estruturas que fundamentam as políticas públicas de educação não-formal nos países analisados variam de acordo com o próprio processo estrutural interno de cada país, bem como a importância declarada dos governos na condução dos avanços sociais e novas perspectivas de formação e emancipação humana, na qual, em grande parte, incluem processos que envolvem a educação não-formal.

O enquadramento desses pontos em comuns foi feito tendo como base a análise geral dos relatórios técnicos, bem como levando-se em consideração o processo metodológico de divisão estratificada dos países a partir de indicadores econômicos e sociais internacionais. Como resultado dessa abordagem, chegou-se a alguns pontos centrais de debate que planificam ou distanciam as diferentes proposições sobre a educação não-formal nos relatórios da UNESCO como possíveis mecanismos direcionadores na

elaboração de políticas educacionais no setor. Esses pontos de convergência e distanciamentos foram identificados em três pilares:

Sistemas Educacionais Oficiais: faz menção a todas as estruturas que fazem referência à educação não-formal de maneira oficial (ou não) nos países analisados e a forma como tais políticas são conduzidas.

Metas e Monitoramentos Globais: refere-se aos aspectos centrados nos acordos de monitoramento global e suas metas pré-estabelecidas, sendo analisado a inserção de tais perspectivas na condução de modelos educacionais não-formais.

Parcerias e Financiamento da Educação Não-Formal: diz respeito à forma como as ações são desenvolvidas entre governos e demais organizações e como os recursos da educação não-formal são direcionados em cada país.

As análises e discussões sobre as diferenças e os fatores de aproximações e distanciamentos entre os grupos estudados podem ser observados a seguir.

Sistemas Educacionais Oficiais

A configuração de tais sistemas depende das estruturas funcionais da administração pública de cada país e traduzem especificidades distintas do ponto de vista da organização, planejamento e controle burocrático. A relação estabelecida entre a educação não-formal e os sistemas oficiais de ensino e aprendizagem de certa forma convergem para um ponto em comum: a sua inserção nas estruturas educacionais. Essas inserções variam de acordo com os objetivos e relevância declarada da educação não-formal dentro de tais estruturas.

No Grupo 1 de países a educação não-formal aparece descrita nas leis educacionais nacionais, seja

ela classificada diretamente como educação não-formal, informal, educação popular ou social, indicando que uma estrutura jurídica dá embasamento legal para todas as ações decorrentes desse campo. No Brasil ela fica jurisdicionada ao Ministério da Educação e Cultura e amparada dentro de uma secretaria específica (SECAD), enquanto que na China ela é diluída em várias estruturas descentralizadas vinculadas a Ministérios e comissões de nível nacional e das províncias, sendo executadas por departamentos locais. No México é amparada por um sistema jurídico que a classifica no campo da educação de adultos, e na Tailândia ela é organizada em nível nacional a partir do sistema departamental, tendo um específico para sua condução.

O padrão observado no Grupo 2 é caracterizado também por uma forte tendência de alocação das ações de educação não-formal sob a responsabilidade direta dos órgãos educacionais. As exceções ficam por conta do Egito que prevê a participação de ONGs na condução dessas ações, dando a elas a responsabilidade legal e equivalência normativa para certificação e execução de projetos e programas; da Namíbia que também compartilha as responsabilidades entre o Ministério da Educação e ONGs, e do Nepal, que aloca a educação não-formal em vários ministérios independentes, como o da Educação, da Saúde, da Agricultura, e do Ambiente e Desenvolvimento, o que varia de acordo com os objetivos pontuais de cada programa, projeto ou ação a ser desenvolvida.

Nos países do Grupo 3 a situação modifica-se e é possível observar que as estruturas oficiais são praticamente inexistentes, sendo que a educação não-formal fica relegada a programas gerais não orientados ou subsidiados por um órgão próprio da administração pública. As exceções ficam por conta de Uganda que aloca a educação não-formal sob responsabilidade de ONGs e do Ministério do Trabalho, Gênero e

Desenvolvimento Social, e da Zâmbia que compartilha as responsabilidades desse campo educacional entre o Ministério da Educação e o Ministério do Desenvolvimento Serviço Social Comunitário.

É possível constatar que as diferenças impostas pelos indicadores econômicos e sociais, assumem um papel importante na compreensão da macroestrutura de cada país. Essa compreensão nos leva a entender que países mais bem estruturados e com melhores condições econômicas e sociais tendem a ampliar os espaços educacionais, não se restringindo a ofertar unicamente o sistema regular formal de ensino, possibilitando que a população tenha acesso a formas diferenciadas de formação. Essa perspectiva é inversamente proporcional em países que possuem dificuldades estruturais, cuja organização de seus sistemas encontra-se em fase crítica, havendo dessa forma, ausência de controle efetivo das ações de educação não-formal por parte dos governos locais.

Metas e Monitoramentos Globais

Como perspectiva para o avanço global e erradicação da pobreza extrema e das dificuldades geradas pelas disparidades econômicas e sociais entre os países no mundo, a Organização das Nações Unidas (ONU) em sua assembléia geral do milênio em setembro de 2000, definiu um conjunto de ações pontuais a serem cumpridas em um prazo de 15 anos. Essas ações pautadas em metas pré-estabelecidas foram referendadas por um conjunto de líderes dos 191 países signatários do que a organização definiu como “Declaração dos Objetivos do Milênio” (ODM).

Atualmente os maiores esforços em escala global, tendo como referência o panorama executivo de metas globais, tem foco no cumprimento (ou pelo menos parte dele) das me-

tas estipuladas por essa declaração da ONU. No que concerne aos objetivos seus pilares centram-se em:

1. Erradicar a pobreza;
2. Garantir o ensino básico universal;
3. Garantir a igualdade de sexo e autonomia das mulheres;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde;
6. Combater o HIV/AIDS, Malária e outras epidemias;
7. Garantir a sustentabilidade ambiental;
8. Estabelecer parceria mundial para o desenvolvimento;

A amplitude de eixos de ações concerne possibilidades inúmeras em vários campos, dentre eles o educacional. No que tange à educação os objetivos definidos pela ONU podem tornar-se a base para a construção de toda uma estrutura educacional não-formal com vistas a fomentar princípios universais definidos pelas metas do milênio.

Observando a classificação dos países na pesquisa, nota-se que os objetivos do milênio embasaram grande parte das ações de educação não-formal independentemente da posição econômica ou social, o que confere ao documento da ONU uma importância declarada pelos governos e autoridades locais. Esse argumento pode ser observado quando analisamos a relação das ações de educação não-formal com vistas aos objetivos do milênio em comparação com os grupos estratificados na pesquisa.

Nos países do Grupo 1, o foco das ações de educação não-formal com vistas aos objetivos do milênio tendem a concentrar-se nos processos de alfabetização, identificado como uma meta específica do objetivo 2 (garantir ensino básico universal).

Outro ponto identificado foram as ações voltadas para processos educacionais não-formais cujo público alvo são mulheres, numa tentativa clara de adequação ao objetivo 3 de garantir a igualdade de sexo e ampliar a autonomia feminina. A erradicação da pobreza, definida do objetivo 1 da declaração da ONU, aparece presente nas ações que visam garantir às pessoas o acesso ao mercado de trabalho através de uma qualificação profissional. Essas ações são desenvolvidas com base nos processos de qualificação para o trabalho e desenvolvimento de habilidades pessoais necessárias para a geração de renda familiar.

Observa-se nos países do Grupo 2 uma variedade muito grande de ações temáticas com vistas às proposições dos objetivos de desenvolvimento do milênio, o que torna inviável uma planificação convergente dos grupos para ações de educação não-formal a partir dos 8 objetivos definidos pela ONU. Essas variedades de ações ramificam-se a partir das especificidades nacionais, havendo como única perspectiva geral unificada dos países o cumprimento do objetivo 2 que faz menção à universalização do ensino básico e os processos de redução do analfabetismo.

Outros pontos a serem destacados nesse grupo de países foi a atenção declarada às iniciativas de ações com vistas à igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, uma clara tentativa de dar fôlego ao avanço social descentralizando a tomada de decisões familiares e o princípio da geração de renda unicamente para os homens, possibilitando às mulheres uma participação mais ativa e efetiva não só em suas famílias como na sociedade de uma forma geral. Assim também como ações voltadas para o combate a doenças e epidemias como HIV/AIDS e Malária, efetivando a educação não-formal como mecanismo difusor do princípio universal de uma educação para a saúde, esclarecendo as populações e indicando

formas corretas de prevenção e tratamento.

Já nos países do Grupo 3 a convergência centra-se, principalmente, em três objetivos: 1) a garantia de acesso universal à educação básica, objetivo esse identificado em todos os países dessa categoria; 2) combate ao HIV/AIDS e doenças epidêmicas, com ações no campo da educação não-formal que fazem menção a esse tipo de abordagem dentro de seus campos de atuação, e 3) erradicação da pobreza, objetivo presente em quatro dos sete países dispostos nessa categoria.

Observa-se que mediante a dinâmica específica de cada país a centralidade das ações tende a concentrar-se em determinados pontos de ação que convergem para as metas definidas pelos objetivos do milênio. Esse panorama posto confere um papel especial ao documento da ONU, conferindo ao mesmo um significado universal de tentativa de equidade e ao mesmo tempo um caminho geral que pode ser

percorrido por todos de acordo os anseios e prerrogativas centrais de cada país.

Parcerias e Financiamento da Educação Não-Formal

Um dos pontos observados nos relatórios da UNESCO sobre a condução das políticas, programas, projetos e ações voltadas para a educação não-formal nos 30 países integrantes do estudo, foi a carência de uma definição clara sobre os processos de gerenciamento de recursos financeiros de tais políticas por cada país e seus respectivos governos locais.

Ao analisar os sistemas oficiais de ensino e a relação desses com os princípios da educação não-formal é possível constatar que a presença de órgãos da administração pública na condução de tais políticas não é consenso geral, havendo em alguns casos a delegação direta de tais ações a entidades autônomas como

as ONGs e outros organismos internacionais. Nesse ponto a participação internacional com alocação de recursos financeiros aparece como uma solução rápida e prática para o desenvolvimento de programas e projetos pontuais, no entanto, que varia de acordo com cada país.

Essas parcerias, tanto para a execução das ações pretendidas quanto para o auxílio na alocação de recursos financeiros, apresenta-se como essencial para a garantia da sobrevivência de modelos alternativos de educação, tal qual o modelo não-formal. Essa sobrevivência, creditada à parceria entre governos e demais organizações sofrem alterações qualitativas e significativas quando comparadas entre os grupos de países da pesquisa, havendo uma presença maciça de organizações internacionais no auxílio à condução das ações em países do Grupo 2 e Grupo 3, enquanto que nos países cujos indicadores são positivos tal presença é reduzida. O quadro 3 ilustra bem esse panorama.

76

Quadro 3. Principais parceiros financeiros e executores do Grupo 1

País	Principais parceiros financeiros e executores - Grupo 1
Brasil	Governo, ONGs, Petrobrás, UNESCO, Banco do Brasil, UNICEF, UNEFAB, ARCAFAR, CUT, SESI, SENAI
China	Governo, UNESCO, ActionAid
México	Governo
Peru	Governo, ONGs
Tailândia	Governo, ONGs, UNESCO, UNICEF

Fonte: pesquisa autor

Essa diferença na condução das ações locais em termos de parcerias e obtenção de recursos financeiros para a gestão de todo o complexo sistema no qual a educação não-formal está inserida, em parte pode ser atribuída a uma maior estabilidade política e econômica desses países em relação aos demais. No entanto, isso não garante uma autonomia completa

dos governos locais frente à condução dos programas, sendo possível identificar que a participação de ONGs torna-se algo inevitável, assim como a presença direta de organismos internacionais como a UNESCO, UNICEF e ActionAid também nesses países, em tese, com melhores condições econômicas e sociais que os demais analisados nesse estudo.

O panorama de uma maior presença de tais organismos na manutenção, implantação e execução dos modelos educacionais não-formais fica mais evidente nos países com indicadores econômicos e sociais menores. Pode-se creditar tal fato à necessidade premente de tais países em cumprir metas internacionais pré-estabelecidas (como os objetivos do milênio da ONU) e a ausência

de recursos tanto financeiros quanto humanos na condução de tais processos de gerenciamento interno.

Tais parcerias tornam-se vitais para determinados países e um principal ponto de partida para outros.

O quadro 4 ilustra bem esse panorama quando observamos a estratificação a partir do Grupo 2.

Quadro 4. Principais parceiros financeiros e executores do Grupo 2

País	Principais parceiros financeiros e executores - Grupo 2
África do Sul	Governo
Bangladesh	Governo, ONGs, União Européia, UNESCO, ActionAid, PNUD, Banco Mundial
Botsuana	Governo, ONGs, OIT
Camboja	Governo, ONGs, FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano, Agência Japonesa de Cooperação Internacional, Ministério das Relações Exteriores da Dinamarca, UNESCO
Egito	Governo, CARITAS, ONGs, USAID
Filipinas	Governo, ONGs
Gana	Governo, ONGs, FMI, Governo da Noruega, Governo Reino Unido, UNICEF
Honduras	Governo, UNESCO, INICE, OEA
Índia	Governo, ONGs
Indonésia	Governo, UNESCO, Governo da Noruega, Governo do Japão
Laos	Governo
Namíbia	Governo, USAID, US Peacorps, DANIDA, DFID, NAMAS
Nepal	Governo, USAID, DANIDA, World Education, ActionAid, Save the Children US, United Service Cooperative, UNESCO, UNICEF
Nigéria	Governo, UNICEF, ActionAid
Paquistão	Governo, UNESCO, USAID, Banco Mundial
Quênia	Governo, UNICEF
Senegal	Governo, ONGs, UNICEF, Banco Mundial
Tanzânia	Governo, UNICEF, ActionAid, USAID, DFIF
Vietnam	Governo, UNICEF, FAO, DANIDA, Governo Austrália, Governo Holanda, Governo Japão, UNESCO, UNFPA

Fonte: pesquisa autor

A perspectiva não se altera quando comparamos o Grupo 3 como bem observado no quadro 5.

Quadro 5. Principais parceiros financeiros e executores do Grupo 3

País	Principais parceiros financeiros e executores - Grupo 3
Afganistão	Governo, UNESCO, UNICEF, USAID, Fundação Agan Khan, Banco Mundial, Governo do Japão, ONGs
Etiópia	Governo, USAID, ActionAid, Igrejas, ONGs
Malawi	Governo, UNICEF, Banco de Desenvolvimento Africano, ONGs, Governo do Reino Unido, PNUD
Mali	Governo, ONGs, UNICEF, UNESCO
Uganda	Governo
Zâmbia	Governo, DANIDA, ONGs

Fonte: pesquisa autor

Observa-se no contexto das parcerias e das proposições de financiamento externo que os países, em suas totalidades, executam partes das ações descritas nos relatórios da UNESCO, no entanto, garantem também a participação de entidades autônomas, seja na execução, seja no financiamento.

Dentre o universo de entidades relatadas, chama a atenção o fato de que a participação de organizações do ocidente é uma evidência crucial que poderia determinar os rumos do modelo de educação não-formal proposto. Participações efetivas da UNESCO, UNICEF, USAID, ActionAid, e DANIDA, aparecem como as principais fomentadoras de propostas de educação não-formal nos três grupos de países analisados, assim como as participações diretas dos governos da Dinamarca, Noruega, Holanda e Reino Unido, além do Japão único país do oriente a fomentar ações em outros países.

Salienta-se, dentro da perspectiva da parceria financeira, a forte presença em alguns países de bancos internacionais como o FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano e Banco de Desenvolvimento Africano no fomento a programas e políticas de educação não-formal em países africanos e asiáticos. Essa

parceria, atentando-se para os acordos de cooperação internacionais firmados, pode, para além do auxílio pontual imediato, constituir-se de uma dependência financeira e administrativa por períodos superiores ao esperado como apontam Haddad e Graciano (2004).

Destaca-se, contudo, que tais análises fazem parte única e exclusivamente dos dados e informações obtidas junto aos documentos técnicos da UNESCO, podendo haver outras formas de parcerias e financiamentos da educação não-formal nos países e que não estão relatadas nos documentos obtidos.

Considerações Finais

O conceito de “educação não-formal” abordado nesse trabalho volta-se para entender uma nova estrutura educacional presente nos dias de hoje e que atua de forma a interconectar diversas instâncias da sociedade com um dos fatores em prol do desenvolvimento humano. A análise a partir dos grupos de países estratificados pelos indicadores de IDH, PIB *per capita*, e expectativa de vida, trouxe um panorama sobre como a estrutura voltada para processos educacionais não-formais

tendem a se concentrar em tais grupos, havendo especificidades no delineamento de políticas públicas e foco das ações.

Tomando como referência tal contexto, observa-se que a globalização dos processos e produtos, e a ampliação da troca de informações e *commodities* gerou novas expectativas de formação humana na qual a educação formal escolarizada, pelas suas limitações pontuais e temporais, não foi capaz de suprir como demanda, ocasionando um excedente que está sendo absorvido por processos paralelos de formação. Esses processos são amparados por sistemas educativos não-tradicionais como a educação não-formal, e pautam suas iniciativas na resolução de problemas pontuais que afligem determinados grupos específicos.

A participação da UNESCO na definição dos preceitos educacionais e a forma como os seus relatórios induzem as construções das políticas da área ao redor do mundo traduzem o modelo de participação de organismos internacionais enquanto agentes influenciadores do processo de tomada de decisões dos governos nacionais. Essa perspectiva é vista quando observamos a grande participação dessas entidades no financiamento, implantação e execução

das políticas de educação não-formal nos países analisados. Organizações como a UNESCO, Banco Mundial, Unicef, USAID, ActionAid, FMI, OCDE, participam ativamente das discussões concernentes aos campos da educação, pois as consideram essenciais para a definição dos rumos do desenvolvimento hu-

mano e econômico da população mundial.

Destaca-se que as categorias de enquadramento das ações em relação à classificação dos países trouxeram um mapeamento indicando que as preocupações relativas às políticas de educação não-formal tendem a

concentrar-se, prioritariamente, no cumprimento de metas estabelecidas em acordos internacionais, com destaque para o foco na redução do analfabetismo e na prevenção de doenças, fatores presentes na agenda internacional global.

Bibliografía

- Coombs, P. H. (1976), *A crise mundial da educação*, São Paulo, Perspectiva.
- Cohen, L; Manion, L; Morrison, K. (2007), *Research Methods in Education*, New York, Routledge.
- Delors, J. (1996), *Educação um Tesouro a Descobrir*, São Paulo, Cortez Editora.
- Garcia, V. A. (2009) A Educação Não-Formal como acontecimento. *Tese (Doutorado em Educação)* – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 418f.
- Gohn, M.G. (2006). “Educação Não-Formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas na escola”. em *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Educacionais*. Rio de Janeiro, V.14, n.50, Janeiro-Março, p.27-38
- Haddad, S; Graciano, M. (2004), “Educação. Direito Universal ou Mercado em expansão”, em *São Paulo em Perspectiva*, Ano 6, núm. 3, Julho-Setembro, pp. 67-77.
- Hoopers, W. (2006), *Non-Formal Education and basic education reform: a conceptual review*, Paris, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001444/144423e.pdf> (ultima entrada en 16 de octubre de 2015)
- Libâneo, J. C. (2002), *Pedagogia e Pedagogos, Para Quê?* 5ªed. São Paulo, Cortez.
- Torres, C.A. (1992), *A Política da Educação Não-Formal na América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Unesco (2012), *Diretrizes de la UNESCO para el reconocimiento, validación y acreditación de los resultados del aprendizaje no formal e informal*, Paris, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002163/216360s.pdf> (ultima entrada en 16 de octubre de 2015)
- Unesco (2011), *Guia para la Planificación de la Educación em Situações de Emergência y Reconstrucción*, Paris, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001902/190223s.pdf> (ultima entrada en 16 de octubre de 2015)
- Richardson, R. J. (2008), *Pesquisa Social: métodos e técnicas*, São Paulo, Atlas.
- Wallerstein, I. (2002), *Após o Liberalismo. Em busca da reconstrução do mundo*, Petrópolis, Vozes.
- Werthein, J; Cunha, C. (2000), *Fundamentos da nova educação*, Brasília, Unesco. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129766por.pdf> (ultima entrada en 16 de octubre de 2015)

Notas

- ¹ Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/resources/online-materials/publications/unesdoc-database/> Último acesso em 25 set 2015
- ² Quartil faz parte da Estatística Descritiva e seu objetivo é dividir o conjunto ordenado de dados em partes iguais a partir do valor da mediana, deixando cada parte representar exatamente $\frac{1}{4}$ da amostra. O ponto central representa 50% da amostra sendo as posições dos extremos inferior e superior correspondendo aos 25% de exceção respectivamente.

- ³ O uso de três parâmetros distintos associados (pib *per capita*, IDH e expectativa de vida) foi escolhido por possibilitar uma visão macro dos países por óticas diferentes, minimizando a possibilidade de incorrer no erro de *outlier* onde um país bem ou mal posicionado em apenas um indicador poderia ser classificado em um patamar não condizente com uma realidade mais objetiva.

Resumo

Esse trabalho de pesquisa é fruto da tese de doutorado do autor, que compreende a necessidade de aprofundamento dos estudos no campo das políticas de educação não-formal ao redor do mundo. Assim, a partir da expansão de movimentos educativos paralelos ao sistema formal de ensino, as ações educacionais com foco nos processos de desenvolvimento humano e econômico tornaram-se importantes ferramentas para a resolução de problemas locais. Tais pressupostos alinham-se às concepções políticas internacionais atualmente vigentes, na tentativa de adequar o crescimento econômico ao desenvolvimento social, favorecendo, portanto, novas diretrizes nas construções de matrizes de educação não-formal. Esse estudo tomou como parâmetro a análise de documentos da UNESCO em 30 países cujo objetivo foi analisar as políticas de educação não-formal frente aos contextos econômicos e sociais, inferindo possibilidades de adequações aos objetivos da agenda global. Observou-se que as ações seguem padrões de convergência e distanciamento entre os países com base em temas específicos pré-identificados o que favorece ações e intervenções de organismos internacionais em lacunas deixadas pelo Estado.

Palavras-Chave:

Educação Não-Formal- UNESCO- Política Educacional

Abstract

This research paper is the result of the author's doctoral thesis, comprising the need for further studies in the field of non-formal education policies around the world. Thus, from the expansion of educational movements parallel to the formal system of education, educational activities focusing on human and economic development processes have become important tools for solving local problems. Such assumptions align to international political conceptions currently in force in an attempt to match economic growth with social development, boosting therefore new guidelines in the construction of arrays of non-formal education around the world. This study took as a parameter the UNESCO document analysis in 30 countries whose aim was to analyze the non-formal education policies face the economic and social contexts, implying possibilities for adjustments to the objectives of the global agenda. It was observed that the actions follow patterns of convergence and distancing between countries based on pre-identified specific issues which favors actions and interventions of international organizations in gaps left by the state.

Keywords:

Non-Formal Education – UNESCO – Educational Policy

Resumen

Este trabajo de investigación es el fruto de la tesis doctoral del autor, que comprende la necesidad de profundizar los estudios en el campo de las políticas de la educación no formal en todo el mundo. Así, desde la expansión de los movimientos educativos paralelos al sistema educativo formal, las acciones educativas con un enfoque de procesos de desarrollo humano y económico se han convertido en importantes herramientas para la resolución de problemas locales. Tales supuestos están alineados con las concepciones políticas internacionales vigentes, en el intento de satisfacer el crecimiento económico con el desarrollo social, favoreciendo, por lo tanto, nuevas directrices en las construcciones de las matrizes de la educación no formal en todo el mundo. Este estudio tomó como parámetro el análisis de documentos de la UNESCO en 30 países, cuyo objetivo fue analizar las políticas de la educación no formal al avance económico y social, y inferir las posibilidades de adaptación a los objetivos de la agenda global. Se observó que la acción sigue las normas de convergencia y distanciamento entre los países basadas en temas específicos preidentificados que favorece las acciones e intervenciones de los organismos internacionales en los vacíos dejados por el Estado.

Palabras Clave:

Educación No Formal – UNESCO – Política Educativa