

A gestão democrática em espaços não formais de ensino

Democratic management: the approach in non-formal places of education

Wânia Gonzalez*

Elisangela Bernardo**

* Profa. Dra. Adjunta da Pós-Graduação em Educação da UERJ/FEBEF e da UNESA. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação nas Periferias Urbanas.
E-mail: waniagonzalez@terra.com.br

** Profa. Dra. Adjunta da Escola de Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). E-mail: efelisberto@yahoo.com.br

Resumo

Este texto buscou analisar a concepção de gestão democrática implícita nas ações educativas ofertadas por dois espaços não formais de ensino. O estudo foi realizado na Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, FASE, mediante o enfoque do Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais, e no Instituto Ayrton Senna, a partir da abordagem do Programa Gestão Nota 10. O referencial teórico utilizado no estudo enfatizou a dimensão política que os espaços não formais de ensino podem assumir sem defender a diminuição do papel do Estado na oferta da educação pública. As reflexões respaldam a concepção de gestão democrática adotada no texto. O estudo traz as contribuições sobre a possibilidade de construção de uma nova relação com o saber na análise das ações educativas investigadas. A pesquisa de abordagem qualitativa utilizou como instrumentos de coleta de dados: análise documental e entrevistas com os coordenadores pedagógicos das duas Organizações do Terceiro Setor. Os resultados encontrados na pesquisa indicaram que nas ONGs estudadas as diferenças sobre a dimensão política da gestão educacional são acentuadas.

Palavras-chave

Gestão democrática. Espaços não formais de ensino. ONGs.

Abstract

This paper analyzes the concept of democratic management implicit in educational activities offered by two spaces non-formal education. The study was performed in Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, FASE, upon the focus of the Training Course of Social Agents and Municipal Councillors, and the Instituto Ayrton Senna, from the approach of the Program Management Note 10. The theoretical framework used in the study underscores the political dimension of the spaces non-formal education can take without defending the diminishing role of the state in the provision of public education. The

reflections advocated a conception of democratic management adopted in the text. The study brings the contributions about the possibility of building a new relationship with knowledge in the analysis of educational investigated. The qualitative study used as instruments of data collection: document analysis and interviews with the coordinators of two Third Sector Organizations. The findings in the study indicated that the NGOs studied the differences on the political dimension of educational management are emphasized.

Key words

Democratic management. Spaces non-formal education. NGOs.

Introdução

O princípio constitucional da Gestão Democrática vigora em nosso país desde a promulgação da Carta Magna de 1988. Apesar disso, de uma maneira esquemática, podemos afirmar que oscilam no campo da educação duas concepções de gestão democrática: uma meramente formal e burocrática, na qual a descentralização é uma estratégia fundamental à diminuição do Estado, e outra que valoriza a autonomia da escola com a participação da comunidade escolar, tal como o disposto na LDB/1996, art. 14, em que é incentivada a elaboração do projeto político-pedagógico da escola (PPP) mediante o envolvimento dos diferentes atores sociais.

Entretanto são escassas as pesquisas que buscam elucidar a temática da Gestão Democrática nos espaços não formais de ensino, assunto que tratamos no presente trabalho. Dessa forma, o objetivo deste artigo é analisar a concepção de gestão democrática implícita nas ações educativas ofertadas pelos espaços não formais de ensino. O estudo foi realizado na Federação de Órgãos para Assistência

Social e Educacional, FASE, mediante o enfoque Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais, e no Instituto Ayrton Senna, a partir da abordagem do Programa Gestão Nota 10.

A relevância deste trabalho consiste em contribuir para o conhecimento das ações educativas ofertadas por Organizações do Terceiro Setor. O artigo pretende também subsidiar a identificação de práticas pedagógicas que possuam uma abordagem abrangente da formação do indivíduo mediante o reconhecimento do seu direito à apropriação efetiva dos saberes, bem como o sujeito apreende o mundo levando em consideração a sua dimensão humana, social e singular (CHARLOT, 2000).

As organizações foram selecionadas, intencionalmente, a partir dos resultados da pesquisa *Educação e Sustentabilidade: ações educativas do terceiro setor no Rio de Janeiro* (2008) em virtude de contemplar, de forma relevante, nas suas ações educativas, a temática da gestão. O enfoque dado à temática é diferenciado: uma priviligia a formação de gestores, FASE, enquanto a outra, Instituto Ayrton Senna, além desse aspecto, contempla o estabelecimento de

indicadores e de metas a serem cumpridas pelas escolas participantes do Programa Gestão Nota 10. Ambas as Organizações possuem as suas sedes situadas no eixo Rio de Janeiro e São Paulo, com atuação em vários estados da federação, e fazem parcerias com órgãos públicos para concretizarem as suas ações educativas.

Adotamos uma abordagem qualitativa de investigação e empregamos as seguintes técnicas de pesquisa: análise documental mediante o levantamento de dados em sites e entrevistas junto aos responsáveis pelas Organizações citadas. Procedemos à análise de dados privilegiando a recorrência aos temas que elucidam o objetivo proposto na investigação.

Educação não-formal, ONGs e gestão democrática

As críticas à sociedade capitalista pautada na mercantilização, na alienação e na intolerância, vislumbram o papel estratégico da educação como mola propulsora para a transformação e não instrumento de manutenção do *status quo* das desigualdades sociais e educacionais. Deveria ser a universalização do atendimento uma meta, bem como a universalização do acesso ao trabalho, e não diametralmente a universalização do acesso à educação, pois, apenas numa sociedade em que todos se tornem trabalhadores, se efetivará a plena relação entre trabalho e educação (MÉSZÁROS, 2005 apud GONZALEZ, 2008).

Acrescentamos à reflexão de Mézaros a nossa concepção ampliada de educação que nos leva a enfatizar que as

referidas propostas não podem restringir-se, portanto, ao campo formal, precisam sobrepujá-lo. Nesse sentido, indagamos como a educação não formal atenderia a possibilidade de emancipação dos sujeitos por meio de uma educação política? A educação não formal, na configuração atual, se apresenta como “alternativa” possível buscando contribuir para a transformação da sociedade?

Mészáros (2005) reconhece a importância de outros espaços formativos, além da escola, e identifica a educação informal como aquela que acontece ao longo da vida mediada por relações sociais e políticas. Similar a essa categorização, Gohn (2006) tipifica a educação que se aprende no mundo da vida e em espaços coletivos como educação não formal. Convém ressaltar que, mesmo admitindo as potencialidades dessa modalidade de educação, não deve ser depositada uma confiança excessiva nas suas ações (TRILLA, 2008). Frente ao exposto, buscaremos no presente artigo verificar até que ponto as ações educativas em foco, Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais, desenvolvida pela FASE e o Programa Gestão Nota 10, executado pelo Instituto Ayrton Senna, convergem para uma concepção de gestão que contribuem para formação de uma nova cultura política. Esta diz respeito aos valores que os indivíduos e grupos desenvolvem em relação ao espaço público, de uma maneira geral, a partir de processos interativos entre os indivíduos, cujo elemento central é a necessidade do ser humano, e não a busca do lucro (GOHN, 2006).

No atual contexto que permeia a realidade brasileira, o estabelecimento de uma sociedade mais justa requer esforços tanto dos espaços formais como dos espaços não formais, advindos das escolas, das ONGs, mas, sobretudo das instituições mantidas pelo Estado. Contudo não podemos negligenciar que os espaços não formais de ensino, principalmente, as ações educativas desenvolvidas pelas Organizações do Terceiro Setor, têm sido pouco contemplados tanto no âmbito das políticas públicas e avaliações governamentais quanto no âmbito das pesquisas acadêmicas.

Especificamente no que tange às ONGs, esclarecemos que o termo é comumente usado para designar as organizações civis do terceiro setor que no Brasil proliferaram, a partir da década de 1990, influenciadas pelas alterações políticas e econômicas do país, enquanto o Estado se eximia de áreas relacionadas ao bem estar social. O espaço público não estatal é constituído por organizações sociais distintas no que tange aos interesses, ações na sociedade, demandas atendidas, especificidades gerenciais e à captação de recursos. É reconhecida por Montañó (2005) a dificuldade de conceituação tanto das ONGs como das demais Organizações do Terceiro Setor. Sabe-se, porém, que estas são importantes organizações da sociedade civil sem fins lucrativos (MONTAÑO, 2005). É justamente este o perfil das Organizações as quais nos dedicamos no presente artigo: a FASE é uma ONG, enquanto o Instituto Airton Senna é caracterizado como uma Organização do Terceiro Setor.

Com o intuito de nos fundamentarmos teoricamente para analisarmos a concepção de gestão implícita nas ações educativas ministradas pelas Organizações do Terceiro Setor em foco recorreremos às reflexões de Paro (2010), Lück (2000) e Dourado (2001). No tocante à gestão democrática, convém esclarecer o percurso do conceito na nossa história recente. A Teoria Geral da Administração (TGA) influenciou a administração escolar, no Brasil, até meados dos anos de 1980, objetivando usar a administração como instrumento para conseguir um significativo aumento da eficácia e eficiência do trabalho escolar e contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo. Os estudos de vários autores (GONZÁLES, 2008; ARROYO, 1979; ZUNG, 1984; PARO, 1986 apud RUSSO, 2004) foram pioneiros ao criticar a aplicação da administração geral nas escolas, sem o reconhecimento da especificidade do trabalho escolar.

Nos anos 80, Paro (2010) questionava frequentemente a insistência da utilização da Teoria Geral da Administração empresarial como referência para a administração escolar. Nessa perspectiva de análise, a incorporação da lógica do pensamento capitalista na escola é produtora da irracionalidade interna e externa que se verifica na prática escolar concreta, decorrente dos conflitos e contradições entre os pressupostos da administração capitalista e a natureza do processo de produção pedagógica.

A transição da abordagem da administração escolar para adoção do princípio da gestão democrática na educação é normatizada com a Constituição Federal

de 1988, entretanto a construção do conhecimento e das práticas necessárias está em fase de elaboração, dada a dificuldade que se tem de mudanças de paradigmas (LÜCK, 2000). Estas não acontecem de forma rápida, pois consistem em um processo histórico e construído pela sociedade.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, fixou os princípios do ensino brasileiro, dentre os quais, destacamos: a gestão democrática, estabelecida no inciso VI, que aumentou a capacidade das escolas tomarem decisões; e a garantia de padrão de qualidade, prevista no inciso VII. Além disso, para tornar as instituições escolares mais eficientes e produtivas, a referida Constituição em seus artigos 211, 212 e 213 estabeleceu, respectivamente, a organização descentralizada dos sistemas de ensino entre os entes federativos, a descentralização administrativa e financeira do ensino para os governos locais e os recursos públicos que seriam destinados às escolas.

Em 1996, a LDBEN n. 9394, ratifica a Constituição Federal e coloca no artigo 3º, inciso VIII, a gestão democrática do ensino público como um dos princípios da educação nacional. O art. 14 da referida lei diz que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação das comunidades escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes.

De uma maneira esquemática, Lück (2000) indica que o paradigma de gestão

escolar tem como base alguns fundamentos necessários para a implantação do modelo dinâmico de escola: a) a realidade é global onde tudo está interligado; b) a realidade é dinâmica construída pelas interações entre as pessoas; c) o ambiente social e o comportamento humano são dinâmicos e imprevisíveis; d) a incerteza, a ambiguidade, as contradições, as tensões, o conflito e a crise são vistos como naturais e como condição e oportunidade de crescimento e transformação; e) a busca de realização e sucesso corresponde a um processo, e não a uma meta; f) a responsabilidade maior do dirigente é a articulação; g) as boas experiências não devem ser copiadas, e sim modificadas por causa das peculiaridades locais e organizacionais; h) as organizações devem priorizar a participação conjunta e mobilizar equipes atuantes, pois os talentos e a sinergia humanos são recursos poderosos numa organização. Estes aspectos são essenciais na visão democrática como garantia de mudanças comportamentais e organizacionais. Finalmente, outro aspecto essencial na gestão democrática é evitar a rotatividade, esse fato traz a descontinuidade dos processos e prejudica o amadurecimento das transformações.

Nessa perspectiva, a formação do gestor é essencial para o seu desempenho, e, além da capacidade técnica, o gestor precisa ter uma visão holística do processo educativo, uma visão de futuro, partindo da premissa de que, na gestão democrática, qualquer que seja a forma de sua condução, ele deverá também ter uma visão empreendedora que possa proporcionar uma gestão eficaz. É fundamental que o

gestor tenha a compreensão de que sua gestão não deverá ser somente administrativa, mas também pedagógica e colegiada.

Paro (2009), ao fazer uma reflexão sobre a administração escolar, em busca de uma formação de dirigentes escolares fundamentada no pedagógico e nas potencialidades da educação como prática democrática, recorre a elementos do pensamento de José Querino Ribeiro que contribuam para que a administração passe a ser um processo mediador em busca dos fins da educação e não somente as atividades-meio que são consideradas administrativas. Isto posto, há uma tendência de se formar gestores com capacidades administrativas que não tomam o pedagógico como objeto da administração, entendendo assim o processo de gestão de maneira limitada. Diferentemente dessa visão, para Dourado (2001, p. 79), a gestão democrática

[...] é entendida como um processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, consequentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Nesse sentido, faz-se necessário retomar o objetivo mencionado do presente estudo, que é o de analisar a concepção de gestão implícita nas ações educativas ofertadas pelos espaços não formais de

ensino (FASE e Instituto Ayrton Senna) e identificar se as práticas pedagógicas possuem uma abordagem abrangente da formação do indivíduo, de acordo com Charlot (2000), aspectos que contemplaremos na próxima seção.

As ONGs pesquisadas

A criação da **Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)** ocorreu em 1961, por um grupo de pessoas ligadas a *Catholic Relief Services* (CRS) do Brasil, Caritas Brasileira entre outras entidades. Apesar do seu vínculo com as mencionadas entidades, busca ser uma organização civil independente de qualquer Igreja. Os representantes dos movimentos sociais tinham a percepção de que os recursos destinados às entidades de base eram em parte, desperdiçados por falta de assessoria técnica, administrativa e financeira. Nesse cenário, o segmento citado avaliava a disponibilidade dos recursos humanos e os meios financeiros, provenientes do Brasil e do exterior, mas constatava a falta de planejamento das obras e das atividades e entidades capazes de reproduzirem esses recursos no sentido de obter sua autossuficiência.

De maneira resumida, a missão da FASE é contribuir para a construção de uma sociedade democrática, através de uma alternativa de desenvolvimento sustentável que contemple a inclusão, a integração e a justiça sociais, a sustentabilidade do meio ambiente e também a universalização dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. As principais fontes

de recursos financeiros advêm de agências internacionais de cooperação, empresas, fundações ou institutos empresariais brasileiros, comercialização de produtos e venda de serviços além de doações de indivíduos. Seus beneficiários ou público alvo são: organizações populares/movimentos sociais, trabalhadores(as) rurais/sindicatos rurais e mulheres. Acrescenta-se, ainda, que a ONG não conta com trabalho voluntário para a disponibilização de serviços nas áreas voltadas para o Meio Ambiente, questões urbanas e fortalecimento de outras ONGs/movimentos populares.

[...] principalmente a partir dos anos 80, que vivencia o desafio da democratização e descentralização das políticas, ela faz um forte investimento na formação de lideranças, pra que atuem nas esferas públicas de participação, não só conselhos que são esferas mais institucionais, mas também participando de audiências públicas, construção, por exemplo, de mecanismos de visibilidade como audiências civis públicas, né? (Coordenador da FASE, 2008).

Nesse início de século, a atuação da FASE ocorre nos âmbitos local, nacional e internacional, com vistas a integrar redes, fóruns e plataformas. Essa abrangência possui um caráter político ao adotar estratégias diferenciadas que contribuam para o entrave da implantação de políticas de caráter neoliberal. A FASE prioriza três linhas de ação do programa Rio de Janeiro:

a) Identidade e Cultura nas cidades - é valorizada a atuação da ONG na organização do movimento popular – em especial as

organizações de moradores da periferia, de jovens, de cultura, das mulheres, e suas diversas redes e fóruns organizados em torno da reforma urbana – através do desenvolvimento de metodologias de formação política.

A FASE – Rio de Janeiro ela tem uma área geográfica de atuação prioritária, histórica, que é a Baixada Fluminense. Ela também tem atuação na capital, a partir de redes do Estado, como o Fórum Estadual de Reforma Urbana, mas assim, o foco de fortalecimento de movimentos é na Baixada Fluminense. Então, são prioritariamente nos municípios Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Mesquita, Belford Roxo. Mas quem é o público-alvo com qual a gente atua é em cima de movimentos sociais organizados, a gente não trabalha em cima de população difusa, entendeu? (Coordenador da FASE, 2008).

b) Exigibilidade pelo Direito à Cidade. É um campo de atuação através do qual a ONG almeja difundir ações de exigibilidade e pressão política almejando a implantação de políticas públicas que promovam o direito à cidade. Dessa forma, o foco da atuação é buscar garantir à população excluída o acesso aos bens e serviços urbanos e sua inserção econômica na perspectiva de um novo modelo de cidades justas e democráticas.

c) Democratização da gestão das cidades. A ênfase nessa temática consiste no repasse e difusão de metodologias que possibilitem aos atores locais o monitoramento e controle social de políticas públicas, em espe-

cial àqueles com presença nos conselhos setoriais (em seus diferentes níveis). Essa ação busca instrumentalizar os indivíduos nos processos de planejamento participativo das cidades e de democratização do orçamento público, fortalecendo práticas democráticas de gestão e experiências de governança democrática baseadas na interação entre governo e sociedade.

O Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais, oferecido pela ONG, desde 2001 no Rio de Janeiro, é direcionado às lideranças populares e agentes governamentais os quais tenham inserção em conselhos setoriais de políticas públicas. De acordo com os dados disponíveis no *site*, o curso surgiu da permanente demanda por parte de agentes governamentais e da sociedade por investimento em formação de indivíduos capacitados para atuar no âmbito das políticas públicas. O principal objetivo da ação em foco é ser um espaço de qualificação de agentes sociais capazes de atuarem na elaboração e monitoramento de políticas públicas. Assim, não apenas quem é conselheiro/a pode fazer o curso, mas é um requisito que o/a pretendente à vaga seja indicado/a por uma instituição ou pelo órgão público. De acordo com as informações do *site*, o curso não pretende ser um “manual de como atuar em conselhos”. Essa preocupação com a formação política dos indivíduos foi mencionada por um dos coordenadores da FASE.

O curso de Políticas Públicas fornece às pessoas uma capacidade de compreensão melhor sobre o que são políticas públicas, da sua dimensão setorial,

da necessidade de intersectorialidade, quais são os instrumentos de gestão, a entender um pouco melhor a complexidade do processo descentralização político-administrativa, entender também sobre as dificuldades pra algo que aparentemente parece tão abstrato, né? Compreender também quais seriam as formas, quais são os grandes entraves de trabalhar poder decisório em conselho, construção de agenda. Ou seja, esses elementos todos que são muito pouco palpáveis se você não trabalha de forma mais pedagógica, e que as pessoas vivenciam na realidade. (Coordenador da FASE, 2008).

Ainda segundo as informações obtidas na entrevista com a coordenação do curso, ocorre, no decorrer da ação educativa, uma ênfase na abordagem dos conselhos setoriais de políticas públicas enquanto espaços democráticos de disputa política, em que projetos diferenciados de cidade estão presentes. A entrevistada nos relatou que um dos principais problemas apontados por conselheiros na pesquisa realizada por Mauro Santos e publicada em seu livro “Conselhos Municipais” demonstra a dificuldade da disputa e definição de uma agenda por parte dos conselheiros. Muitas vezes, sua intervenção acaba sendo pautada, ou pela dinâmica burocrática do cotidiano administrativo, ou pela presidência do conselho. Por conta disso, a metodologia do curso foi alterada e, além dos blocos teóricos, incorpora dinâmicas de construção da agenda de atuação nessa esfera, nas quais se simula a atuação em conselhos.

A FASE enfatiza que as suas ações pautam-se em um referencial crítico ao

mencionar que a sua atuação não tem a intenção de substituir o Estado no atendimento dos direitos sociais (Coordenador da FASE, 2008).

A ONG aborda uma importante questão que é esvaziada no discurso das demais Organizações: o papel e a função das ONGs diante das novas configurações do Estado, bem como os múltiplos entendimentos que se estabelecem de acordo com a matriz teórica adotada (MONTAÑO, 2005).

A existência da ONG desde os anos de 1960 e a experiência da sua equipe no campo da Educação Popular são importantes para a execução de suas ações atuais conforme foi abordado no decorrer da análise de dados. A atuação da FASE na área da educação com ênfase na gestão tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da cidadania ativa, para que agentes sociais, organizados coletivamente, possam intervir permanente e criticamente nas esferas públicas, visando à ampliação e garantia das obrigações estatais no campo dos direitos humanos em sua integralidade. Essa atuação vai ao encontro da Política Pública de Direitos Econômicos Sociais Culturais e Ambientais (DESCA).

No que se refere à realização de parcerias, obtivemos a menção de sua concretização com a UFRJ, desde 94, mediada pelo o Observatório das Metrópoles. Este consiste num programa acadêmico de extensão, de pesquisa, a partir do qual é feita a aliança com professores e com os técnicos da FASE, buscando a implementação dos cursos. Dessa forma, fica evidenciada uma proximidade com o paradigma da gestão democrática conforme é descrito

por Lück (2000), Paro (2010) e Dourado (2001), quando os autores recomendam a instrumentalização do indivíduo para atuar e questionar as estruturas de poder vigentes mediante a clareza de que o conflito e a tensão fazem parte do cotidiano da gestão. Vislumbramos, no Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais, o reconhecimento da educação não formal como um espaço de formação de uma nova relação com o saber (CHARLOT, 2000) e a possibilidade de formação de uma nova cultura política (GOHN, 2006). Assim, retomamos Charlot (2000, p. 80) ao afirmar que a valorização da participação social do sujeito ocorre quando ele passa a entender a sua relação com o mundo e a valorizar a sua atuação. É nesse sentido que se pode dizer que “a relação estabelecida por um sujeito com o saber é uma forma de relação com o mundo, com ele mesmo e com os outros”. A potencialidade da educação não formal da educação também é destacada por, Gohn (2006, p.19) quando afirma que, nesse espaço formativo, existe a possibilidade de “abrir janelas de conhecimento sobre o mundo que circunda os indivíduos e suas relações sociais”. Tal fato acontece conforme evidenciamos no curso em foco.

Já o **Instituto Ayrton Senna (IAS)**, organização sem fins lucrativos, caracterizada como pertencente ao Terceiro Setor e cujas atividades iniciaram-se em novembro de 1994, presidido por Viviane Senna, tem como principal objetivo ajudar crianças e jovens das classes menos favorecidas visando criar-lhes oportunidades de desenvolvimento humano. O Instituto conta

com a colaboração e parceria de empresas, governos, prefeituras, escolas, universidades e ONGs. De acordo com os dados do *site*, em 2009, quase três milhões de crianças e jovens beneficiados em 1.372 municípios de 26 Estados e Distrito Federal. É significativo o montante de recursos investidos na educação, em quinze anos foram gastos R\$ 203.417,308 milhões em programas educacionais (INSTITUTO AYRTON SENNA, s/d).

Como soluções educacionais, o IAS sistematiza programas permanentes dentro e fora da escola. E, segundo informações obtidas no *site*, os profissionais participantes das ações educativas recebem capacitação para trabalharem nos projetos. Viviane Senna (apud AQUINO, 2009), em entrevista, quando questionada se existe um método de ensino ideal para a educação brasileira:

O método não é o que mais importa, mas sim a gestão e o gerenciamento do processo de aprendizagem e de ensino. A prática docente é que faz a diferença, o professor precisa lançar mão de alternativas de ensino para garantir a aprendizagem. Para que o aluno dê certo, são necessárias coisas simples: ter aula, o professor e o aluno estarem presentes e o aluno aprender, principalmente ser alfabetizado. Mas é preciso que o professor trabalhe de forma sistematizada e organizada, mostre para o aluno que ele é agente do próprio desenvolvimento. Para tanto, é importante que o aluno saiba o que lhe compete e o que deverá aprender.

Cabe chamar atenção para o fato de que três programas, dos vários desenvolvidos para área da educação, foram

pré-qualificados pelo Ministério da Educação (MEC) como ferramenta de apoio aos sistemas públicos de ensino visando à promoção da qualidade da educação. São eles: Se Liga e Acelera Brasil (programas de correção de fluxo) e Circuito Campeão (programa preventivo), todos voltados para soluções educacionais para a educação formal. Além dos Programas citados, a ONG atua em **Soluções para a educação complementar**, os Programas são desenvolvidos em horário alternado ao da escola – *Educação pela Arte, Educação pelo Esporte e SuperAção*. As informações disponíveis no *site* enfatizam que estes não devem ser entendidos como mera recreação e podem ser desenvolvidos tanto em espaços escolares como comunitários (INSTITUTO AYRTON SENNA, s/d). Os programas Gestão Nota 10 e Circuito Campeão são denominados como preventivos justamente por atuarem nas redes públicas de ensino com o intuito de melhorar a qualidade do ensino.

A gestão propriamente dita é aquela capaz de articular os recursos em prol dos resultados, com os devidos ajustes de percurso. A gestão se vale de processos gerenciais e instrumentos administrativos, mas vai além deles. No Acelera e no Se Liga, o acompanhamento de indicadores de processo (cumprimento de calendário escolar, presença de professores e alunos, realização de lição de casa, reuniões de planejamento, visitas de supervisão e livros lidos) é determinante para a qualidade do resultado. (SENNA apud AQUINO, 2009).

Em virtude do objetivo em foco, exposto anteriormente, analisar a concepção

de gestão democrática implícita nas ações educativas ofertadas pelos espaços não formais de ensino, priorizaremos o Programa Gestão Nota 10. Esse Programa é voltado para os gestores de educação, a implantação nas escolas se dá por meio de parcerias com as secretarias de educação municipais e/ou estaduais e alianças com a iniciativa privada.

No tocante aos objetivos do Programa, descritos no *site*, destacamos como prioritário a inclusão dos princípios de gestão nas diferentes esferas da educação formal: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional e fortalecimento da competência técnica das lideranças e das equipes de trabalho, a partir de uma interação ativa e cooperativa na escola e entre a escola e a secretaria de educação. Ainda de acordo com as informações oficiais, o envolvimento da comunidade escolar restringe-se aos seguintes aspectos: tanto os gestores como os professores recebem capacitação, e as famílias são mobilizadas a participar da formação de seus filhos. Outro aspecto enfatizado diz respeito à existência de uma equipe que acompanha o passo a passo dos Programas para que qualquer problema possa ser resolvido durante o processo, sem comprometer o aprendizado do aluno. O Gestão Nota 10 trabalha com indicadores e estabelece metas a serem cumpridas pelas escolas, devidamente ajustadas a cada ano letivo, a partir da realidade dos resultados obtidos no ano anterior.

Para acompanhar todo o processo de forma integrada, o Instituto criou o SIASI (Sistema Instituto Ayrton Senna

de Informações), uma ferramenta gerencial que opera em plataforma eletrônica, pela Internet, e que integra os municípios parceiros do Instituto a uma rede – Rede Vencer – caracterizada pela busca do sucesso de todos os alunos. O sistema permite acompanhar o processo educacional e detectar os pontos fracos e os pontos fortes para o alinhamento de ações, o que viabiliza a resolução de possíveis problemas durante o ano letivo em curso, em cada escola onde os programas acontecem. Além desse acompanhamento, os programas passam por avaliações internas e externas, estas realizadas pela Fundação Carlos Chagas. (INSTITUTO AYRTON SENNA, s/d).

Peroni (2004) problematiza os procedimentos adotados pelo Instituto de intervenção e monitoramento do Sistema Público em parceria efetuada em dois municípios do Estado do Rio Grande do Sul desde 1997. A autora exemplifica a sua afirmação com os dados relativos ao monitoramento dos conteúdos da educação através do SIASI e o pelo fato de o Sistema ser usado para traçar estratégias de melhoria da educação pública sem a participação social. Tal fato influencia a gestão das escolas e conseqüentemente interfere na autonomia.

Retomamos Lück (2000), ao afirmar que o paradigma de gestão escolar tem como um dos seus fundamentos que a busca de realização e sucesso corresponde a um processo, e não o cumprimento de uma meta. Tal enfoque não é privilegiado no Programa Gestão Nota 10, em virtude da ênfase nos indicadores e índices a

serem atingidos pelas escolas. A autora citada destaca também que as experiências exitosas não devem ser copiadas, e sim adaptadas às especificidades de cada estabelecimento educacional. Convém ressaltar que há uma distância entre o que Lück (2000) afirma sobre os princípios da gestão democrática na educação e a concepção de gestão implícita no Programa Gestão Nota 10. Notamos, no Instituto Ayrton Senna, a prevalência de uma concepção de gestão, que prioriza o aumento da eficácia e da eficiência escolar, de acordo com a influência da teoria geral da administração empresarial adaptada ao ambiente escolar. Assim, temos a discordância de um aspecto muito relevante, destacado por Paro (2009, 2010), no que tange a sua crítica à secundarização da dimensão pedagógica no processo da gestão educacional, restringindo-a a sua dimensão puramente administrativa e quantitativa. Assim, temos aquela abordagem burocrática e formal da gestão descrita no início do texto. Outro aspecto que merece destaque no Programa em foco diz respeito aos critérios de avaliação não serem estabelecidos coletivamente. Apesar de se distanciar do princípio constitucional da gestão democrática, o Programa está presente em 346 municípios de 22 Estados e, nas redes estaduais de Roraima, Pernambuco e Piauí, foi adotado como política pública (INSTITUTO AYRTON SENNA, s/d).

No que tange às parcerias com as redes estaduais e municipais, convém lembrarmos que o conceito está relacionado à “publicização” do Estado no âmbito da Reforma do Estado Brasileiro dos anos

de 1990. As atividades sociais, dentre as quais se inclui a educação, podem ser feitas sem um controle maior da população, quando realizadas de forma descentralizada, mediante a sua concretização com as chamadas “organizações sociais”. A parceria entre o Estado e as organizações sociais foi normatizada pela Lei n. 9790 de 23/03/1999, a partir da justificativa de se constituir num estímulo estatal para a *ação cidadã*. A heterogeneidade das parcerias realizadas, em virtude da própria diferença existente entre as Organizações do Terceiro Setor, pode contribuir para despolitização dos indivíduos impossibilitando a construção e uma *nova relação com o saber*. Para Charlot (2000), a dimensão política do aprendizado ocorre a partir da relação entre duas atividades: a atividade humana que produziu aquilo que se deve aprender e a atividade na qual o sujeito que aprende, se engaja.

Gohn (2000) vislumbra algumas positivities nas referidas parcerias. Na avaliação da autora, o conflito social passa a ser objeto de negociação ao invés de ser ocultado e tende a ser incorporado nas pautas de negociações. Tal aspecto é muito salutar no âmbito da gestão educacional, principalmente se as articulações entre os espaços formais e não formais de ensino possibilitarem a formação de uma nova cultura política (GOHN, 2000). Para a autora, os conceitos de parceria e de participação cidadã estão relacionados, o que ela justifica ao mencionar que a mencionada participação extrapola o direito ao voto e consolida a cultura cidadã pautada em valores éticos universais. Em síntese, “A

sociedade civil organizada é vista como parceira permanente na participação cidadã” (GOHN, 2003, p. 19). Assim, acreditamos ser possível o avanço na consolidação do princípio da gestão educacional democrática nos seus diferentes espaços formativos tal como analisamos na ação educativa veiculada pela FASE.

Considerações finais

Na sociedade brasileira, os anos de 1990 são emblemáticos das mudanças ocasionadas pela minimização da atuação do Estado na área social. Se, nas décadas anteriores, a função da educação não formal tinha caráter contestador e reivindicatório, a partir de agora ela atende as demandas de uma grande parcela da população excluída por um sistema que não cumpriu as exigências no âmbito das políticas sociais. Entretanto não desconsideramos as críticas existentes em relação à atuação do Terceiro Setor na educação, pois não se pode negar que algumas dessas instituições, em especial as que surgiram na referida década de

90, defendem a política de parcerias com o Estado, atuando onde há ausência do poder público, com discursos muito próximos do ideário neoliberal e ações que não garantem a efetividade dos direitos de cidadania constituídos por lei. Nesse sentido, esclarecemos que acreditamos nas potencialidades e possibilidades das Organizações com perfil “militante”, tal como a FASE, enquanto espaços democráticos de participação política que articulem educação e cultura como meio de compreensão da realidade e de luta para transformá-la. Convém explicitar que não defendemos a diminuição do papel do Estado em seu dever de efetivar políticas públicas que garantam à população direitos básicos de sobrevivência, como também educação pública de qualidade.

Vale ressaltar que a educação não formal não é, de forma alguma, a negação da educação formal; pelo contrário, entendemos que elas se complementam, originando práticas educativas que garantam a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Referências

- AQUINO, Otto. *A presidente da instituição do Instituto Ayrton Sena explica como a instituição combate a baixa qualidade da educação no país*. Entrevista concedida por Viviane Senna. [28/09/2009]. Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/gestao-escolar/entrevista-viviane-senna-501658.shtml>>. Acesso em: 27 nov. 2009.
- CHARLOT, Bernard. *Relação com o saber*. Elementos para uma teoria. Porto Alegre: Artes Médica Sul, 2000.
- DOURADO, L. A. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. C. (Org.). *Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 77-96.

GOHN, Maria da Glória. Educação não formal, participação da sociedade civil estruturas colegiadas nas escolas. *Ensaio – avaliação de políticas públicas educacionais*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, jan./mar. 2006.

_____. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 2000.

GOHN, Maria da Glória (Org.) *Movimentos sociais no início do século XXI*. Antigos e novos atores. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

FEDERAÇÃO de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE). Disponível em: <<http://www.fase.org.br>>. Acesso em: 27 nov. 2009.

_____. Curso Capacitação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/v2/pagina.php?id=513>>. Acesso em: 27 nov. 2009.

GONZALEZ, Wânia Regina Coutinho. *Educação e sustentabilidade: ações educativas do terceiro setor no Rio de Janeiro*. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: FAPERJ, outubro de 2008. 55 p.

INSTITUTO Ayrton Senna. [s/d]. Disponível em: <<http://www.institutoayrtonsenna.com.br>>. Acesso em: 27 nov. 2009.

LÜCK, Heloísa. Gestão escolar e formação de gestores. In: *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. Campinas, SP: Boitempo, 2005.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 263 p. v. 1.

_____. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 107, p. 453-467, 2009. ISSN 0101-7330. DOI 10.1590/S0101-73302009000200008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/08.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. *O público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo dos programas da Rede Vencer*. Disponível em: <www.anpae.org.br/...ssos_antigos/simposio2007/453.pdf>. Acesso em: 14 maio 2010.

RUSSO, Miguel Henrique. Escola e paradigmas de gestão. *ECOS – Revista Científica UNINOVE*, v. 6, n. 1, p. 25-42, jun./2004.

TRILLA, Jaume. A educação não-formal. In: GHANEM, Elie; TRILLA, Jaume; ARANTES, Valéria Amorim (Orgs.). *Educação formal e educação não formal*. São Paulo: Summus, 2008. p. 15-55.

Recebido em maio de 2012

Aprovado para publicação em julho de 2012