



**EDUCAÇÃO NÃO FORMAL E AVALIAÇÃO: EM BUSCA DE UM DEBATE**

**NON FORMAL EDUCATION AND EVALUATION: SEEKING A DEBATE**

**LOPES, Doraci Alves\***

---

\* Doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Docente e Pesquisadora aposentada da PUC-CAMPINAS. Contato: [doraci.lopes@gmail.com](mailto:doraci.lopes@gmail.com)

## RESUMO

As sociedades civis brasileiras e latino-americanas mudaram substancialmente, tornando-se muito mais heterogêneas e complexas nas últimas décadas, por múltiplas razões, internacionais e nacionais, como os processos desiguais de desenvolvimento do capitalismo pós-industrial e o papel dos Estados nacionais. Tais transformações de distintos setores da sociedade civil e do Estado, no espaço público, passam por um amplo repensar das ciências humanas. A Educação Formal (EF) e a Não Formal (ENF) envolvidas em uma pluralidade de dimensões públicas e privadas, apresentam mudanças das mais significativas. O objetivo do artigo é discutir a ENF neste contexto a partir da questão da Avaliação, cuja demanda crescente de determinados setores da sociedade necessita ser problematizada. A ENF está sendo entendida como uma construção cultural permanente e historicamente situada, com aprendizagens de direitos políticos por iniciativa de sujeitos sociais autônomos, sem oposição à EF; e não apenas associada à 'pobreza' ou à mera qualificação de mão de obra para o mercado. Quanto à Avaliação em ENF, que ocorre em distintas modalidades de parcerias público-privadas, mas há uma lacuna de reflexões críticas sobre suas possíveis influências na cultura política democrática e popular nos espaços onde atua.

**Palavras-chave:** Educação não formal – Avaliação – Espaço público.

## ABSTRACT

Brazilian and Latin American civil societies have changed substantially, and have become more heterogeneous and complex over the last few decades for many national and international reasons, such as the unequal processes of development of post-industrial capitalism and the role of National States. These transformations of distinct sectors of civil society and the State within public space have gone through a process of broadly rethinking human sciences. Formal (FE) and Non Formal Education (NFE) involved in a plurality of public and private dimensions have presented the most significant changes. The aim of this article is to discuss NFE in this context starting with the question of Evaluation, the growing demand of which, in certain sectors of society, needs to be problematized. NFE is being understood as a permanent and historically situated cultural construction, with learning about political rights through the initiative of independent social subjects, without opposition to FE; and not only associated with "poverty" or the mere qualification of labor for the market. As regards Evaluation, which occurs in distinct modalities of public-private partnerships, but there is a gap in critical reflections about its possible influences on the democratic and popular political culture of the country.

**Keywords:** Non formal education – Evaluation – Public space.

## 1 INTRODUÇÃO

Situar determinados aspectos importantes das discussões da educação não formal (ENF) implica em pensar, entre tantas outras questões envolvidas, a sua relação com a avaliação de projetos sociais. Esta relação tem se intensificado na sociedade civil, em conjunto ou não com políticas públicas diversas nas últimas décadas no Brasil, mas também possível de ser verificada internacionalmente. O objetivo deste<sup>i</sup> artigo é analisar em que medida a ENF está sendo associada à questão da avaliação de projetos e de que modo está sendo debatida (ou não) pela Educação<sup>ii</sup>. Especialmente a partir do período de redemocratização do país, desde fins da década de 1970, quando a sociedade brasileira passa por intensas mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais.

Este tema de estudo emerge de uma experiência de trabalho em pesquisas de movimentos sociais urbanos, vários destes com intensas atividades em ‘educação popular’, conceito predominante e intensamente debatido na época, com muita influência do método Paulo Freire.

Os conteúdos destas iniciativas educacionais populares estavam diretamente relacionados aos objetivos políticos dos chamados ‘novos movimentos sociais’ e uma de suas características principais era a preocupação em afirmar identidades coletivas e a ‘nova cidadania’ (DAGNINO, 1994). As ‘avaliações’ que contavam naqueles anos eram de natureza política e organizativa, externas e internas aos movimentos sociais, pela busca permanente de autonomia e democratização das relações frente ao Estado, em negociações propositivas de ações coletivas no espaço público.

Embora muito diferentes entre si e dificilmente em contato sistemático, tais movimentos abriram um caminho inédito de ação e pensamento para a sociedade brasileira, ao colocar as esferas mudas e invisíveis da subjetividade popular na luta por outra noção de cidadania e direitos, na construção de um novo conceito de equidade social, a ser conseguido pela sua transformação em assunto público da sociedade. (...) Basta mencionar que quase todos os novos direitos consagrados na Constituição de 1988 neles tiveram origem, e já haviam sido enunciados em uma década de lutas abrindo caminho a outra representação de valores e modos de vida antes considerados ilegítimos. (PAOLI, 2003a, p. 180-182).

De lá para cá os processos de educação político-popular no espaço público passaram a dar lugar a projetos de ENF, mudança que por si só cria dúvidas, desconfianças e indagações diversas. A quantidade e pluralidade de referências bibliográficas encontradas sobre ENF (GOHN, 1999; 2006) compõem certamente o debate sobre a presença marcante

das novas formas de associativismo (GOHN, 2005), inclusive em conjunto com a educação formal (EF), nas mais distantes regiões do país, desafiando uma compreensão mais próxima desta intrincada realidade. Estes tipos de associativismos não remetem diretamente, como esperaram algumas visões, às características dos ‘novos movimentos sociais’ mas a representações de classes muito diferentes e mesmo contraditórias.

(...) Quanto ao conceito educação popular, que foi utilizado como uma das alternativas mais usadas para a educação não formal, buscamos realizar uma análise comparativa de dados para descobrir como se distribuem pelo país (...). Foi feita uma verificação por Instituições de Ensino Superior (IES), identificando as regiões e datas de publicação. (...) O conceito de ENF é amplamente utilizado por projetos de Responsabilidade Social, de iniciativa Empresarial (...), enquanto, nas análises sobre movimentos sociais, as práticas educativas são designadas muito mais pelo conceito Educação Popular (EP). Mas, de todo modo, os dois conceitos ganham relevância, quando ocorrem claros ‘deslocamentos de sentido’ sobre o que se entende por ‘cidadania’. (LOPES; OLIVEIRA, 2010, p. 6-7).

Estas discussões emergiram tanto da docência<sup>iii</sup>, como da pesquisa, caminhos importantes para refletir sobre as transformações do espaço público no Brasil explicitado por projetos políticos em disputa e em uma heterogeneidade de representações como Ongs, Conselhos Gestores, Orçamentos Participativos, Movimentos Sociais, Sindicatos, Associações de Moradores, etc. Certas atividades de ensino tem sido a de conhecer experiências concretas de projetos sociais baseados em parcerias das mais variadas possíveis, entre setores da sociedade civil com o poder público e ou com setores privados. O que se confirma em quase todos os estudos de casos discutidos pelos grupos de trabalho discente, à luz do debate teórico, é a presença de projetos de ENF, grande parte direcionados para jovens e adultos, sejam em questões de alfabetização, trabalho, gênero, etnias, etc.

O tema ENF, em situações de pesquisas em Campinas, também surpreende devido à diversidade de entidade sociais presentes em locais diversos da cidade, seja em periferia ou não, inclusive em Escolas.

(...) Cabe ressaltar que as parcerias entre a Secretaria Municipal e as ONGs apresentam um crescimento constante em número e financiamentos. (...) houve um aumento de 42% dos recursos financeiros destinados à Política da Assistência Social em Campinas, passando de 2,52 % em 2000 para 3,57% em 2004. Em 1994, o orçamento anual (...) estava em torno de R\$ 3.195.804,99, dez anos depois, em 2004, o orçamento anual chegava a R\$ 34.910.267,67. (...) em 2008, foi aprovado um financiamento de 14 milhões de reais destinados a 137 ONGs. Em 2009 foram 18 milhões divididos entre 113 entidades financiadas (...). (CARNEIRO, 2011, p. 89).

O que se percebe é que o conceito de ENF pode atender a diferentes *projetos políticos* e sua ambiguidade é muito semelhante ao conceito de ONG, por exemplo, pois ambos podem

fazer parte de um movimento social popular de peso nacional ou internacional; ou de uma rede de produção de conhecimentos com utilidade pública reconhecida; ou ainda estarem ligadas a projetos de interesses empresariais, conhecidos principalmente pelo termo ‘responsabilidade social’ (OLIVEIRA, 2002; PAOLI, 2003b).

Identificamo-nos com a análise de *projeto político* de Evelina Dagnino, que o define como tendo um sentido próximo da visão gramsciana, para designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos (DAGNINO, 2004, p.98). A relação entre cultura e política é indissociável nesta perspectiva teórica e particularmente significativa para pensar o universo da Educação.

Para dar uma ideia mais concreta da complexidade e dificuldades do campo social que está sendo abordado, a partir do objetivo de compreender criticamente as relações entre ENF e Avaliação no contexto das mudanças da sociedade civil brasileira nas últimas décadas, destacamos alguns aspectos de um estudo realizado respectivamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE).

Sob o título de ‘As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil, 2005’, cuja sigla é FASFIL, esta publicação coloca como objetivo analisar a distribuição espacial e o campo de atuação das entidades associativas e fundações privadas do país (ESTUDOS & PESQUISAS, 2008). O primeiro estudo foi realizado em 2002 e a intenção das instituições promotoras é dar continuidade periódica ao estudo para acompanhar as mudanças e perfil das organizações civis consideradas como ‘sem fins lucrativos’.

Até este período, a pesquisa indica que existem oficialmente 338.162 entidades com natureza jurídica específica e com cinco critérios definidos no cadastro realizado: todas são entidades privadas; sem fins lucrativos (organizações que podem gerar lucro, mas parte do mesmo é aplicado em atividades sociais); legalmente constituídas; auto-administradas; voluntárias, isto é, desenvolvem atividades de associação ou de fundação de entidades constituídas livremente por grupos de sócios ou de fundadores.

Explicam as instituições idealizadoras do levantamento que os resultados apresentados excluem parte das FASFIL por não se enquadrarem nos critérios citados, como os Partidos Políticos, Entidades Sindicais, Condomínios e Edifícios, para mencionar apenas alguns exemplos excluídos e muito díspares. Se for considerado o total geral destas, o número

chega a 601,6 mil entidades, o que significa que as 338.162 analisadas pelo estudo representam 56,2%, portanto, pouco mais da metade do total.

Estão distribuídas em ‘categorias’ conforme uma tabela jurídica de 2002, designadas como: Organização Social; OSCIP; Outras Fundações Mantidas com Recursos Privados; Filial, no Brasil, de Fundação ou Associação Estrangeira; Organização Religiosa; Comunidade Indígena; Outras Formas de Associação.

A publicação deste amplo cadastro nacional visa acompanhar o ‘nascimento’ e ‘morte’ destas organizações, mesmo tendo que lidar com possibilidade de erros no registro da ‘finalidade’ autodeclarada pelas entidades em todo o país. Explicitam certos cuidados desde a apresentação dos resultados, conceituação, notas técnicas e critérios de classificação, apontando inúmeras dificuldades e ‘imprecisões’, inerentes a um universo tão plural, dinâmico e territorialmente muito extenso.

Destacamos apenas alguns pontos do estudo, entre várias outras questões relevantes a serem observadas, como a apresentação de certos indicadores tanto no plano nacional, como no estadual, por regiões do país, por temas ou áreas de atuação, pessoal empregado, ano de fundação ou pela distribuição das entidades em relação à população.

(...) Mais de um terço (35,2%) das FASFIL é composto pelos subgrupos Associações de moradores, Centros associações comunitárias, Defesa de direitos e grupos de minorias, Desenvolvimento rural, Emprego e treinamento, Associações empresariais e patronais, Associações profissionais e Associações de produtores rurais. E um quarto delas (24,8%) é de entidades religiosas. (ESTUDOS & PESQUISAS, 2008, s/p).

Diante de tais dimensões e pluralidade de representações sociais e políticas, fruto das intensas transformações políticas e econômicas no país se faz imperativo sublinhar também o acelerado crescimento destas entidades, no período entre 1996 e 2005, que foi da ordem de 215,1% em dez anos! A esta complexidade social é possível supor, igualmente, uma quantidade inimaginável de projetos educacionais chamados de ENF, em conjunto ou não com políticas governamentais, cobrindo os mais distintos setores de classes, fragmentados em vastos grupos de interesses.

Os conteúdos de ensino contidos em projetos educacionais não formais resultantes desta extensa e heterogênea rede de entidades civis são parte essencial de determinadas estratégias políticas, públicas e privadas. Estes processos educacionais justificam parte importante de suas existências e tem recebido cada vez mais atenção de organismos nacionais e internacionais do ponto de vista da Avaliação (ROCHE, 2002), com grande ênfase na gestão financeira de Projetos Sociais.

Deste modo, este trabalho está inserido em um conjunto mais amplo de indagações a partir de diferentes discussões das ciências humanas interessadas em repensarem sobre as mudanças substanciais das sociedades civis brasileiras e latino-americanas, devido a múltiplas razões. Especialmente aquelas que se dedicam a pensar sobre os processos desiguais de desenvolvimento do capitalismo pós-industrial, globalizado, que afetaram igualmente o papel do Estado.

Para pensar mais estreitamente determinadas relações entre ENF e Avaliação, foi feito um levantamento bibliográfico para se ter uma visão inicial abrangente da produção acadêmica em torno destes temas. Em seguida a pesquisa foi dividida em duas fases: a primeira tratou da organização, classificação e seleção de material tanto documental, sobre resultados de fontes específicas e pesquisas oficiais (INEP, IPEA, MEC, UNESCO), como bibliográficas (SciELO, BDTD) para identificar certas tendências e discussões teóricas e metodológicas sobre a ENF e a Avaliação, principalmente na área da Educação. A segunda fase tratou da reflexão e análise de determinadas produções intelectuais e documentais selecionadas, regionais, nacionais e internacionais.

Portanto, a análise das relações entre educação não formal, avaliação e espaço público está inserida em certa trajetória de pesquisa que visa contribuir de alguma forma com as reflexões que estão sendo feitas a respeito da ENF, sobretudo. Um campo de conhecimento muito menos problematizado e discutido do que outros temas da EF, e especialmente em suas relações mútuas, segundo os resultados encontrados até o momento.

A concepção de ‘método’ que norteia o trabalho é o de reconhecer a impossibilidade de reduzi-lo a um mero conjunto de escolhas técnicas, limitada a instrumentos e recursos estabelecidos. Depende das concepções do pesquisador acerca do mundo e das relações entre sujeito e objeto de pesquisa, está associado a uma idéia de ‘artesanato’ intelectual que integra o pesquisador a uma tradição clássica das ciências humanas, que se constrói no processo de conhecimento (OLIVEIRA, 1998). Uma das interpretações desta perspectiva epistemológica supõe que certas pretensões da ciência podem ser evitadas, como o desejo de ‘(...) normalizar, de prever, de regular, de dominar, de legislar. (...) no sentido de uma ciência única, integrada, (...)’. Interpretar a realidade social historicamente situada significa enfatizar o poder interrogativo das ciências humanas. Indagar se a realidade estudada pode ser pensada de outra maneira, ‘escavar’ silêncios, fazer perguntas que talvez não fossem feitas, e negar substituir saberes ou apresentar um conhecimento ‘superior’ produzido por outros contextos histórico-científicos (NUNES, 2005, p. 305-329).

## 2 A RELAÇÃO EDUCAÇÃO NÃO FORMAL E AVALIAÇÃO: CONCEITOS À DERIVA?

A cultura política da avaliação como sabemos, tem uma larga tradição para pensar os problemas dos sistemas educacionais regulares, com predominância no campo da avaliação da aprendizagem (HOFFMANN, 1999; 2005; SOUSA, 2005), e no campo da avaliação institucional (DIAS SOBRINHO, 2008; FREITAS *et al.*, 2009). Mas a preocupação em desenvolver metodologias para avaliar projetos sociais - que envolvem invariavelmente experiências com ENF, com grande ênfase em jovens e adultos - é um fenômeno social mais recente na história da educação, em grande medida influenciada por metas de educação definidas por organismos nacionais e internacionais.

O que se observa é que os processos de ENF crescem e influenciam direta ou indiretamente os sistemas de educação formal, público e privado, submetidos há mais tempo a sistemas de avaliações, cada vez mais abrangentes e sistematizados em redes (FREITAS, 2005).

A metodologia proposta pela Unesco (...) sugere que se analise a ampliação de oportunidades escolares e extra-escolares para jovens e adultos proporcionadas por múltiplos provedores governamentais e não-governamentais, sua pertinência diante das necessidades de aprendizagem dos indivíduos e comunidades, considerando indicadores de equidade (territorial, de gênero, étnica e geracional), qualidade (formação dos educadores, conteúdos, materiais e métodos) e gestão (políticas públicas, financiamento, legislação e avaliação). (...) A complexidade desses indicadores de avaliação reflete o alargamento que o conceito de formação de adultos sofreu no período recente, passando a compreender uma multiplicidade de processos formais e informais de aprendizagem e educação continuada ao longo da vida. (...) implica em abranger não só os programas de educação escolar de jovens e adultos, mas toda uma gama diversa de atividades socioculturais, de formação para a cidadania, de qualificação e atualização para o trabalho e para a geração de renda... (HADDAD; PIERRO, 2000, p. 29).

Convém indagar até que ponto e porque a ENF<sup>iv</sup> e a Avaliação têm sido fonte de discussões cada vez maiores por parte de reconhecidos organismos mundiais, como o Banco Mundial, Unesco, União Européia, para citar alguns exemplos. Interessante sublinhar que a reflexão sobre a ENF não desperta a mesma repercussão na produção de análises político-pedagógicas se comparada com as campanhas de 'educação popular' dos anos de 1950 e 1960, ou retomadas nas décadas de 1970 e 1980, predominantemente inspiradas no método Paulo Freire. Muitos estudos continuam utilizando o conceito de 'educação popular', mas há 'deslocamentos de sentidos' (DAGNINO, 2004) nos significados históricos e



políticos se comparados à sua origem histórica.

O que temos é uma intensa produção de balanços de ‘estudos de casos’, muitos financiados, com títulos que levam o nome dos projetos sociais pesquisados, sem se referirem necessariamente aos conceitos de ENF. Ou ao de Avaliação, embora trate de avaliar certas práticas educativas não formais por meio de entrevistas e questionários para captar a visão dos grupos atendidos.

Tanto estes estudos mais específicos, como outros mais abrangentes da Europa, África, América Latina, apontam uma discussão do conceito de ENF e de suas relações com a EF muito semelhante, às vezes repetitiva, com grande predominância de recomendações da UNESCO, desde a década de 1970. As críticas ao sistema formal de ensino prevalecem invariavelmente na direção de uma ‘inadequação’ da Escola frente ao capitalismo pós-industrial, à globalização, às mudanças do mercado de trabalho.

Quanto aos temas, a bibliografia pesquisada confirma que há uma tendência de projetos de estudos de casos em ENF voltados para jovens e adultos, associados às questões de ‘vulnerabilidade’ social (alfabetização, desemprego, problemas étnicos, violência, drogas, etc.). A complexidade de ‘parcerias’ conjuntas com políticas públicas, como no Brasil, com setores organizados da sociedade civil, como Ongs, Fundações, Empresas privadas, são visíveis e incidem diretamente nas relações entre EF e ENF por atuarem com muita frequência dentro de Escolas públicas e privadas. Como estas ‘parcerias’ implicam em financiamentos (locais, nacionais e/ou internacionais) de projetos sociais diversos, a preocupação com a Avaliação é inevitável. Isto se traduz em demandas crescentes de estudos e de recomendações de renomadas agências financiadoras que buscam uma eficácia de resultados e metodologias próprias para serem aplicadas em ações educativas não formais, quase sempre quantitativas.

Na reforma de ensino brasileira, a diretriz de privatização da educação não assumiu o formato de transferência direta de serviços públicos ao setor privado porque a Constituição de 1988 estabeleceu que o ensino público seria gratuito em todos os níveis, e os intentos de modificá-la nesse aspecto encontraram forte resistência da opinião pública. A privatização, entretanto, vem ocorrendo por um mecanismo indireto, que é a constituição do mercado de consumo de serviços educacionais privados. (...) A multiplicação de provedores e o estabelecimento de parcerias na promoção da educação básica de jovens e adultos tornaram-se fenômenos extensos e difusos (...) percebidos como processos ‘naturais’. (...) a disseminação de provedores e de práticas de *parceria* (...) resulta da redefinição do papel do Estado no financiamento e provisão de serviços sociais básicos, que deixou abertas lacunas, progressivamente ocupadas por agentes sociais diversos. (PIERRO, 2001, p.326-327).

O grande problema desta diversidade e complexidade de ‘parcerias’ está no que Dagnino (2004) nomeia de ‘confluência perversa’ de dois projetos políticos. Resultado, por um lado, de um período de aprofundamento democrático e popular no Brasil, cujo princípio de participação da sociedade civil em ação conjunta com o Estado norteou uma criação coletiva<sup>v</sup> no espaço público, interrompendo um histórico confronto direto entre estes dois campos de forças políticas nos anos de regime militar. E, de outro lado, fruto de uma ‘estratégia do Estado para a implementação do ajuste neoliberal (...) que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos (...)’ (DAGNINO, 2004, p.96).

A autora alerta para a necessidade de percebermos como esta ‘confluência perversa’ acontece na disputa por significados de conceitos como os de ‘cidadania’, ‘espaço público’, ‘participação’, entre outros termos importantes. Creio que podemos incluir neste debate o conceito de ENF, uma vez que afetam seriamente a própria distinção entre projetos políticos antagônicos com divergências essenciais entre si. Além do próprio entendimento em torno de muitas ‘coincidências’ no plano dos discursos, questões fundamentais de compreensão da sociedade civil, inclusive latino-americana, reflexão que também desenvolve em outras obras (DAGNINO, 1994; 2002; 2004; 2006).

O fato de termos vivido ‘o único período em que se delineia a constituição política, com base popular, de uma real experiência de cidadania e formação de espaços públicos e sujeitos coletivos discerníveis na cena pública’ (PAOLI, 2003a, p.184) é que se pode compreender a extensão das transformações políticas e culturais em curso.

Embora de forma subalterna, esta experiência democrática de base popular construída em décadas anteriores se faz presente nas manifestações de conflitos sociais e é preciso situá-la no centro das disputas entre os projetos políticos existentes. E, mesmo diante dos dilemas sobre os vários significados possíveis do que vem a ser democracia, sociedade civil, representação política, cidadania, reconhecê-los em sua diversidade interna contribui para escapar da ‘visão homogeneizadora tanto de Estado como da sociedade civil’ (DAGNINO, 2004, p. 98). Esta ‘tarefa analítica’ a que se refere é pertinente para pensarmos os múltiplos sentidos dados também ao termo Educação não formal, que depende, por sua vez, dos vários significados que adquire em parcerias, como alguns analisados por Pierro (2001) no campo da Educação.

Os infindáveis tipos de processos educativos possíveis de ENF, como para crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, além de questões de gênero, étnicas, ambientais, com interesses políticos e objetivos de aprendizagens em contextos históricos sócio-culturais

dísparos motivam estudos e definições que se aproximam. Estas são acompanhadas invariavelmente mais pela necessidade de distinção e comparação da ENF com os conceitos de educação formal e informal, do que pela discussão político-pedagógica dos projetos analisados.

Em um estudo europeu, por exemplo, de Luis Miguel Castanheira Santos Pinto, ‘Educação não-formal: um contributo para a compreensão do conceito e das práticas em Portugal’ (2007), é possível ter acesso a um exaustivo trabalho com o conceito de ENF para justificar sua importância. Enfatiza principalmente na interpretação que os organismos internacionais realizam sobre as transformações da sociedade capitalista contemporânea no que diz respeito a seus impactos sobre a educação. Destaca que a popularização do conceito ENF se deve essencialmente à análise realizada pela UNESCO em 1967, sob direção de P.H.Coombs, na ‘Conferência sobre a Crise Mundial da Educação’, que colocou as ‘limitações’ da escola regular no centro do debate e das críticas, devido as ‘novas competências’ exigidas pelo desenvolvimento do capitalista, que necessita de uma ‘aprendizagem ao longo da vida’.

Embora as diferenças entre os conceitos de educação não formal, educação formal e educação informal continuem a ser um importante foco de discussão por parte de vários autores, em diferentes países, existe um razoável acordo sobre estas definições na bibliografia consultada, conforme alguns exemplos referidos anteriormente. Em grande parte delas a influência da UNESCO é visível, sinteticamente afirmam que a educação formal e a não formal passam a ser reconhecidas desde a citada Conferência como sendo ‘organizadas’ e ‘sistemáticas’, enquanto a educação informal é apresentada como aquela se dá espontaneamente ao longo da vida.

Pinto afirma que o conceito surgiu muito antes e já era utilizado na década de 1950, com o objetivo de dar ‘respostas educativas’ para os desafios do desenvolvimento industrial daquela fase histórica. A ENF emerge nesta década mais associada a soluções de problemas para a ‘pobreza no contexto rural’, ou destinada a enfrentar ‘as carências educativas nos países subdesenvolvidos’ principalmente da África e da América Latina (2007, p. 47).

Um estudo da UNESCO de 2002, ainda segundo o autor, aponta que cerca de 800 milhões de indivíduos estavam em situação de analfabetismo, o que intensificou o discurso sobre a ‘incapacidade’ dos sistemas formais de ensino de dar conta do direito e da demanda por uma educação regular. Novamente se enfatiza o papel político da ENF, esta aparece como uma das saídas importantes para os desafios do desenvolvimento capitalista pós-industrial,

globalizado, desta vez marcadamente urbano.

O peso da análise em Pinto (2007) recai sobre as dificuldades de se tentar delimitar com certa precisão as fronteiras entre estas diferentes realidades da educação (a formal, a não formal e a informal). Nesta direção, a discussão foi detalhada, e o faz porque quer compreender os ‘enquadramentos institucionais’ da ENF em Portugal. Toma como exemplo um estudo de caso, o ‘Programa Escolhas’, para melhor explicitar o funcionamento de suas múltiplas articulações institucionais com a sociedade civil e o poder público. Em uma das fases do Programa, por exemplo, os objetivos enfatizados estão baseados na ‘promoção da inclusão social de crianças e jovens em risco, com especial atenção para os jovens descendentes de imigrantes e minorias étnicas’ (2007, p. 48-78).

Interessado em explicar os desdobramentos institucionais nos diferentes usos dos conceitos, discute ainda exemplos que não distinguem a ENF da educação informal, como em determinados documentos da União Européia (EU), que prefere utilizar o termo ‘aprendizagem não formal’. Destaca da agenda de distintos órgãos da UE como esta concepção adquire proeminência, recomenda a necessidade de se reconhecer ‘as aprendizagens adquiridas fora do sistema formal de ensino’. Em vários momentos a expressão ‘estratégia da aprendizagem ao longo da vida’ da UNESCO é reiterada’. (PINTO, 2007, p. 57-61).

A preocupação em distinguir as ‘fronteiras’ institucionais entre os conceitos e valorizar processos de educação continuados não formais, às vezes em oposição à escola, a nosso ver, dificulta a colocação de um debate sob a ótica de outras questões.

A que projetos políticos (visão de mundo e interesses) as relações entre EF, ENF e a educação informal estão vinculadas? Propomos que esta reflexão se dê à luz do debate sobre a existência de uma ‘confluência perversa’ na definição de determinados conceitos devido a uma disputa pelos seus significados, como o de cidadania, democracia, participação, entre outros. A avaliação de projetos sociais com ENF, por sua vez, vai refletir em grande medida a visão do projeto político que embasa as experiências sociais concretas.

As mudanças conceituais também desafiam a análise de Pinto (2007), pois a partir da década de 1980 a UNESCO passou evitar o termo ENF. O mesmo ocorrendo com o Banco Mundial, que passa a utilizar outros sinônimos mais específicos - educação de jovens, educação de adultos, para designar financiamentos crescentes desde os anos de 1970 destinados a projetos educativos não formais. Mais recentemente, a partir da década de 2000, o termo ENF volta a ser amplamente utilizado. Pondera o autor a razão do uso e do não uso

do conceito nestes períodos, mas os motivos não ficam muito claros nas várias suposições que outros autores fazem das mudanças.

Supomos que a razão da suspensão do uso do termo ENF nas décadas de 1980 e 1990 pode estar relacionada aos processos de redemocratização política da América Latina ou às guerras pela independência da África. Época em que as esquerdas retomam muitas das discussões sobre educação popular, cultura nacional popular, educação comunitária, emancipatória e igualmente como ENF em movimentos sociais diversos.

No livro ‘Vivendo e Aprendendo’, organizado pelo grupo de Paulo Freire, do Instituto de Ação Cultural (IDAC) realizado na Suíça, devido à condição de exilados políticos dos autores, temos uma parte dedicada à análise de uma experiência em ‘educação popular’ na África sob o título de ‘Aprender para viver melhor: A prática educativa do movimento de libertação no poder na Guiné-Bissau’(1980). Este momento de reflexão contrasta com o debate sobre a ENF na história mais recente da própria África, o mesmo ocorrendo com certas posições brasileiras e portuguesas sobre o tema.

Para se ter uma idéia da importância internacional que o conceito de ENF adquire citaremos o ‘Grupo de Trabalho sobre Educação Não Formal da África’ (GTENF) que é constituído por um grupo de representantes de Ministérios da Educação, de Agências Técnicas e Financiadoras e de ONGs internacionais. O gabinete de coordenação do Grupo de Trabalho está sediado no Secretariado da *Commonwealth* em Londres.

Este grupo de representantes da Educação africana também revela uma séria preocupação com os diversos significados do conceito frente à educação formal e informal, aborda uma série de dificuldades comuns em seus estados nacionais, como o de garantir a qualidade de programas de ENF, principalmente para a alfabetização de adultos, crianças e jovens não escolarizados. O GTENF da Associação de Desenvolvimento da Educação na África (ADEA) declara que no contexto africano implica em pensar as mudanças das últimas décadas onde a maioria dos países se tornou independente, os enfrentamentos de situações de guerra e de conflitos armados, a emergência e gravidade do HIV/SIDA, além de problemas comuns a outros continentes, como o crescimento da urbanização, globalização, aumento do desemprego e da pobreza, desigualdades, entre outros.<sup>vi</sup>

Preocupam-se com o que chamam de ‘défice’ de releção sobre a ENF e com o perigo de considerar suas definições como ‘favas contadas’. Criticam uma visão assistencialista do termo e apontam que a concepção de uma ‘sociedade de aprendizagem’ é melhor, que avança em uma visão alternativa para a África. Esta perspectiva, até onde foi possível conhecer nos

documentos disponíveis, está bastante vinculada aos documentos da UNESCO, baseada na idéia de ‘aprendizagem ao longo da vida’, ‘aprendizagem por toda a vida’, ‘aprendizagem para todos’, como na Declaração Mundial da Educação Para Todos (abril 1990), cuja racionalidade pode servir a interesses muito contraditórios, como também alerta Almerindo Janela Afonso.

O exemplo mais actual, (...), diz respeito ao facto de a educação não-formal estar a ser fortemente conotada com os efeitos educativos dos meios de comunicação de massa, ou estar a ganhar uma centralidade crescente em diferentes contextos de trabalho (atente-se, nomeadamente, na crescente importância da formação nas organizações produtivas e nas mais variadas organizações de serviços), ou ainda ao facto de se estar a espalhar a nova ideologia da *sociedade cognitiva* (ou a *sociedade da aprendizagem*), que, numa aparente valorização da educação, pretende em última instância, responsabilizar os indivíduos pela sua própria informação, formação e qualificação, em função de objetivos que pouco ou nada têm a ver com o seu desenvolvimento pessoal e intelectual numa dimensão crítica e emancipatória. (...) gostaria de finalizar chamando a atenção para o fato de o campo da educação não-escolar (informal e não-formal) ser hoje disputado por diferentes racionalidades políticas e pedagógicas, exigindo por isso, dos educadores e investigadores socialmente comprometidos, uma vigilância epistemológica redobrada, para que aqueles que a esse campo referenciam as suas práticas e reflexões possam ajudar a constituí-lo e a consolidá-lo como lugar de referência de uma educação (...) tão importante, urgente e necessária como a melhor educação escolar. (AFONSO, 2001, p. 33-36).

A complexidade e a heterogeneidade da sociedade civil contemporânea, bem como as transformações dos estados nacionais diante do capitalismo globalizado são imensos desafios teóricos para repensarmos nossas categorias de análises. Desde que observemos com atenção a disputa de significados que ocorre em torno dos conceitos e os projetos políticos que os embasam.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Qualquer afirmação taxativa ou genérica sobre as heterogêneas formas de representação civil e de ações educativas não formais no espaço público, implica no risco de se cair no dogmatismo e abstração ingênua do problema.

Pelo menos dois argumentos deste tipo são bastante recorrentes: um afirma que todas as novas formas de associativismo, com ou sem experiências de ENF, públicas ou privadas, são ‘assistencialistas’, ‘alienantes’, ‘neoliberais’. Outro diz que todas desenvolvem uma formação para a ‘cidadania’, a ‘conscientização política’, ‘democratizam a educação’, fazem

a ‘inclusão social’, diminuem desigualdades sociais. Na verdade há muita ambigüidade no uso e sentidos dos termos, como procuramos explicitar.

Concordamos com os que definem a ENF como um conceito em construção, cultural e historicamente situado, como espaço e tempo de aprendizagens de direitos políticos pensados por sujeitos sociais autônomos, sem oposição à EF e muito menos automaticamente associado à pobreza ou à qualificação de mão de obra para o mercado. Quanto à Avaliação há uma lacuna evidente de reflexões críticas quanto aos processos de ensino, formação e aprendizagem em projetos sociais que tenham a perspectiva da cultura política democrática e popular do país.

(...) podemos afirmar que dificilmente a educação não formal, apresentada neste estudo, está contribuindo para a superação das desigualdades sociais e/ou emancipação dos participantes. (...) Esta problemática torna-se ainda mais delicada quando se reflete sobre as relações entre a educação não-formal e a avaliação, pois os instrumentos e procedimentos neste campo também podem atender a interesses diversificados (...). O que estamos querendo demonstrar é a complexidade do desenvolvimento de processos de avaliação dentro de uma parceria que é realizada por instituições de natureza tão distintas. Trata-se de um órgão público municipal, uma organização não governamental e uma instituição escolar. (...) temos várias indicações de que os instrumentos de avaliação estão respondendo, predominantemente, a interesses burocráticos e financeiros (...) de uma política pública nacional de caráter neoliberal situada no campo da assistência social. (...) a participação coletiva e política é esvaziada de sentido (...) em nenhum momento é evidenciado que os usuários e suas respectivas famílias são chamados a ocuparem lugar de protagonistas dos processos de elaboração dos planos de trabalho e/ou dos instrumentos de avaliação. (CARNEIRO, 2011, p 114-132).

Como vemos, as discussões sobre Avaliação que estão sendo realizadas em experiências com ENF se situam em contextos não educacionais, voltadas para racionalidades e lógicas outras. Aperfeiçoadas continuamente em diversas metodologias voltadas mais para financiamentos nacionais e internacionais de projetos sociais do que para a democratização de seu planejamento e participação nos resultados. Os conhecimentos e saberes construídos historicamente pelos movimentos sociais estão sendo adaptados, fragmentados e se revelando genéricos em documentos que se multiplicam no interior de complexas parcerias, adaptados a interesses muito alheios aos princípios de uma democracia participativa e popular realizada em espaços públicos.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A.J. Os Lugares da Educação. In: VON SIMSON, Olga R. de Moraes; PARK, Margareth B.; FERNANDES, Renata S. (organizadoras). **Educação não-formal: cenários da criação**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP/ Centro de Memória, 2001, p. 29-36.

As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil 2005, In: **Revista Estudos & Pesquisa: Informação Econômica**, Rio de Janeiro, Gerencia do Cadastro Central de Empresas, IBGE, n. 8, 2008.

Disponível em [http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/destaque/EPIEn8\\_Fasfil2005.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/destaque/EPIEn8_Fasfil2005.pdf) Acesso: 20 dezembro 2009.

CARNEIRO, J.D. **Desafios da avaliação em um projeto sócio-educativo**: assistência social, ONG e escola pública. 2011. Dissertação Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, São Paulo. 2011.

DAGNINO, E; OLVERA, A.J.; PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: Dagnino, E; Olvera, A. J. & Panfichi, A. (orgs) **A Disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

DAGNINO, E. Sociedade Civil, Participação e Cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (coord.), **Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110. Disponível em <http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf> Acesso em 15/06/2009.

DAGNINO, E.. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 9-15.

DAGNINO, E. (org.) **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DIAS SOBRINHO. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. In: **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.1, 2008, p. 193-207.

FREIRE, P. et. all., **Vivendo e aprendendo**: experiências do IDAC em educação popular. 3ª. ed., São Paulo, Ed. Brasiliense. 1980.

FREITAS, D.N.T A avaliação educacional como objeto de recomendações internacionais. In:**Revista Estudos de Avaliação Educacional**, São Paulo, v.16, n.31, Jan/jun 2005, p.79-99.

FREITAS, L.C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade de ensino. In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100, Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 15/06/2009.

FREITAS, L.C. et. al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis, RJ:



Vozes, 2009 (Coleção Fronteiras Educacionais).

GOHN, M. G. **Educação não-formal e cultura política**: impactos sobre o associativismo do terceiro setor. São Paulo, Cortez, 1999 (Coleção Questões de Nossa Época; v.71).

\_\_\_\_\_. **O protagonismo da sociedade civil**. movimentos sociais, ongs e redes solidárias. São Paulo. Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. In: **Revista ensaio: avaliação e políticas públicas educacionais**. Rio de Janeiro, v. 14, n.50, p. 27-38, Março 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>> Acesso em 15/06/2009.

HADDAD, F.; M.C. PIERRO. Aprendizagem de Jovens e Adultos: Avaliação da Década Educação para Todos. In: **Revista São Paulo em Perspectiva**, 14 (1), pp. 29-40, 2000. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php/script\\_sci\\_serial/pid\\_0102-8839/ing\\_pt/nrm](http://www.scielo.br/scielo.php/script_sci_serial/pid_0102-8839/ing_pt/nrm)> Acesso 15/06/2009

HOFFMANN, J. **Avaliação: mito e desafio, uma perspectiva construtiva**. Porto Alegre: Educação e Realidade, 1999.

\_\_\_\_\_. **Pontos e Contrapontos**: do pensar ao agir em avaliação. Porto Alegre: Editora Mediação, 2005.

LOPES, D.A.; OLIVEIRA, L.S. Movimentos Sociais e a ambigüidade do conceito de Educação Não Formal. In: **Revista Ibero-americana de Educação**. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). n.53/4, 2010. Disponível em <<http://www.rieoei.org/3790.htm>>. Acesso em 12 maio 2011

NUNES, J. A. Teoria crítica, cultura e ciência: O(s) espaço(s) e o(s) conhecimento(s) da globalização. In: SANTOS, B.S., **A Globalização e as ciências sociais**. (org.) 3ª. Edição, São Paulo, Cortez, 2005, p. 301-344.

OLIVEIRA, F. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? In: **ONGs e universidades**: desafios para a cooperação na américa latina. São Paulo: ABONG; Ed. Peirópolis, 2002, p. 51-62.

OLIVEIRA, P. S. Caminhos de Construção da Pesquisa em Ciências Humanas. In: OLIVEIRA, P. S. (org.) **Metodologia das ciências humanas**. São Paulo: Hucitec, UNESP, 1998, p.17-28.

PAOLI, M. C. Movimentos Sociais, Movimentos Republicanos? In: SILVA, F.T., NAXARA, M. R. C., CAMIOTTI, V.C. (orgs.), **República, Liberalismo, Cidadania**. Piracicaba: Editora UNIMEP, 2003a, p. 163-189.

\_\_\_\_\_. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, B.S. (org.) **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa., 2ª. Ed., Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2003b, p. 373-418.

PIERRO, M.C., Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. In: **Revista Educação & Pesquisa**, São Paulo, v.27, n.2, jul./dez. 2001, p. 321-337.

PINTO, L. M. C.S., **Educação Não-Formal, um contributo para a compreensão do conceito e das práticas em Portugal**. 2008. Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Setúbal. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa, Portugal. 2008.

ROCHE, C. **Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs**: aprendendo a valorizar as mudanças. [edição adaptada para o Brasil ABONG; tradução: Tisel Tradução e Interpretação Simultânea Escrita]. 2 ed., São Paulo: Cortez: ABONG; Oxford, Inglaterra: Oxfam, 2002.

SOUSA, S.Z. 40 Anos de Contribuição à Avaliação Educacional. In: **Revista Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v.16, n.31, p; 7-35, Jan/jun, 2005.

#### Notas:

<sup>i</sup> Primeira versão do trabalho apresentado no V Simpósio Internacional O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente. Programa de Pós-Graduação em Educação. UFU/Uberlândia, MG. 08/12/09

<sup>ii</sup> Faculdade de Ciências Sociais. PUC-CAMPINAS.

<sup>iii</sup> A ENF pode ser chamada por outros termos, como ‘educação não regular’ ou ‘aprendizagem não formal’, ‘educação social’, ‘educação comunitária’ e mesmo de ‘educação popular’, etc.

<sup>iv</sup> Como os Orçamentos Participativos ou os Conselhos Gestores no campo das políticas públicas, sem esquecer das extintas Câmaras Setoriais, criadas pelo movimento sindical na década de 1980 para estabelecer uma negociação direta dos conflitos entre representantes do Estado, empresários e lideranças operárias.

<sup>v</sup> Disponível em [http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/workgroups/fr\\_wgnf.html](http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/workgroups/fr_wgnf.html)  
Acessado em 15 junho 2009.

<sup>vi</sup> Ver Catálogo de Publicações sobre Educação Não Formal. Disponível em: [http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/publications/fr\\_pubs\\_wgnf.html](http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/publications/fr_pubs_wgnf.html) Acessado em 115 junho 2009.