

NUEVOS ESPACIOS DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS MUNICIPALES: UNA RESPUESTA ANTE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES URBANAS A PARTIR DE LOS ACTUALES MOVIMIENTOS CIUDADANOS

Ricardo Manuel Luque Revuelto

Universidad de Córdoba

ch1lurer@uco.es

1. INTRODUCCIÓN

Es necesaria una reflexión, desde el punto de vista de las Ciencias Sociales y su didáctica, acerca de un conjunto de prácticas socioeducativas que en la actualidad se desarrollan en el ámbito de lo local. En efecto, en el ámbito de lo local y preferentemente en los espacios urbanos se vienen produciendo una serie de iniciativas que reivindican la recuperación del espacio público y de una democracia participativa directa, que con pensamiento crítico parece abordar un nuevo paradigma educativo, en el cual el concepto de educación sobrepasa la escuela, y aspira, en el seno de los municipios, a formular proyectos alternativos propios y autónomos.

El objetivo de este trabajo es cartografiar diferentes proyectos educativos municipales relacionados con los llamados *ayuntamientos del cambio*, tratando de explicar qué papel juegan las Ciencias Sociales en el desarrollo de dichos programas, cuáles serían sus fortalezas y debilidades, y de dilucidar si nos encontramos ante un nuevo paradigma educativo o, por el contrario, se trata de experiencias de corto recorrido.

Acercarse a los programas y proyectos educativos de los ayuntamientos requiere de una metodología abierta que permita integrar las diferentes aportaciones de los consistorios para poder establecer analogías, modelos o puntos de ruptura con las anteriores políticas educativas. Por otro lado, las fuentes de información empleadas para conocer estos temas son necesariamente muy recientes y dispersas, si se tiene en cuenta el ámbito geográfico tan amplio como el que se trata o el acceso a dichos programas, que figuran en las normativas de carácter local y que se difunden en las correspondientes web de los consistorios o en materiales impresos de carácter divulgativo.

A la descentralización de las competencias educativas del Estado, en las Comunidades Autónomas, ha seguido otra de nivel inferior que se corresponde

con las políticas municipales en esta materia. Sin embargo, las recientes leyes de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y la LOMCE no consideran a los Ayuntamientos como Administración educativa y reducen el protagonismo de los municipios en dicha política (Muñoz, 2016).

Así pues, al no quedar contempladas en una normativa superior, las iniciativas socioeducativas de los municipios carecen de unos referentes comunes. Estos nuevos espacios educativos se establecen además sobre un conjunto de realidades urbanas desiguales a lo largo y ancho de la geografía española, por lo que se puede presuponer que las diferentes territorialidades pueden inducir iniciativas municipales diversas, sobre todo a falta de referentes normativos superiores. Sin embargo, tampoco se puede obviar que la mayoría de ayuntamientos enfrentan problemas similares relacionados con el centro y sus periferias, de accesibilidad, de falta de dotación de servicios, de deterioro ambiental, aumento de la segregación, de la marginalidad y de las desigualdades sociales, el paro, la llegada de inmigrantes y de nuevas interculturalidades, etc.

A estos problemas se atiende con políticas de carácter urbanístico o asistencial, pero también se abordan desde el ámbito de la educación mediante programas de diversa índole, los cuales, si tienen un hilo conductor, va a ser precisamente el del papel de la participación ciudadana y el de la inclusión. Programas que retoman, desde una nueva óptica, temas como el del patrimonio natural, artístico y de la cultura local o que incorporan nuevos proyectos de barrio, de solidaridad, de movilidad, de vida saludable, todos ellos en estrecha relación con los ámbitos temáticos de las Ciencias Sociales.

La enseñanza y la didáctica de las Ciencias Sociales no pueden ser ajenas a los retos que plantean estas nuevas prácticas que surgen en la encrucijada entre lo urbano y lo educativo. Sería, por tanto, una buena ocasión para potenciar la funcionalidad de unos aprendizajes ligados a los conocimientos relacionados con la Ciencias Sociales, orientando a la ciudadanía en la comprensión crítica de los fenómenos que configuran y condicionan su realidad cotidiana.

Precisamente, la creación de una ciudadanía crítica y participativa, que rompa con un pensamiento único y reivindique el derecho de los habitantes a transformar las urbes donde residen, frente a los intereses financieros y la especulación, es uno de los postulados de los nuevos movimientos surgidos tras el 15M, siguiendo también las ideas del geógrafo británico David Harvey (2012).

Por otro lado, el aprendizaje de los hechos sociales también se ve favorecido por el desarrollo de temas referidos a los problemas relevantes que plantean las poblaciones y que se encuentran en el entorno más próximo de los ciudadanos. Esta circunstancia, además de favorecer su comprensión crítica, potencia una mayor motivación por responder a las necesidades e intereses de aquellos, propiciando un aprendizaje significativo. El mismo tratamiento de los *problemas sociales relevantes* requiere asimismo de un tratamiento transdisciplinar en el que las Ciencias Sociales deben ocupar un lugar destacado (Luque, 2014).

2. ALGUNAS EXPERIENCIAS EDUCATIVAS RECIENTES EN EL MARCO DE LO LOCAL

En las últimas décadas se vienen produciendo distintas experiencias educativas que vinculan la educación con el territorio, preferentemente en los grandes núcleos urbanos. Aunque también en el ámbito de lo rural se pueden encontrar diferentes experiencias, sobre todo en Latinoamérica, vinculadas a la reivindicación o a la recuperación de las culturas indígenas, precisamente en competencia con una cultura indiferenciada que se propaga en las cada vez más pobladas urbes del continente (González, 2003; Bolaños, 2012; Baronnet, 2013). Centrándonos en nuestro país, y en el marco de las propuestas educativas urbanas contamos, entre otros, con los trabajos de Subirats (2002), Muñoz y Gairín (2011), Collet y Subirats (2016) y Muñoz (2013, 2016).

Según Faure (1973) la educación no puede quedar relegada solo a la escuela, como tampoco suceder en una etapa de la vida o en un único horario, y para que esta sea un continuo en todos los espacios y tiempos es preciso que cada territorio llegue a ser “un pueblo o una ciudad educativa”. Así, el informe que coordinase Edgar Faure para la Unesco se convertiría en el principal referente para aquellos que planteen la necesidad de abordar proyectos educativos para todos los ciudadanos en espacios concretos y a lo largo de todo su ciclo vital. Estas ideas se formalizaron en el Primer Congreso Mundial de Ciudades Educadoras celebrado en 1990 en Barcelona. A partir de este congreso las corporaciones locales empezaron a poner en sus agendas la educación, y unos años más tarde Barcelona y Sabadell pusieron en marcha los primeros Proyectos Educativos de Ciudad.

Los Proyectos Educativos de Ciudad son, sin duda, un referente para los actuales proyectos educativos municipales tanto por sus ámbitos de trabajo como por sus planteamientos. Así, desde su inicio, se proponían articular proyectos contra la exclusión social, la mejora de la educación de adultos, la promoción de los valores cívicos y la educación ambiental, para la salud y el deporte. En cuanto a sus planteamientos han ido evolucionando desde unos planes estratégicos, tecnocráticos y poco participativos hacia un proyecto que empodera a personas, comunidades y asociaciones vecinales en el desarrollo de proyectos compartidos (Collet, 2016).

3. POLÍTICAS Y PROYECTOS EDUCATIVOS EN LOS AYUNTAMIENTOS DEL CAMBIO

Las elecciones municipales del 24 de Mayo de 2015 significaron el fin del tradicional bipartidismo en muchos ayuntamientos. En los consistorios de Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza, Cádiz, La Coruña y Santiago entraron nuevos

alcaldes con diferentes programas de gobierno. A estos ayuntamientos se les denominó “los ayuntamientos del cambio”. Los nuevos equipos de gobierno, en el plano de lo cultural y educativo, se van a nutrir ahora de las ideas y de las propuestas nacidas del 15M, que plantean propagar en el ámbito de lo local la democracia participativa directa o la recuperación del espacio público y el pensamiento crítico. Se reprueba la escuela tradicional, con currículos cerrados, ajena de la realidad local y se ensalzan las propuestas de una educación alternativa de índole diferente. La educación aparece como un proyecto político en donde la construcción del conocimiento es colectiva y va más allá de la mera transmisión de una selección de contenidos curriculares supuestamente asépticos. Este aprendizaje apuesta por la necesidad de desarrollar una cultura basada en el conocimiento de la situación actual.

En esta nueva escuela se reconstruyen los conceptos de ciudadanía, de ética, justicia social, violencia, libertad, derechos y soberanía popular, utilizando para ello nuevos espacios físicos y virtuales: la *escuela sin paredes* o la *escuela conectada*. Así el sentido pedagógico de esta nueva escuela se apuntala en el tratamiento no simplificado y complejo de los problemas, la horizontalidad de las relaciones y el reconocimiento de ser sujetos activos e históricos (Hernández, 2013).

Sin embargo, no se puede afirmar que exista una propuesta educativa sistematizada o formal de este movimiento ciudadano, aunque su filosofía ha ido tomando forma en las propuestas educativas de partidos nacidos del 15M. En dichas propuestas tienen preferencia la horizontalidad, la No violencia, la inclusividad, la compensación escolar, la organización asamblearia en redes y nodos, la convivencia, el dialogo entre religiones, la movilidad y las migraciones, el medio ambiente, la coeducación o el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

¿Cuáles son las propuestas educativas de los llamados *ayuntamientos del cambio*?, ¿hay similitud en sus programas educativos y culturales?, ¿se corresponden con los postulados del 15M? Estas y otras cuestiones trataremos de responder a continuación, pero antes de ello se impone hacer una revisión de los proyectos educativos de cada ciudad.

El conocimiento de las políticas y las propuestas educativas más recientes de cada ayuntamiento se ha llevado a cabo mediante la recopilación y el análisis de la abundante información que sobre ellas existe en la web, en programas y folletos divulgativos impresos o en línea, tratando de establecer nexos de unión entre ellas, señalando disparidades, o dirimiendo la función de los actores que en ellas intervienen, con especial atención a la participación ciudadana, a los contenidos relacionados con las Ciencias Sociales o a la tipología de las actividades propuestas.

Así, las propuestas de cada ayuntamiento se podrían resumir como sigue a continuación:

En Madrid el Área de Gobierno de Cultura y Deportes, además de un programa municipal de educación vial específico, plantea un programa de actividades escolares denominado *Madrid, un libro abierto* que ofrece, espacios, actividades puntuales y recursos educativos con el fin de potenciar el nivel de observación, desarrollar la capacidad crítica, fomentar el trabajo en grupo y crear hábitos de respeto, participación y solidaridad. Los bloques temáticos que comprenden son: actividades de Educación especial, la *vida en la ciudad*, *Madrid histórico*, naturaleza, ciencia y tecnología, educación ambiental, educación para la salud y actividades artísticas.

En Barcelona el Instituto Municipal de Educación y el Consorcio de Educación se proponen que la oferta educativa se adecúe a las necesidades de la ciudad, corrigiendo los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales. Se mantiene el compromiso de Barcelona como Ciudad Educadora en el marco del Proyecto Educativo de Ciudad que cuenta con un plan de acción 2016-2019 y que se define como una plataforma de participación y trabajo que reúne a los agentes educativos y sociales de diversos ámbitos territoriales de la ciudad y de diferentes espacios de intervención socioeducativa. Otros programas y actividades educativas destacados que se realizan son: *Caminos Escolares*, *Impulso TIC*, *Música para bebés*, *Nueva Ciudadanía*, *Patios Escolares Abiertos al Barrio*, *Programa de Actividades Escolares*, *Programa de Soporte Educativo a las Familias* y *Voluntariado Educativo*.

En Valencia la concejalía de Bienestar Social, Educación y Deporte diseña un proyecto que tiene nueve apartados: educación ambiental, educación en valores, educación en patrimonio, educación para la participación ciudadana, educación por la salud, educación por un consumo responsable, educación artística, campañas-concursos y proyectos de innovación educativa. Destacan las actividades relacionados con la democracia participativa como: *Valencia, una Ciudad Transparente. Educación en Transparencia y Gobierno Abierto* o un programa de formación denominada *El Portal de Transparencia y Gobierno Abierto Municipal, Fuente de Conocimiento* que intenta favorecer la transparencia, participación y colaboración ciudadana.

En Zaragoza es el Servicio de Educación el que elabora un Programa de Actividades Educativas anual bajo el paradigma de Zaragoza como Ciudad Educadora, apoyado por un heterogéneo voluntariado municipal. Las actividades ofertadas impulsan la música, la danza, el teatro, el cine, los cuentacuentos, la solidaridad, el deporte, la salud y diferentes itinerarios didácticos por la ciudad. El ayuntamiento cuenta a su vez con una importante *Guía de Recursos Zaragoza Educadora* accesible desde su web, también con un *Banco de Actividades para Jóvenes 2014-2017*, un programa de *Educación Vial para Adultos* y otro de *Educación de Calle* orientado a la infancia y a la integración social.

En Cádiz la Delegación de Educación del ayuntamiento publica una *Guía Educativa Municipal 2015-2016* cuyos programas tienen como finalidad aprender los valores fundamentales para la convivencia, la tolerancia y la diversidad, a

cuidar y a respetar el medio ambiente. Todo ello con el objetivo de preservar y profundizar en la educación pública y construir comunidad y fraternidad. Dicha guía ofrece talleres y programas educativos de las diferentes delegaciones: la de Enseñanza (*Taller de astronomía El aula del cielo, Taller Cádiz, cuna de la libertad, Taller de animación a la lectura, La aventura de leer Cádiz...*), la de Asuntos Sociales (*Programa de absentismo escolar, Programa de intervención familiar...*), la Fundación de la Mujer (*Escuela de Igualdad, Talleres para la Promoción de la Igualdad Intergénero...*), la de Juventud e Infancia (*Educación Vial, Noches de Teatro...*), el Área de Medio Ambiente (*Juguemos limpio con nuestra ciudad, Un parque con duende...*), además de otras actividades deportivas del Instituto municipal de deporte, el Patronato de Fiestas o la Delegación de Cultura.

El ayuntamiento de La Coruña cuenta con el Servicio Municipal de Educación que coordina y realiza los programas y acciones educativas municipales, tanto propios como los emprendidos por otras áreas y servicios municipales, todos ellos integrados en *A Coruña Educa*. Se concreta en visitas escolares, itinerarios urbanos, actividades deportivas, de educación ambiental y para el consumo, prevención de drogodependencias, tolerancia e igualdad o acciones de innovación y dinamización lingüística en gallego, entre otras actividades. Por otro lado se promueve un *Plan de Movilidad Urbana Sostenible*, elaborado con la participación ciudadana y que tiene como objetivo lograr una movilidad más sostenible en la ciudad.

Por último, la Concejalía de Educación y Ciudadanía del ayuntamiento de Santiago de Compostela promueve, sobre todo actividades orientadas al conocimiento de la ciudad y a su rico patrimonio, pero también a la educación para la paz, a la educación ambiental, a la formación artística (música, teatro, artes plásticas), a la animación a la lectura, a las actividades de ocio y tiempo libre, exposiciones, etc. Es destacable también el banco de recursos y las colecciones didácticas que promueve la concejalía como: *Papeles de Educación, Conocer Santiago ciudad educadora* y la colección *Santiago: el proyecto educativo de la ciudad*.

Analizadas las políticas y las propuestas educativas de los ayuntamientos, de las cuales los párrafos anteriores son una breve reseña, se podría llegar a las siguientes conclusiones:

- A. En primer lugar, no se puede obviar el hecho de que existe entre estas ciudades una gran disparidad territorial y urbana, de recursos y de situaciones heredadas que condicionan los proyectos y las políticas educativas presentes. La situación económica de las finanzas locales no pasa por sus mejores momentos, así unas administraciones endeudadas y que pugnan en términos generales por reducir la deuda, han preferido mantener las actuaciones y proyectos que ya se realizaban, sin embarcarse aún en una política educativa que dé la vuelta al todo el andamiaje anterior, en buena parte apremiados por cuestiones sociales, de empleo o de vivienda.

- B. En cuanto a los actores de las propuestas se puede afirmar que son, en bastantes casos, obra de las correspondientes concejalías de educación y con pocas implicaciones en otras áreas del ayuntamiento. Es escasa la transversalidad educativa entre concejalías y otras entidades, cuando no se producen solapamientos o vacíos, por ejemplo, entre las concejalías de educación y la de cultura. Tampoco existen conexiones entre proyectos de diferentes ciudades, aunque algunas tengan como paradigma el mismo modelo de *Ciudad Educadora*.
- C. La anterior cuestión pone de manifiesto que tampoco se está llevando a buen término la filosofía del 15M de que sea la ciudadanía la que de forma abierta y participativa se empodere y pueda determinar proyectos educativos participados y participativos que satisfagan los intereses colectivos. Se continúa produciendo una oferta de una sola dirección: de arriba abajo (*top down*), cuando lo que se proponía era una demanda de abajo a arriba (*bottom up*). Sin embargo, la participación y colaboración ciudadana en el apartado educativo y en otros aspectos de las políticas locales comienzan a despegar mediante proyectos como *los Presupuestos Participativos* o las llamadas *Escuelas de Ciudadanía* que pretenden invertir dicha situación.
- D. En cuanto a la tipología de actividades planteadas es, por lo general, bastante amplia y diversa. Además existen bastantes coincidencias entre ciudades. Ocupan un lugar central las actividades relacionadas con las Ciencias Sociales y los *temas transversales*. Así los itinerarios urbanos, el patrimonio histórico, la educación ambiental y para la salud, la prevención de drogodependencias, la tolerancia e igualdad o la educación vial se encuentran en todos los programas municipales.
- E. Todos los ayuntamientos se preocupan de llevar a cabo políticas educativas transversales amplias, interesados por formar una ciudadanía comprometida con su ciudad y en el entendimiento de que es necesario llegar a toda la población, no solo a los escolares, para favorecer la educación inclusiva, la corresponsabilidad, y el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Y aunque los programas municipales ahora están abiertos a todas las edades, también se evidencia el hecho de que no llegan a todos los barrios de las ciudades ni a todos los colectivos. En cambio, estos espacios y colectivos sí admiten a entidades y asociaciones vecinales de carácter social, lúdico o cultural, integradas en los barrios como interlocutores válidos, y a las que habría que incluir como agentes de la oferta y la política educativa de los municipios, los cuales ganarían a su vez al conseguir una estructura organizativa más horizontal, abierta y participativa.
- F. Los Proyectos Educativos de Ciudad se mantienen en las agendas locales, particularmente en el ayuntamiento de Barcelona, y se van a abordar nuevos aspectos que antes no hacían o no eran prioritarios, como los proyectos de barrio, el conflicto social, los impuestos y los presupuestos participativos o la formación de un modelo de ciudadanía.

- G. Para terminar esta breve valoración se puede también afirmar que muchos de estos programas carecen de evaluación de las acciones emprendidas, de sus logros y dificultades.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Quizás resulte un poco pronto para valorar la gestión educativa de los primeros llamados *ayuntamientos del cambio* pues su andadura apenas supera los dos años. A ellos se han ido sumando además nuevos municipios, que están en la actualidad rediseñando sus políticas educativas. Pero, pese a que los proyectos educativos de los nuevos consistorios evidencian un continuismo, puesto que muchas de las actividades son herederas de anteriores corporaciones, también es cierto que dichas políticas parecen ir adquiriendo una identidad propia.

Resulta clave en el diseño y puesta en práctica de los proyectos educativos una participación activa de todos los niveles y actores de la comunidad escolar municipal, que asuma un diagnóstico territorial a una escala adecuada (barrio, distrito...) y que incorpore una reflexión amplia sobre las necesidades en materia educativa de la ciudadanía.

Muchos municipios mantienen unas estructuras verticales y cerradas, en cambio los municipios con estructuras organizativas más horizontales y participativas, necesariamente serán más operativos que aquellos y obtendrán una mayor participación y aumento del interés por la formación en todas las etapas de la vida, siempre y cuando la gestión se centre en las personas y se busque la cohesión social de la comunidad.

Tal vez sería necesaria la redacción de un catálogo de buenas prácticas educativas en el marco de lo local, no es nuestra intención, pero lo que no podría faltar es que sus contenidos -sin perder de vista el papel que juegan las humanidades- deben ser amplios, inclusivos y transversales. Es clave que los actores no obvien los sociocontextos educativos y que las metodologías y estructuras organizativas sean flexibles y abiertas a la innovación.

Todavía parece pronto para responder a la cuestión de si nos encontramos ante un nuevo paradigma educativo o ante unas experiencias de corto recorrido. La intención de estas nuevas políticas es que el concepto de educación sobrepase a la escuela, no solo en lo referente al espacio -que se amplía a todo el marco urbano-, sino que esta sea una tarea de múltiples agentes socializadores.

Las nuevas políticas educativas están en entredicho si no se resuelven retos como el de alcanzar una mayor autonomía institucional, si no consigue resolver el binomio del desarrollo educativo-desarrollo social, o si son incapaces de trabajar de forma conjunta.

Con todo, las nuevas políticas educativas de los *ayuntamientos del cambio* están contribuyendo, a través del debate, a la visibilización de la educación en

las agendas locales, desde un discurso que pretende, a la vez que territorializarla, ser potente e innovador.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Baronnet, B. (2013). Desafiando a la política del Estado: las estrategias educativas de los pueblos originarios en Colombia y México. *Revista Pueblos y Fronteras digital*, 8 (15), 126-156.
- Bolaños, G. (2012). La educación propia una realidad de resistencia educativa y cultural de los pueblos. *Educación y ciudad*, 22, 45-56.
- González M. (2003). Cultura, mundo indígena y educación. *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*, 8, 125-139.
- Collet-Sabé, J. y Subirats, J. (2016). Educación y territorio: 15 años de Proyectos educativos de Ciudad (PEC) en Cataluña (España). Análisis, evaluación y perspectivas. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. vol. XX, nº 532. Accesible en: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-532.pdf>
- Faure, E., et al. (1973). *Apprendre à être. L'éducation du futur*. Paris: Fayard-UNESCO.
- Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Ed. Akal.
- Hernández, E., Robles, M.C. y Martínez J.B. (2013). Jóvenes interactivos y culturas cívicas: sentido educativo, mediático y político del 15M. *Comunicar, Revista Científica de Educomunicación*, vol. XX, nº 40, 59-67.
- Luque, R. M. (2014). Los trabajos monográficos interdisciplinares en la materia de Geografía de Bachillerato: algunas reflexiones y perspectivas. En R. Martínez y E. M. Tonda (Eds), *Nuevas perspectivas conceptuales y metodológicas para la educación geográfica: vol. II*. (pp. 343-361). Córdoba: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Córdoba.
- Muñoz, J. L. y Gairín J. (2011). Corporaciones municipales y participación en educación. *Revista de Educación*, 356, 583-605.
- Muñoz, J. L. (2013). Los Servicios Municipales de Educación ante el desarrollo educativo de los municipios. *Pulso*, 36, 79-97.
- Muñoz, J. L. (2016). Aproximación al estudio del desarrollo educativo desde los Ayuntamientos y en el contexto español. *Estudios Pedagógicos*, vol. XLII, 1, 355-366.
- Subirats, J. (2002). *Gobierno local y Educación. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Barcelona: Ariel.