

Lic. Jorge Camors (2008): **EDUCACIÓN NO FORMAL: CONCEPCIÓN QUE SUSTENTA LA POLÍTICA DEL MEC**. En: "Aportes a las prácticas de Educación no Formal desde la investigación educativa", autores varios, Montevideo, 2009

INTRODUCCIÓN

La educación no formal ha sido definida política educativa del MEC desde marzo de 2005. Dicha política, forma parte del Plan de Gobierno y está contemplada en el documento "Bases para un acuerdo programático en educación", presentado por el partido de gobierno a los restantes partidos políticos con representación parlamentaria, quedando incluida en el documento de acuerdo interpartidario "Resultados del diálogo político en materia de educación", aprobado por unanimidad y firmado el 16 de Febrero de 2005. Por lo tanto, es una política con amplio respaldo político.

El 1º de Marzo de 2005, el Presidente de la República, incluyó en su discurso una referencia al Ministerio de Educación y Cultura, donde decía que: "La educación y la cultura son mucho más que un Ministerio. Son un derecho. Un derecho de todos y durante toda la vida. La educación, lo dijimos muchas veces, no es solamente escolaridad, y dijimos también la cultura es todo. En todo caso, el Ministerio (de Educación y Cultura) se encargará de garantizar que todos los uruguayos tengan igualdad de oportunidades para ejercer ese derecho."

En este sentido, el MEC ubica la educación no formal en el marco de una concepción educativa ampliada, que promueve una educación para todos, a lo largo de toda la vida, en todo el país.

Cumpliendo con las metas previstas para el período y desde esta perspectiva, se ha presentado y sancionado un proyecto de ley general de educación, que promueve la conformación de un "real sistema de educación". En él, se refleja la voluntad de articular y coordinar los objetivos, contenidos y actividades de los diferentes actores que aportan a la educación de los sujetos, con el fin de lograr procesos y resultados de calidad y para todos, desde un nuevo marco legal y organizativo.

LA EDUCACIÓN:

En 1921 la Liga de la Educación Nueva en Calais, definía que: "La educación consiste en favorecer el desarrollo lo más completo posible de las aptitudes de cada persona, a la vez como individuo y como miembro de una sociedad regida por la solidaridad. La educación es inseparable de la evolución social, ella constituye una de las fuerzas que la determinan. El objeto de la educación y sus métodos deben ser revisados constantemente a medida que la ciencia y la experiencia aumentan nuestro conocimiento del niño, del hombre y de la sociedad". (Mailaret, 1985)

En 1985, Gastón Mailaret definía que: "Toda situación educacional puede ser representada formalmente por un esquema relativamente simple porque se trata, en un marco determinado (condicionado por factores determinantes, numerosos y

poderosos), de una acción orientada (finalidades de la educación) de un grupo de personas (pudiendo en muchos casos reducirse a uno) sobre otro grupo de personas (que raramente se reduce a uno); el primer grupo corresponde a los educadores, el segundo a los educandos”. (Ibid)

La educación es un “hecho o práctica social mediante el que se satisfacen necesidades concernientes al desarrollo de las personas y de las sociedades, al menos con dos propósitos: por un lado, socializar e integrar a cada sujeto en las circunstancias vitales que definen una determinada sociedad, facilitándole los recursos y competencias que favorezcan su desarrollo personal y social; por otro, activar o promover procesos de cambio, individuales y colectivos, orientados hacia un mejor futuro de cada individuo y del conjunto de la humanidad” (Caride, 2005).

Por lo tanto, consideramos que se trata de re-elaborar el sentido mismo de la educación (Núñez, 2006), más allá de los formatos formales o no formales, de modo que los diferentes métodos apunten a los fines y a la función social que tiene la educación, y que el Estado debe garantizar de acuerdo a su responsabilidad, intransferible e irrenunciable.

LA EDUCACIÓN NO FORMAL.

La denominación “educación no formal” surge a fines de la década del 60’. En 1967 en la Conferencia Internacional sobre la crisis mundial de la educación, en Williamsburg, Virginia, Estados Unidos, P.H. Coombs, Director del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO, plantea “un énfasis especial en la necesidad de desarrollar medios educativos diferentes a los convencionalmente escolares”(Trilla, 1996).

A partir de este momento comienza el uso de denominaciones tales como “informal” y “no formal” para dar cuenta del “amplísimo y heterogéneo abanico de procesos educativos no escolares o situados al margen del sistema de la enseñanza reglada” (Ibid.).

En 1973 Coombs, y en 1974 Coombs y Ahmed, proponen la distinción conceptual entre educación formal, no formal e informal. Llamaban educación no formal a “toda actividad organizada, sistemática, educativa, realizada fuera del marco del sistema oficial, para facilitar determinadas clases de aprendizajes a subgrupos particulares de la población, tanto adultos como niños”. (Coombs y Ahmed, 1973)

Se reconoce que la educación no formal, es una modalidad educativa válida porque “...si la educación es un esfuerzo sostenido, intencional y sistemático para transmitir, evocar o adquirir conocimientos, actitudes, valores o habilidades, así como los resultados de este esfuerzo; entonces es claro que la educación de niños, jóvenes y adultos tiene y ha tenido lugar en muchos espacios y a través de diversas actividades. Las escuelas, por tanto, no son la única ni la más potente institución para educar.” (Cremin, 1976. En Cabello Martínez, 2002)

La “educación no formal es un nuevo nombre para una vieja realidad. La necesidad de brindar educación a quienes no fueron a la escuela y la preocupación por ofrecer oportunidades de aprendizaje durante toda su vida a quienes fueron y a

quienes no fueron a la escuela, se solía denominar antes con términos tales como educación básica, educación fundamental, alfabetización funcional, educación de adultos, educación extraescolar, educación de segunda oportunidad, educación continua, educación recurrente, educación paraescolar y educación permanente.”(Bhola, 1983)

En definitiva, se basan en una concepción de la educación como “un continuo existencial que dura toda la vida” (Faure, 1972).

También se definió la educación no formal como “toda actividad educativa organizada y sistemática que se realiza fuera del sistema escolar formal para brindar determinados tipos de aprendizaje a subgrupos particulares de la población, tanto de adultos como de niños” (Coomb, 1974).

Según J.Trilla, por educación formal se entiende a la propiamente escolar; por educación no formal la que es metódica y con objetivos definidos pero que se realiza al margen del sistema estructurado de enseñanza; y por educación informal la que se adquiere directamente, sin mediaciones pedagógicas.

Desde los aportes del autor se analizan las relaciones entre educación formal y no formal, donde ambas tienen en común la *intencionalidad* y como límite dos criterios: uno relacionado con la metodología y otro, relacionado con su inscripción en el sistema institucionalizado.

“Los procesos educativos formales y no formales son procesos intencionales, desarrollados a partir de la previa y explícita formulación de objetivos pedagógicos, generados por agentes cuyo rol educativo está institucional o socialmente reconocido, y que acometen su función educativa de forma relativamente autónoma”. (Trilla, 1996)

A nivel mundial, la reflexión en torno a la educación, su desarrollo a través de los sistemas educativos formales, sus posibilidades y sus dificultades, tuvo un amplio alcance. Ya en 1972 la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, convocada por UNESCO y presidida por Edgar Faure, planteaba los problemas centrales que signaron el debate educativo. Se expusieron los conceptos esenciales de la sociedad educativa. “Por lejos que nos remontemos en el pasado de la educación ésta aparece como inherente a las sociedades humanas. Ha contribuido al destino de las sociedades en todas las fases de su evolución;...” (Faure, 1978)

En dicho informe se reformulaba el concepto de alfabetización, ampliando y profundizando su base conceptual, estableciendo que “...la lucha contra el analfabetismo, cuyo objeto esencial no es permitir que el analfabeto descifre palabras en un manual, sino que se integre mejor al medio ambiente, que tome un mayor contacto con la realidad, que afirme mejor su dignidad personal, que tenga acceso a las fuentes de un saber que le sea útil, que adquiera habilidades y técnicas que le ayuden a vivir mejor...”(Ibid.)

“Todo individuo debe tener la posibilidad de aprender durante toda su vida. La idea de educación permanente es la clave de arco de la Ciudad educativa...El concepto de educación permanente se extiende a todos los aspectos del hecho

educativo; engloba a todos, y el todo es mayor que la suma de las partes. En la educación no se puede identificar una parte distinta del resto que no sea permanente.

Dicho de otro modo: la educación permanente no es ni un sistema, ni un sector educativo, sino el principio en el cual se funda la organización global de un sistema y, por tanto, la elaboración de cada una de sus partes...Proponemos la educación permanente como idea rectora de las políticas educativas en los años futuros. Y esto tanto para los países desarrollados como para los países en vías de desarrollo.”(Ibid.)

El informe plantea que los Estados deben esforzarse en imaginar “formas de acción educativa que aseguren una mejor rentabilidad de los medios disponibles”; se refiere a repensar los “recursos para la educación” en términos de pensar la “totalidad de los medios” de la colectividad puestos a disposición de todos sus miembros.

“La idea de la educación global (por la escuela y fuera de ella) y de la educación *permanente* (durante la juventud y a lo largo de toda la existencia) se manifiesta ya poderosamente como una aspiración consciente, dictada por múltiples necesidades, tanto en los países que sufren el estancamiento de una economía tradicional como en los países arrastrados por una evolución dinámica”.(Ibid)

“La escuela del porvenir deberá hacer del objeto de la educación el sujeto de su propia educación; del hombre que soporta la educación, el hombre que se educa a sí mismo; de la educación de otro, a la educación de sí. Este cambio fundamental en la relación entre seres, al programar un trabajo creador permanente del hombre sobre él mismo, es el problema más difícil que se plantea a la enseñanza para los futuros decenios de la Revolución científica y técnica” (Ibid).

El principio de la educación permanente se sustenta en la necesidad de asegurar una continuidad en la educación; en la adaptación de programas y métodos a los objetivos particulares y concretos de cada sociedad; en la preparación del ser humano, para un tipo de vida que supone cambios y transformaciones; en una movilización y utilización masiva de todos los medios de formación y de información, más allá de las definiciones tradicionales y de los límites institucionales impuestos a la educación; en una relación estrecha entre los diferentes modos de acción y los objetivos de la educación”. (Lengrand, 1973)

“El concepto de Educación Permanente cuestionó la concepción de la educación como medio de transmisión en el cual el pasado juega el rol de modelo. Propone un enfoque más complejo: pasado, presente y futuro son reconocidos como elementos de la construcción de la sociedad y en consecuencia como elementos activos en la formación de los individuos y de los grupos. Su tratamiento indica una actitud activa de los grupos y de los individuos para tomar las decisiones necesarias en tiempo útil, tanto respecto de los objetivos como sobre los medios a emplear para alcanzarlos” (Paín, 1992)

Estos conceptos se retoman luego en la Declaración Mundial de UNESCO sobre Educación Para Todos, realizada en Jomtien, Tailandia, en 1990: una educación para todos, a lo largo de toda la vida.

Posteriormente, una nueva Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación promovida por UNESCO y presidida por Jacques Delors, en 1996 reitera la importancia de la educación para aprender a: aprender, hacer, ser y vivir juntos.

El Foro Consultivo Internacional sobre Educación Para Todos, en Dakar, Senegal, en el año 2000, ve con preocupación los escasos avances en relación a las metas de Jomtien y reitera que se requiere una “visión ampliada” de la educación, que “... vaya más allá de los recursos actuales, las estructurales institucionales, los planes de estudio y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso.” (UNESCO, 1990)

En América Latina estos conceptos ya se habían sistematizado y debatido en el marco de los objetivos y actividades promovidas por CREFAL, desde mediados del siglo veinte, a través de las ideas de la *educación fundamental* y en la promoción y jerarquización de la educación de adultos.

En la región se desarrollaron programas y proyectos de “educación no formal” desde fines de los 60’ y durante la década de los 70’, que predominantemente se planteaban como una alternativa a las dificultades que se venían encontrando en el desarrollo de la educación formal, tales como: acceso, abandono, rendimiento, cobertura y financiamiento de la expansión necesaria. Y como focalización para poblaciones que padecían diferentes problemas de tipo estructural, tales como desempleo, vivienda, expulsión del medio rural, asentamiento en nuevas comunidades en la periferia de las grandes ciudades, adolescentes y jóvenes excluidos de la educación formal, así como adultos desocupados por la pérdida del empleo y con dificultades para reinsertarse en un nuevo trabajo formal.

Esta es una forma de pensar la educación no formal, considerándola como educación “alternativa” (a la educación formal). Si bien se seguía apostando a la educación como factor de cambio social, no resolvía la articulación entre lo formal y no formal de la educación, en su concepción más amplia y profunda, articulando diferentes tipos de propuestas. En algunos casos las propuestas educativas no formales fueron reducidas a una *educación pobre para pobres*.

Como se viene diciendo, el debate en la educación estaba instalado desde los años 60’, en un contexto de profundos cambios en el mundo y en América Latina, donde se puede apreciar que había una importante preocupación por alcanzar la universalización de la enseñanza escolar, se aspiraba a más años de escolarización.

A la vez, se visualizaban con claridad las dificultades en dar las respuestas adecuadas a las necesidades, intereses y problemas de toda la población y especialmente de los sectores más vulnerables. En este debate se plantearon reflexiones y propuestas de cambio para recrear lo educativo, abrir las puertas a la imaginación, pensar caminos alternativos en sus medios, complementarios en sus contenidos y articulados en sus objetivos.

En Uruguay se conocieron en aquellos años, las misiones pedagógicas en la enseñanza primaria y el Plan 63’ en la enseñanza secundaria, las experiencias de La Mina, Centurión y Villa García, en la educación formal; Martirené, Pre-egreso y Terapéutico en la educación no formal, entre tantos otros.

En América Latina, se conocen desde el siglo XIX experiencias de educación popular de los pueblos originarios de la región así como los esfuerzos de los inmigrantes en la defensa de sus pautas culturales y por parte de las experiencias gremiales, económicas y políticas.

LA EDUCACIÓN POPULAR

“Desde la época colonial existió en América Latina una acepción de “educación popular”: aquella dirigida a las clases y sectores dominados, por parte de las clases dominantes; este tipo de educación se diferencia de aquella que tenía como destinatarias a éstas últimas”. (Puiggrós, 1991)

Para Simón Rodríguez, el maestro de Bolívar, “la escuela debía vincularse a la producción, debía ser al mismo tiempo que un lugar de transmisión de conocimientos, un taller, un espacio para el trabajo y la creación. Lo importante no era la enseñanza, sino la educación”. (Ibid)

A partir de la obra de Paulo Freire, se desarrolla en los años 60’ una concepción y prácticas educativas enmarcadas en la profundización y desarrollo de la “educación popular”, la cual sin lugar a dudas constituyó uno de los principales aportes a la educación no formal, manteniendo plena vigencia aún.

Para Paulo Freire la educación “es un proceso de conocimiento, formación política, manifestación ética, búsqueda de la belleza, capacitación científica y técnica; así es la educación, práctica indispensable y específica de los seres humanos en la historia, como movimiento y como lucha” (Freire, 1993).

La propuesta pedagógica de Paulo Freire, que luego será la matriz de la educación popular latinoamericana, es “una propuesta democrática que asume el acto de conducir pedagógicamente el proceso de enseñanza-aprendizaje, como su validación ética en torno a la construcción del sujeto y del conocimiento”; “su propuesta siempre parte del sujeto (que es el educando) y del nivel sociocultural donde él se encuentra”. (Núñez Hurtado, 2005)

“La educación popular es una propuesta teórico práctica que se construye desde su propia praxis, y que por lo tanto, más que una definición, lo que es posible es abundar en elementos de su conceptualización, que al tener como referencia justamente la <práctica social>, expresa una voluntad de acción en determinado contexto.” Dicha reformulación conceptual “es dinámica y es dialéctica” e incorpora elementos de la realidad cambiante, del contexto global y de cada contexto particular. (Núñez Hurtado, 1998)

La educación popular contiene pues este componente de carácter ético, pero lo expresa a través de un posicionamiento político-social hacia la transformación global; para ello, se sirve de una propuesta metodológica y pedagógica que ayuda a los actores sociales participantes a lograr, además de beneficios concretos de

carácter material y espiritual, construir ciudadanía, es decir, hombres y mujeres concretos con conciencia crítica, que se organizan, que demandan, luchan, reivindican y/o construyen sus propios proyectos de acuerdo a sus propias necesidades y sus propias propuestas de transformación.” (Ibid)

LA EDUCACIÓN SOCIAL

En nuestro país, desde 1989, se ha desarrollado una propuesta de formación de “educadores sociales”, orientada hasta el momento fundamentalmente a infancia y adolescencia, que demostró aportes para el trabajo educativo con jóvenes, también. Esto significó la apertura y desarrollo del campo de la educación social y las referencias de la Pedagogía Social como uno de sus principales pilares conceptuales.

La educación social implicaría al menos las siguientes acciones o funciones: “la dinamización o activación de lo educativo de la cultura, de la comunidad y de sus individuos y de lo comunitario o social de la educación, más la función compensatoria o, en su caso, resocializadora y reeducativa”. (Ortega, 1999):

Por último, corresponde presentar una conceptualización de la educación social entendida como “una práctica educativa que opera sobre lo que lo social define como problema. Es decir, trabaja territorios de frontera entre los que las lógicas económicas y sociales van definiendo en términos de inclusión/exclusión social, con el fin de paliar o, en su caso transformar los efectos segregativos de los sujetos. La Educación Social atiende a la producción de efectos de inclusión cultural, social y económica al dotar a los sujetos de los recursos pertinentes para resolver los desafíos del momento histórico.”(Núñez, 1999).

Una concepción de educación social que contemple “los procesos de transmisión como de adquisición de los recursos culturales que posibilitan la incorporación de los sujetos a la actualidad de su época”, todo lo cual reconfigura la dimensión de los actores de la relación y los procesos educativos en “sujetos” y “agentes” (Ibid).

EN SÍNTESIS

El desafío sigue siendo garantizar el derecho a la educación, para todos, durante toda la vida; más aún, garantizar la posibilidad de alcanzar aprendizajes, aprovechando las múltiples situaciones de la vida cotidiana y social que son susceptibles de ser transformadas en situaciones educativas (Mialaret, 1985).

La educación no formal puede significar la construcción de escenarios diferentes, y más a la medida de las necesidades, intereses y problemas de la población; es decir, pensar en una propuesta educativa acorde a la situación de los sujetos, pero manteniendo los niveles de calidad, las exigencias y los objetivos, para alcanzar una real democratización de la educación, la cultura y la convivencia social.

En Uruguay, esto significa el reconocimiento de un espacio *de y para* la educación, no reconocido hasta ahora, claramente diferenciado de la educación formal y de los cometidos asignados a los Consejos Directivos autónomos de la ANEP y UDELAR.

El Debate Educativo y el Congreso Nacional de Educación, realizados en el año 2006, incluyeron en su Guía de Discusión, en sus documentos preparatorios y en una de sus Comisiones de trabajo, discusiones y propuestas sobre educación no formal. Aportes que fueron considerados a la hora de elaborar el proyecto de Ley General de Educación que el Poder Ejecutivo envió a consideración del Parlamento, a comienzos de este año, y que finalmente se sancionó el 10 de diciembre.

En ese sentido, la Ley incorpora un capítulo específico sobre Educación No Formal (Título II, capítulo IV), donde se la conceptualiza y se define su alcance. En el Artículo 37 del Capítulo IV se establece: “La educación no formal, en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, comprenderá todas aquellas actividades, medios y ámbitos de la educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados en diversos ámbitos de la vida social (capacitación laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural, mejoramiento de las condiciones de vida, educación artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros).

La Educación no formal estará integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre las cuales se mencionan: alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas. Se promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal con el propósito de que ésta contribuya a la reinserción y continuidad educativa de las personas.”

En cuanto a los aspectos de organización de la educación, el proyecto de ley también contempla lo que fue una de las conclusiones surgidas en el Congreso Nacional de Educación en relación a la educación no formal, esto es, que se “requiere de una institucionalidad propia y específica”, que contribuya a mejorar la calidad de la educación en su conjunto. En ese sentido, el artículo 92 de la Ley 18437 crea el Consejo Nacional de Educación No Formal.

No se trata de seguir generando instituciones, de repartirse potestades en los distintos ámbitos de la Educación, sino que se trata de que el Estado, en el marco del rectorado que le compete, realice, promueva y oriente acciones y propuestas educativas acorde a las necesidades e inquietudes de las personas.

Estas perspectivas nos muestran claramente la existencia de propuestas educativas, fuera del sistema educativo formal, muy significativas en relación a sus objetivos, contenidos, metodología y ámbitos donde se desarrollan, que rescatan y reivindican una concepción de la educación en un sentido amplio y profundo.

Diciembre, 2008

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Cabello M.J./ Educación Permanente y Educación Social.-- Málaga, 2002.**
- Caride, J.A./ Las fronteras de la Pedagogía Social. Perspectivas científica e histórica.-- Barcelona: Gedisa, 2005.**
- Bhola, H. Perspectivas de UNESCO, vol. XIII, nº1, 1983, pp.45-54.**
- Delors, J./ La educación encierra un tesoro.-- Madrid: Santillana, 1996.**
- Faure, E. Et al/ Aprender a ser.--Madrid: Alianza/UNESCO, 1978.**
- Freire, P./ La educación como práctica de la libertad.-- Montevideo: Tierra Nueva, 1970.**
- Freire, P./ Pedagogía del oprimido.-- Montevideo: Tierra Nueva, 1970.**
- Lengrand, P. / Introducción al Aprendizaje Permanente. – Barcelona: Teide/UNESCO, 1973**
- Mialaret, G./ Introducción a las Ciencias de la Educación.--Ginebra: UNESCO, 1985.**
- Núñez Hurtado, C. / “Reflexiones sobre la educación popular ante el siglo XXI” en Contexto cultural y socioeducativo de la educación social. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1998.**
- Núñez, V./ Modelos de Educación Social en la Época Contemporánea.-- Barcelona: PPU, 1990.**
- Núñez, V./ Pedagogía Social: Cartas para navegar en el nuevo milenio.-- Madrid: Santillana, 1999.**
- Núñez, V/ La educación en tiempos de incertidumbre: las apuestas de la Pedagogía Social.-- Barcelona: Gedisa, 2002.**
- Pain, A. / Educación informal. El potencial educativo de las situaciones cotidianas. Buenos Aires: Nueva Visión, 1992.**
- Puiggrós, A./ La educación popular en América Latina.-- Buenos Aires: Miño y Dávila, 1998.**
- Trilla, J./ La educación informal.--Barcelona: PPU, 1987.**
- Trilla, J./ La educación fuera de la escuela. Ámbitos no formales y educación social.-- Barcelona: Ariel, 1996.**
- UNESCO./ Declaración Mundial sobre Educación Para Todos.--Jomtien: UNESCO, 1990.**

Uruguay. INAME. Centro de Formación y Estudios./ Una educación social para el Uruguay. Hacia la construcción que nos debemos.-- Montevideo: INAME, 2003.

Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación./ Desafíos de la educación uruguaya: interrogantes para el debate educativo.-- Montevideo: MEC, 2005.

Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación. Área de Educación No Formal./ Educación No Formal. Fundamentos para una política educativa.-- Montevideo: MEC, 2006.