

**Coombs, Philip, Roy C. Prosser, Manzo-
or Ahmed, *New Paths to Learning for Rural
Children and Youth, USA: preparado para
el UNICEF por ICED, 1973. 133 pp.***

En octubre de 1971, el UNICEF (organización de las Naciones Unidas para la ayuda de los niños) planteó al Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación (ICED) la necesidad de preguntarse en serio qué debería hacerse, a través de la educación no formal, para satisfacer las necesidades mínimas de aprendizaje de millones de niños y adolescentes carentes de educación, en las áreas rurales, y contribuir al desarrollo social y económico de los mismos.

Como respuesta a esta demanda, el ICED se propuso recabar información y sugerencias prácticas para ayudar a los países en vías de desarrollo a identificar sus necesidades de educación no formal, idear programas efectivos y costeables para subvenir a dichas necesidades, desarrollar métodos para evaluar los programas existentes y encontrar fórmulas prácticas de colaboración entre las instituciones de ayuda externa y los países que desean implementar políticas y programas de educación no formal, particularmente en las áreas rurales.

New Paths to Learning sintetiza los resultados y conclusiones parciales de la investigación realizada por el ICED en 11 regiones del mundo, para conseguir los objetivos anteriores.

La amplitud del tema y la diversidad de sus interrelaciones con otras materias hicieron que la investigación se limitara a los aspectos más importantes de la educación no formal, enfocara su atención a los niños y adolescentes, y contemplara únicamente el análisis de los programas de educación no formal en las áreas rurales y dentro del grupo de países considerados como los más pobres.

La metodología empleada en el estudio abarcó los siguientes pasos:

- 1o) Formulación de un marco teórico conceptual y analítico sobre la educación no formal y el desarrollo rural.
- 2o) Análisis de varios estudios de caso, en diferentes países, con el objeto de examinar las variantes de diversos programas de educación no formal "en acción", y dentro de contextos socioeconómicos determinados.
- 3o) Numerosas entrevistas y discusiones con expertos y conocedores de países en vías de desarrollo.
- 4o) Examen de documentos y de numerosas fuentes secundarias.
- 5o) Sistematización, análisis comparativo e interpretación de la información.

Los estudios de caso constituyeron la fuente más rica de información. En cada uno de ellos interesaba conocer, lo más ampliamente posible, los elementos básicos de cada programa, el tipo de población beneficiada, los objetivos particulares de cada programa, el contenido, los métodos y materiales de instrucción y el tipo de organización; los costos y las fuentes de financiamiento, las causas más comunes de éxito o fracaso, la forma de relación entre los objetivos y actividades de la educación formal con los de la no formal y, finalmente, los pasos que podían ir dando los países en vías de desarrollo para conjugar sus esfuerzos con los de instituciones de ayuda externa, a fin de hacer avanzar los programas y proyectos de educación no formal.

Los estudios de caso fueron 12 y se tomaron de 11 regiones: Kenia, Mali y Alto Volta, en África; Indonesia, Sri Lanka, Tailandia (dos casos) y Corea del Sur, en Asia; Colombia, Cuba, Jamaica y Brasil, en América del Sur y la región del Caribe.

Para los propósitos del estudio, se definió, en primer lugar, la educación no formal como "cualquier tipo de actividad educativa organizada, fuera del sistema escolar formal, y puesta al servicio de una población y de unos objetivos de aprendizaje identificables —esté o no inserta dentro de un programa más amplio".

La educación no formal se distingue de la educación informal en cuanto que ésta no implica necesariamente organización y sistematización de actividades de aprendizaje, ya que comprende cualquier proceso vital por el que una persona va asimilando actitudes, valores, habilidades y conocimientos a través de contactos informales y variados con diversas fuentes de aprendizaje.

Se determinó, en segundo lugar, que el currículo mínimo de educación no formal para los niños y adolescentes carentes de instrucción básica —independientemente de las adaptaciones y modificaciones circunstanciales que deben hacerse en cada caso— debería abarcar los siguientes objetivos:

- a) Adquisición de actitudes positivas de cooperación y ayuda, que se reflejen en las relaciones familiares, laborales y comunitarias, no menos que en el deseo de seguir aprendiendo y desarrollando los valores éticos.
- b) Habilidad verbal y numérica suficientes como para poder comprender periódicos y revistas nacionales, folletos prácticos de toda especie e instructivos para construir artefactos sencillos; escribir una carta legible a un amigo o a una oficina gubernamental; efectuar cálculos elementales, tales como medir un terreno o calcular ingresos y egresos, intereses y porcentajes.
- c) Una visión científica y una comprensión elemental de los fenómenos y procesos de la naturaleza, en determinados aspectos, por ejemplo, salud e higiene, cultivo de plantas, cuidado de animales, conservación del medio, etcétera.
- d) Conocimientos prácticos y habilidades para educar correctamente a la familia y administrar el hogar.
- e) Conocimientos prácticos y habilidades para un trabajo remunerado, con énfasis en la capacitación general más que en el adiestramiento para un empleo concreto y local.
- f) Conocimientos prácticos y habilidades necesarias para la participación cívica.

Finalmente, el concepto de desarrollo rural de que se partió fue que éste no debe entenderse como el mejoramiento de los métodos de producción o la creación de infraestructuras económicas, sino como la transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas, y el cambio en las relaciones humanas. La educación no puede por sí misma desencadenar este proceso de desarrollo si faltan otros factores de cambio, particularmente en lo que se refiere a los medios de producción, oportunidades de empleo y satisfacción de necesidades básicas.

Las conclusiones derivadas del análisis de la información recabada por los investigadores del ICED fueron las siguientes:

Existen infinidad de programas de educación no formal, dentro de un mismo país, con muy escasa relación entre sí y desprovistos de redes de comunicación e información sistemática entre sí y con otras instituciones u organismos internacionales.

Los objetivos de estos programas son de lo más variado: desde la educación básica hasta el adiestramiento rápido en cierto tipo de cultivos.

Los modelos educativos en que se basan los programas son de tres tipos: autóctonos (tradicionales), importados de otros países y “desarrollados en casa”. Los primeros han dado buen resultado cuando se les adapta convenientemente a las necesidades de adiestramiento de la población en técnicas modernas. Los segundos han dado resultados muy pobres, y los terceros son los más interesantes, en cuanto que constituyen respuestas concretas a desafíos particulares, provenientes, en ocasiones, de movimientos de carácter nacionalista o anticolonialista.

A pesar de la proliferación y diversificación de programas educativos de tipo no formal, aún existe un enorme déficit de oportunidades educativas para cubrir las necesidades básicas de aprendizaje de millones de niños y adolescentes en las áreas rurales. Aun los programas más ambiciosos que cuentan con apoyo gubernamental, apenas alcanzan el 10% de la demanda potencial por educación no formal.

Los grupos de población más afectados por la falta de oportunidades educativas

formales son también los que más carecen de oportunidades educativas no formales. En particular, los grupos de edades menos favorecidas son los niños y los adolescentes, y entre éstos, las mujeres.

Aun cuando la mayoría de los programas atienden en una u otra forma a las necesidades esenciales de aprendizaje, hay muy pocos que son realmente supletorios o equivalentes de la educación primaria, y que favorecen primordialmente a los sujetos en edad escolar que no tienen acceso a la educación formal.

Muchos programas emplean métodos y prácticas educativas que rara vez se encuentran en los programas de educación formal, y son mucho más flexibles, adaptables y prácticos que los métodos de enseñanza ordinarios del sistema escolar. Cometen, sin embargo, un error los coordinadores cuando emplean a maestros de escuelas para la enseñanza no formal, pues éstos se sienten muy incómodos fuera de su contexto escolar y tienden naturalmente a desvirtuar la potencialidad de los métodos no formales. Por lo demás, se ha explotado muy poco el potencial de la radio, de los medios audiovisuales y de los materiales de enseñanza personalizada y programada, cuando la población ya tiene suficiente motivación para aprender por sí misma.

En relación con los costos, puede afirmarse que hay un descuido notable por evaluar la eficiencia tanto interna como externa de cada programa. Asimismo, es notable la falta de integración y coordinación de programas y proyectos dentro de una misma región, debido principalmente a la diversidad de cabezas, a la independencia absoluta que quiere mantener cada organismo respecto de los demás y a la falta de coordinación interdisciplinaria.

Finalmente, hay que subrayar la influencia no siempre positiva que ejerce la estructura política sobre los implementadores. Como es ya sabido, los conflictos entre grupos, los intereses de partido y la burocracia del sistema político obstaculizan muchas veces los programas mejor planeados y hacen inútiles todos los esfuerzos, a no ser que los planteamientos

educativos respondan a los lineamientos del grupo en el poder.

A partir de estas conclusiones, el ICED hace las siguientes recomendaciones a los países y a las instituciones empeñadas en el desarrollo e implementación de programas educativos por las áreas rurales:

- 1) El mayor esfuerzo en el campo de la educación no formal debe ponerse en la creación de un sistema "rural" de aprendizaje comprensivo y coherente, abierto y flexible, que abarque todas las edades y que combine armoniosamente elementos de la educación formal, no formal e informal y que se adecue efectivamente a las necesidades de desarrollo y actividades propias de cada lugar.
- 2) Este esfuerzo masivo multidisciplinario y orgánico será efectivo en la medida en que se combine con planes nacionales que toquen al mismo tiempo los problemas de la pobreza rural y el desempleo, la desigualdad socioeconómica y los demás efectos de la pobreza en el medio rural.
- 3) La iniciativa, los recursos y sobre todo el entusiasmo y la energía necesaria para tan ingente empresa, deben proceder en gran medida de la misma población y de las propias comunidades beneficiadas.
- 4) Un sistema rural de aprendizaje, como el que se recomienda, requiere cambios sustanciales en las actitudes de los estudiantes, padres de familia, maestros, administradores y líderes locales, en cuanto a su concepción de la educación. Es menester que consideren la educación en términos de *aprendizaje* y no de simple *escolarización*, y que caigan en la cuenta de que lo verdaderamente importante no va a ser *cómo se aprende sino qué se aprende*.

Todo esto sólo será posible en la medida en que haya una canalización cada vez mayor de los recursos destinados hasta ahora a las zonas urbanas, hacia la implementación de programas masivos de educación rural.

Finalmente, el ICED llama la atención sobre las causas o dificultades principales que suelen hacer fracasar total o parcialmente los proyectos y programas de educación no formal. Tales son, por ejemplo, la falta de una adecuada investigación de las posibilidades, limitaciones, relevancias, adecuación y financiamiento a largo plazo de un programa o acción; la importación de modelos extranjeros sin una adaptación a las circunstancias y necesidades locales; la ausencia de métodos apropiados para evaluar la viabilidad de un programa; la excesiva dependencia de expertos y asesores extranjeros, sin que haya una preocupación seria por preparar los propios, y la adopción de tecnologías muy costosas que no pueden mantenerse por largo tiempo, una vez que se ha retirado la ayuda externa.

El informe termina con una serie de proposiciones que vendrían a ser como la justificación del título del libro. Los “nuevos caminos hacia el aprendizaje” no abren, sin embargo, muchas perspectivas. Simplemente confirman ciertos planteamientos formulados hace tiempo. Por ejemplo, que no debe insistirse en la simple expansión de la educación formal, sino que la lucha por la distribución equitativa de oportunidades educativas debe enfocarse hacia la búsqueda de alternativas no formales; o que el currículo para las áreas rurales debe adaptarse a los patrones culturales y sociolingüísticos y a los ciclos agrícolas de cada comunidad rural; o que deben combinarse adecuadamente los programas de la educación formal con prácticas de campo y actividades cívicas de tipo informal. Lo mismo puede decirse respecto a las recomendaciones que formula el ICED para reforzar las oportunidades de educación informal, como son el uso de programas radiofónicos que proporcionan información respecto a innovaciones agrícolas, la distribución de recortes selectos de periódicos y revistas que puedan interesarles a las familias campesinas, la introducción y difusión del teatro popular, de bibliotecas ambulantes, murales, etcétera.

Estas sugerencias, que podrían calificarse de tradicionales, vuelven a la pantalla de la educación no formal probablemente porque el estudio del ICED descubrió que, cuando se les incorpora adecuadamente dentro de una planeación integral de desarrollo rural, pueden surtir mejores resultados que si se toman aisladamente. En este sentido, nosotros mismos propusimos —de un modo más sistemático y dentro de un contexto mucho más amplio— una serie de medidas parecidas, tendientes a reorientar las prácticas educativas de tipo extraescolar e informal hacia objetivos de mayor alcance social que la simple satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. Subrayamos, sin embargo, que aun cuando estas modificaciones educativas pueden contribuir a una distribución más justa del empleo y de otros bienes sociales, su papel en el proceso de cambio social será superficial y poco profundo, mientras no repercutan en una mayor toma de conciencia política y en la consecuente organización social que permita a los grupos marginados plantear demandas y actuar solidariamente frente a las estructuras de opresión y dominio, para cambiarlas. (Cfr. Guzmán y Schmelkes, 1973: 198-206).

De todos modos, es interesante observar cómo el autor principal del informe del ICED, Philip H. Coombs, ha cambiado algunos de los puntos de vista que sostenía hace seis años respecto a la educación y el desarrollo social (Cfr. Carnoy, 1974: 178-186). Por ejemplo, en *New Paths to Learning*, parece rechazar la tesis de que el mejor camino para conseguir el cambio social en los países no desarrollados consiste en seguir paso a paso el proceso histórico de los países desarrollados, por medio de la transformación económica, política y cultural, que los lleve paulatinamente a una conformación con los patrones industriales del primer mundo. Ahora admite que los modelos de desarrollo de los países industrializados son poco menos que inútiles para solucionar los problemas de los países en vías de desarrollo. Admite, asimismo, que la distribución desigual de otras oportunidades sociales, además de la edu-

cación, impide que ésta pueda conseguir sus propios fines.

Por otra parte, ya no se conforma con una visión simplista de las funciones de la educación que, según M. Carnoy, en *The World Education Crisis*, se limitaban a una preocupación por la eficacia interna de la escuela y a un deseo de adaptar la educación a las estructuras económicas y el mercado de trabajo existente. En el libro aquí comentado, en cambio, Coombs admite que las estructuras políticas y económicas puedan, en ciertos casos, ser un obstáculo para conseguir la democratización de la educación y un nuevo tiempo de relaciones humanas más justas.

No obstante estos avances en la conceptualización de la educación y de la función de ésta en el desarrollo social, hay todavía algunos puntos que no me parecen muy convincentes. Por un lado, se admite que la educación, en cuanto a factor de desarrollo social, puede hacer bien poco si no se modifican al mismo tiempo otras subestructuras sociales (p. 23), y por otro, en el análisis de los estudios de caso no se menciona explícitamente qué eficiencia están teniendo los programas de educación no formal en relación con la distribución del empleo, del ingreso y de otro tipo de oportunidades sociales.

Asimismo, la impresión de dejar el informe es que la sola planeación de los recursos, los medios y los programas para la educación no formal contribuirá eficazmente al desarrollo rural (pp. 80-86), sin tomar en cuenta que es necesario establecer primero una serie de prioridades educativas que ataquen el meollo del problema: los factores condicionantes del acceso y aprovechamiento de las oportunidades de aprendizaje.

Finalmente, el informe subraya que los países pobres pueden aprender bien poco de los países ricos en lo que se refiere a "modelos de desarrollo rural" (p. 103). No obstante, al sugerir alternativas de acción para los países pobres, apenas toma en cuenta las diferencias que puede haber entre un enfoque educativo funcional y uno valorativo, o entre las alternativas educativas suplementarias de los sistemas convencionales y las tendencias de educación liberadora que cuestionan las formas actuales de poder y de control social, y que proliferan cada vez más entre varios grupos de educadores y promotores sociales latinoamericanos.

José Teódulo Guzmán, Centro de Estudios Educativos

REFERENCIAS

- Carnoy, Martin. "The World Education Crisis: A System Analysis", by Philip H. Coombs, en *Harvard Educational Review*, vol. LXIV, núm. 1, 1974.
- Guzmán, J. Teódulo y Sylvia Schmelkes. "Proposiciones alternativas para una reforma de la educación", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. III, núm. 3, 1973.