

Educación no formal. Un acercamiento a otras instituciones educativas.

Pedro A. Luque

Universidad de Sevilla

LA EDUCACIÓN NO FORMAL. ASPECTOS HISTÓRICOS.

El concepto de educación no formal apareció en los años sesenta como un intento de dar respuestas extraescolares para atender una gran variedad de demandas educativas existentes. Estas demandas no estaban cubiertas por las instituciones escolares o, en su defecto, estaban atendidas de forma muy deficitaria.

En este contexto apareció en 1968 la obra de Philips COOMBS: *The World Educational Crisis: A System Analysis*. Esta publicación marcó un hito importante en el lanzamiento de la educación no formal. En ella se planteaba la necesidad de buscar nuevos medios educativos, que fueran una alternativa a las limitaciones del medio escolar. A estos medios, inicialmente, se les adjudicó, indistintamente, las etiquetas de educación "informal" y "no formal". Con ambas denominaciones se pretendía citar a un amplio abanico de procesos educativos que tenían lugar fuera de las instituciones escolares.

COOMBS destacaba cómo la educación formal y obligatoria, con sus elevados costes, no constituía el medio más eficaz para satisfacer las distintas necesidades de aprendizaje de las sociedades en desarrollo. Además, con criterios económicos, se observaba que el coste por estudiante de los programas no formales po-

día ser inferior al de escolarización formal. Sin olvidar el importante crecimiento de actividades educativas que podrían tener lugar fuera del sistema escolar formal.

Desde el amplio y heterogéneo campo que abarcaba la educación extraescolar, algunos años después, COOMBS y sus colaboradores (COOMBS; AHMED: 1975, 26-27) propusieron una nueva sistematización de los nuevos ámbitos educativos. Así llegaron a diferenciar tres modos de educación -con sus interacciones-, a saber: educación informal, educación formal y educación no formal.

Fue en los años setenta cuando la expresión educación no formal se desarrolló ampliamente. Sin embargo, incluso antes de estas fechas, ya existían en casi todos los países -ricos y pobres- muchas actividades de educación no formal. Actividades que, en la mayoría de los casos, escapaban de la consideración de las autoridades educativas de cada país.

Si nos acercamos a la propia historia de la humanidad, se puede observar una evolución de la acción educativa que empezando por la educación informal, pasa por la educación no formal hasta alcanzar la educación formal. Es así como la educación no formal responde a la forma más antigua de aprendizaje organizado, muy anterior en el tiempo a los sistemas de educación formal existentes en la actualidad (COOMBS: 1991, 43).

Lo importante a destacar es que en las últimas décadas se ha producido una importante revalorización de los programas de educación no formal y esto ha ocurrido tanto en los países en vías de desarrollo como en los países industrializados. En lo que se refiere a los primeros, la educación no formal se orientó con mayor insistencia al desarrollo de programas alternativos para jóvenes y adultos que tuvieron una escolarización deficitaria o bien inexistente. Al mismo tiempo se desarrollaron programas puntuales para dar respuesta a necesidades locales específicas: salud, nutrición, desempleo, producción de alimentos, etc. Una de las principales características de estos programas es que aparecen ante la necesidad de satisfacer carencias reales y que finalizan una vez que ellas desaparecen.

Este tipo de programas también se han ido desarrollando en los países industrializados, como un dispositivo de ayuda, para atender a zonas o áreas deprimidas así como para atender a los sectores marginales de la sociedad. Sin embargo, el ámbito de la educación no formal se ha ampliado también a los sectores más desarrollados en la medida en que se diseñaron programas de entrenamiento para facilitar el reciclaje de trabajadores en distintos estamentos profesionales. Esta demanda ha cobrado cada vez mayor fuerza a raíz especialmente de los continuos cambios tecnológicos.

En suma, podemos decir que hoy en día, aunque la escuela sigue ocupando un lugar muy importante en el universo educativo, ya no se puede considerar como un monopolio; la escuela sólo constituye un momento del proceso educativo global de los individuos (TRILLA: 1993, 17). Paralelamente a la escuela existen

diferentes ámbitos de acción educativa. La idea de la educación entendida como proceso nos lleva necesariamente a prestar una mayor atención a la interacción dinámica entre todos los factores educativos que emergen de la misma comunidad.

Se plantea así la necesidad de crear, paralelamente a la escuela, otros medios y entornos educativos. No obstante, conviene aclarar, que esos medios existen ya hace tiempo. Lo que no ha existido, al menos en lo que se refiere a nuestro país, es una tradición en los ámbitos académicos (especialmente universitarios) por considerar, o al menos aproximarse, a esos otros espacios educativos.

Ya el mismo Philip H. COOMBS (1991, 43) hacía notar esta paradoja aludiendo al hecho de que los Ministerios de Educación, básicamente son ministerios de escuelas, no así de todas las formas de educación. Lo cierto es que el ámbito de la educación no formal se extiende por una amplia red tanto desde las administraciones públicas (ministerios de agricultura, trabajo, sanidad, servicios sociales, etc.) como desde múltiples iniciativas privadas. En este aspecto podemos destacar por su importancia, la labor que se viene desarrollando desde las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

EL CONCEPTO DE EDUCACIÓN NO FORMAL.

Como ya apuntamos, fueron COOMBS y AHMED (1975, 27) quienes, por primera vez, diferenciaron los tres modos de educación ya citados: formal, no formal e informal:

“Educación informal tiene aquí el sentido de un proceso que dura aquí toda la vida y en el que las

personas adquieren y acumulan conocimientos, habilidades, actitudes y modos de discernimiento mediante las experiencias diarias y su relación con el medio ambiente (...)

Educación formal es, naturalmente, el "sistema educativo" altamente institucionalizado, cronológicamente graduado y jerárquicamente estructurado que se extiende desde los primeros años de la escuela primaria hasta los últimos años de la universidad.

Educación no formal, tal y como se emplea aquí, es toda actividad organizada, sistemática, educativa, realizada fuera del marco del sistema oficial para facilitar determinadas clases de aprendizaje a subgrupos particulares de la población, tanto adultos como niños".

Lo cierto es que estas denominaciones han sido acogidas por la UNESCO. Las definiciones que aparecen en el *Tesaurus de la Educación* así como en la *Terminología de la Educación de Adultos* apuntan en este sentido. En la práctica, como nos indica LA BELLE (1980, 44), no deben ser entendidas como entidades separadas sino como modos predominantes de aprendizaje. La educación formal, no formal e informal pueden existir simultáneamente, algunas veces en armonía y algunas veces en conflicto.

Veamos las definiciones dadas por la UNESCO sobre el concepto de educación no formal.

UNESCO (1979, 91): "Programas educativos que no requieren el enrolamiento formal del estudiante".

UNESCO (1984, 66): "Actividades o programas organizados fuera del siste-

ma escolar, pero dirigidos hacia el logro de objetivos educacionales definidos".

Lo cierto es que actualmente, como ya hemos indicado, bajo la etiqueta de educación no formal se recoge una gran variedad de actividades educativas. Sin embargo, los distintos organismos, entidades o instituciones que las sustentan no desarrollan esas actividades dentro de un marco integrado equiparable al sistema educativo existente en un país. Esta dispersión de actividades hace que la mayoría de los programas que aplican la educación no formal lleven distintas etiquetas y en muchos casos las personas que los ejecutan ni siquiera saben que practican la educación no formal.

Podemos destacar, dentro de esa diversidad, algunos rasgos básicos comunes que acompañan a la mayoría de los programas de educación no formal que se han llevado a la práctica.

- a) Se aplican fuera de la estructura de los sistemas de educación formal y generalmente libre de sus cánones y formalismos.
- b) Están organizados conscientemente al servicio de auditorías particulares.
- c) Intentan adaptarse a los intereses y necesidades de aprendizaje de cualquier subgrupo de población.
- d) Cada programa individual de educación no formal puede ser examinado como un "sistema" en sí mismo, o mejor aún, como el "subsistema" educacional de una actividad social más amplia. Es el caso, por ejemplo, de un programa de educación para la salud destinado a la atención de drogodependientes.

A partir de estos rasgos más generales vamos a representar gráficamente al-

gunas características específicas que fundamentan los programas de educación no formal. (Ver Figura 1)

Fig. 1. Características de la educación no formal

OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso intencionalmente educativo, distante de los convencionalismos escolares. - Intenta responder a necesidades básicas de aprendizajes. - Busca la adquisición de habilidades y conocimientos orientados a la acción inmediata. - Puede orientarse al reciclaje profesional.
DESTINATARIOS	<ul style="list-style-type: none"> - Gran diversidad en los destinatarios a partir de demandas y necesidades educativas específicas. - En ámbitos locales, destinados a individuos o subgrupos particulares de población.
TEMPORALIZACION DE ACTIVIDADES	<ul style="list-style-type: none"> - Normalmente de corta duración, en función de necesidades puntuales. - Busca efectos a corto plazo. - Más flexibilidad en los horarios.
ESPACIOS DE ACCION	<ul style="list-style-type: none"> - Básicamente extraescolar y de ámbito local. - Más versátil y adaptable que el espacio formal. - Diferenciados según patrocinadores, estructuras, fuentes de apoyo... - Mayor diversidad de roles educativos: profesores, técnicos, monitores, educadores, etc.
TIPO DE APRENDIZAJES	<ul style="list-style-type: none"> - Contenidos básicos: Habilidades, destrezas, técnicos. - Menos estructurados que los programas formales. - Vinculados a ámbitos naturales de aplicación. - Facilita tipos selectivos de aprendizajes, a partir de necesidades específicas. - Frecuentemente integrado en programas con objetivos sociales más amplios.
GRADOS DE INSTITUCIONALIZACION	<ul style="list-style-type: none"> - Aunque organizada, no tiene una forma institucional completa y formal. - Más descentralizada que la educación formal. - Promovida por gran variedad de instituciones económicas, políticas y sociales. - Producción de credenciales.

LA EDUCACIÓN NO FORMAL EN LAS INSTITUCIONES. UN ACERCAMIENTO A LOS SERVICIOS SOCIALES.

Un campo poco conocido desde nuestras instancias pedagógicas es el de los servicios sociales. Quizás porque tradicionalmente este terreno se ha considerado bastante extraño a nuestras inquietudes académicas bastante encorsetadas por la cuestión escolar. Sin embargo, estas instituciones desarrollan actualmente unos espacios educativos de gran importancia. Aunque bien es cierto que los parámetros que le sirven de referencia varían bastante de lo que se prescribe en las instituciones formales educativas.

Las instituciones de servicios sociales se entienden como recursos públicos cuyo objetivo es garantizar prestaciones y servicios (recursos sociales) a los ciudadanos.

Como características básicas podemos destacar las siguientes:

- Proporcionan prestaciones a un sector definido de la sociedad.
- Se apoyan en una base territorial.
- La inmediatez y la proximidad a la población y a sus necesidades básicas.
- Contemplan distintos niveles de atención: individual, grupal y comunitario.
- Destaca el trabajo en equipo multiprofesional.

Desarrollaremos algunos de estos aspectos.

a) *El carácter de servicio público.* Un aspecto esencial a destacar es la exis-

tencia de un marco legal que sirve de base a las actuaciones. A partir de textos legales se expresan los derechos sociales de los ciudadanos (texto constitucional, leyes autonómicas...) al mismo tiempo que se regulan las funciones básicas de las instituciones.

El funcionamiento de las instituciones de servicios sociales ubicadas dentro de la comunidad autónoma andaluza tiene un referente obligado en la *Ley de Servicios Sociales de Andalucía* (Ley 2/88 de 4 de Abril).

El Título Primero hace referencia al Sistema Público de Servicios Sociales (BOJA, 12-4-1988). Destacamos especialmente el Artículo 1º en donde se especifica el objeto de la Ley:

“Regular y garantizar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza (...), un sistema público de Servicios Sociales que ponga a disposición de las personas y de los grupos en que éstas se integran recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación”.

Garantizar recursos, acciones y prestaciones suponen un compromiso muy importante por parte de los poderes públicos. No hay que olvidar que la fundamentación de esta ley se encuentra en la Constitución de 1978. Entre los principios rectores de la política social se establecen numerosos compromisos por parte de la Administración en el ámbito de los servicios sociales: protección de la infancia, promoción de los jóvenes, atención a la mujer, bienestar social de la tercera edad, etc.

El principio de responsabilidad pública aparece claramente recogido en las distintas Comunidades Autónomas a través de las leyes que regulan los sistemas de Servicios Sociales. Ciertamente, cada Comunidad Autónoma ha pretendido levantar un sistema público de servicios sociales bajo la plena responsabilidad de su poder político. Sin embargo, como nos subraya Demetrio CASADO (1994, 1755), las leyes de Servicios Sociales aunque pretenden enterrar la Beneficencia, por falta de competencias, no consiguen terminar con ella.

b) *La especialización de los servicios de atención. Los centros de recursos.* Como rasgo a destacar subrayamos la especialización de los centros según el tipo de prestación que están llamados a realizar. Hay que destacar el carácter de transitoriedad que presentan estos servicios ya que ofrecen una atención limitada al usuario; tanto en lo que se refiere al tiempo de permanencia como al disfrute de esas prestaciones.

En unos casos, los centros responden a estructuras integradas de recursos (humanos, materiales, técnicos y financieros) como es el caso de las Zonas de Trabajo Social (Z.T.S.). Destinadas a facilitar una atención primaria, pretenden ofrecer las prestaciones básicas a una comunidad. En otros casos, los centros facilitan servicios específicos; para su puesta en marcha han de disponer de unos equipos profesionales especializados en función de la atención a prestar (atención secundaria).

Así, por ejemplo, la Junta de Andalucía, según aparece en el Anuario Estadístico de Andalucía de 1992, disponía de los siguientes centros de recursos:

- Centros de Servicios Sociales Comunitarios
 - Centros de atención a la mujer.
 - Centros de atención al niño.
 - Centros de atención a la juventud.
 - Centros de atención al drogodependiente.
 - Centros de atención al emigrante.
- c) *El trabajo en equipo interdisciplinar.* La dinámica del trabajo en los servicios sociales exige, frecuentemente, un trabajo compartido de distintos profesionales. De esta forma se pretende una integración de las actividades y resultados a partir de una división funcional del trabajo.

Destacamos algunos rasgos generales de este trabajo en equipo.

- La complejidad y multifacetismo de los problemas sociales que el equipo pretende resolver. Debe anudarse distintas perspectivas y trabajar desde distintos ángulos ya que la persona es una realidad muy compleja, tiene muchas facetas que deben ser abordadas con igual importancia. Esta misma complejidad obliga a contemplar distintos niveles de atención: individualizado, grupal y comunitario.
- La diversidad de profesionales implicados. La composición del equipo interdisciplinar depende del ámbito y del tipo de problemas concretos a abordar: médicos, psicólogos, pedagogos, abogados, arquitectos, historiadores, profesores de E.G.B., educadores, trabajadores sociales, etc. Cada equipo está compuesto, pues, por profesionales diferentes en función de las necesidades sociales o problemas específicos a atender.

- La insuficiente definición de las fronteras funcionales de los distintos profesionales implicados. A falta de una definición previa, en muchos casos la competencia se alcanza a partir de las responsabilidades que se asumen en la distribución de tareas.
- Una función básica del trabajo del equipo está relacionada con la planificación, orientación, programación y evaluación conjunta de todas las actividades que se realizan en el centro.

El espacio educativo de los servicios sociales. Como rasgos generales que caracterizan estos espacios destacamos los siguientes:

- La acción educativa se entiende como un dispositivo de ayuda para atender las necesidades humano-sociales. Tiene por objetivo colaborar en la mejora de las condiciones de vida de los sujetos.
- Su alcance es más inmediato y tiene un valor instrumental. El marco de aplicación del conocimiento es más reducido (espacial y temporalmente) ya que intenta conectar con la realidad más inmediata, atendiendo a necesidades puntuales.
- En la mayoría de los casos, la acción educativa no se entiende aisladamente sino dentro de un marco de acción social más amplio dentro del cual se integra. Las situaciones de riesgo o marginación que afectan a los individuos o grupos sociales son muy diversas. Por esta razón, los programas sociales han de atender a una gran variedad de carencias sociales. Se hacen necesarias actuaciones integradas que contemplen distintos niveles: económico, cultural, educativo, jurídico, etc.

Las instituciones de servicios sociales llevan a efecto una gran variedad de programas sociales. A partir de ellos, desarrollan unos espacios educativos muy diversos que ponen en marcha procesos formativos de muy distinto signo. Sin ánimo de agotar las posibilidades de análisis, citamos algunas acciones institucionales que consideramos bastante ilustrativas.

- Intervención en la comunidad: potenciación de la vida comunitaria. Facilitar la convivencia y la cooperación social. Funciones de prevención, orientación, promoción y reinserción social, (Servicios Sociales Comunitarios. Ayuntamiento de Sevilla).
- Acogimiento y tutela de los menores que se encuentran en situación de desamparo familiar. Intervención social que se encamina a conseguir que el individuo o su grupo de pertenencia se acomode a formas de vida "normalizadas". Proceso que implica la prevención de la marginación, la normalización y la integración, (Servicios de Infancia y Familia. Diputación provincial de Sevilla).
- Programas públicos de empleo y formación: Escuelas-Taller y Casas de Oficio. Formación que tiene por objetivo la adaptación de los alumnos-trabajadores a una profesión o actividad laboral determinada, por medio de la impartición de cursos eminentemente prácticos, (Ayuntamientos y otras entidades promotoras).
- Desarrollo de experiencias formativas que permitan a la mujer superar las situaciones discriminatorias por motivos de sexo (laboral, cultural, social, política). Formación laboral, actividades de promoción y fomento de la

- participación, asociacionismo, etc. (Instituto Andaluz de la Mujer)
- Ayuda a la resocialización de los internos. Facilitar un tiempo de formación (ocupacional) lo más amplio posible a través de diversos talleres y actividades, (Instituciones Penitenciarias).

BIBLIOGRAFÍA.

- CASADO, D. (1994): *Informe FOESSA*. Cap. 11: "Acción Social y Servicios Sociales"
- COOMBS, PH. (1968): *The World Educational Crisis: A Systems Analysis*. Oxford University Press. London. Con traducciones posteriores al castellano:
- (1975): *Crisis Mundial de la Educación*. Madrid, Tecnos.
- (1986): *La crisis mundial de la educación. Persectivas actuales*. Madrid, Santillana.
- COOMBS, PH.; AHMED, M. (1975): *La lucha contra la pobreza rural. El aporte de la educación no formal*. Madrid, Tecnos.
- COOMBS, PH. (1991): "El futuro de la educación no formal en un mundo cambiante". Fundación Santillana: *La educación no formal. Una prioridad de futuro. Documentos de un debate*. Madrid, Santillana.
- LA BELLE, T.J. (1980): *Educación no formal y cambio social en América Latina*. (?)
- TRILLA, J. (1993). *La educación fuera de la escuela. Ambitos no formales y educación social*. Barcelona, Ariel.
- UNESCO (1979): *Terminología de la educación de adultos*. Paris, Unesco.
- UNESCO (1984): *Tesaurus de la educación*. París, Unesco.