

UNIVERSIDAD DE BARCELONA  
FACULTAD DE PEDAGOGÍA

DE LA TOLERANCIA AL RECONOCIMIENTO:  
PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA UNA CIUDADANÍA  
INTERCULTURAL

TESIS DOCTORAL

AUTORA:  
Pilar Folgueiras Bertomeu

2005

DIRECTORAS DE TESIS: MARGARITA BARTOLOMÉ PINA  
Y FLOR CABRERA RODRÍGUEZ

## **Capítulo 4**

### **La formación para la participación ciudadana en sociedades multiculturales**

---

#### **INTRODUCCIÓN**

Tal y como analizamos en el capítulo segundo de este trabajo, la participación es un proceso y, por tanto, su valoración está sujeta a la calidad global de la experiencia participativa. Las personas se realizan participando en la comunidad, además esta participación es imprescindible tanto para el desarrollo individual como para el desarrollo de la sociedad (Pérez Serrano, 1999).

“Lo que es importante, quizás, no es tanto el producto como el proceso...”  
Dauncey, 1983; citado en Yair and Litwin, 1986: 31).

Bajo esta perspectiva, el valor de las acciones participativas no depende tan sólo del producto final, sino del proceso seguido para alcanzar la finalidad deseada. Es durante este proceso cuando el aspecto educativo de la participación adquiere una mayor relevancia.

Los beneficios de la participación son de dos clases: los primeros permiten a los ciudadanos y ciudadanas desarrollarse como personas más competentes y seguras de sí mismas, y los segundos mejoran la organización y el funcionamiento de la sociedad. Ambos influyen respectivamente en el ámbito individual y en el social.

Con respecto al ámbito individual, Jane Mansbridge (1997), basándose en Alexis Tocqueville, afirma que la participación ayuda a desarrollar el carácter personal:

“Alexis de Tocqueville fue el primero que afirmó, a su regreso de América, que la participación en el proceso de gobierno desarrollaba el carácter individual.”  
(Mansbridge, 1997: 3).

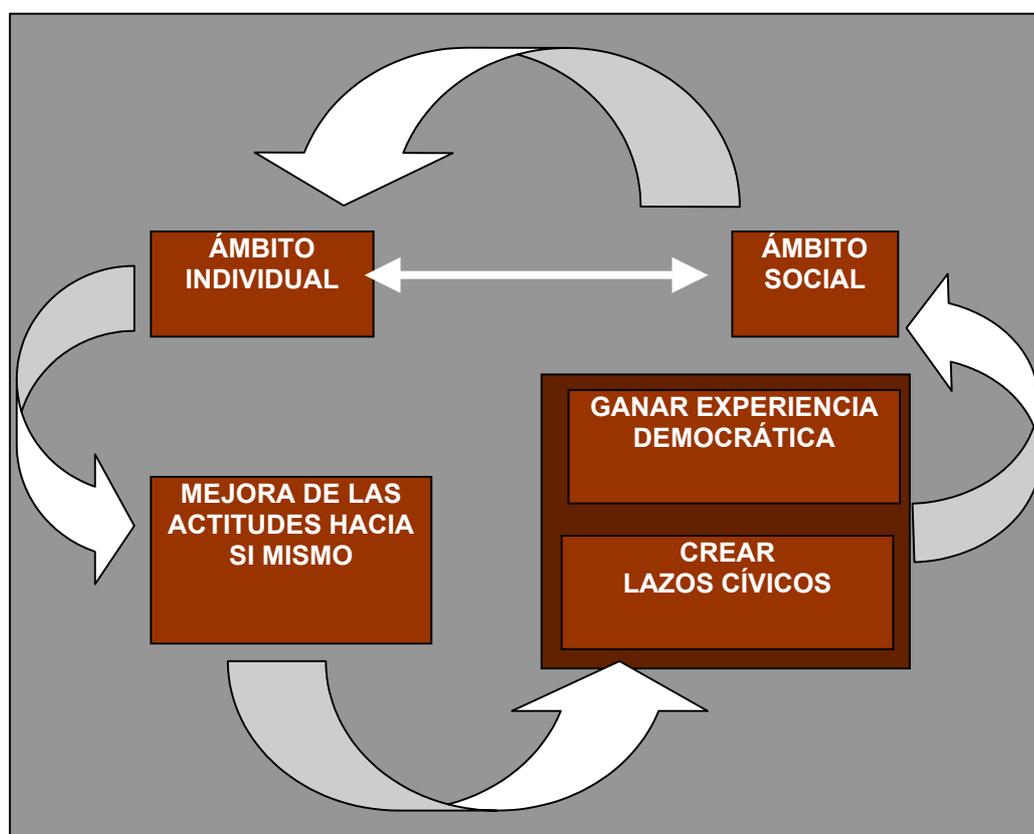
Esta influencia de la participación aparece también en Mill, quien influenciado por Tocqueville, von Humbolt, y el romanticismo alemán, reconoce que determinadas formas de desarrollo individual se consiguen mediante la participación de las personas (Mansbridge, 1997). De igual manera, años antes, Pateman (1972) lo argumenta en su libro *Participación y teoría democrática*.

El desarrollo individual de las personas está asociado con las actitudes hacia uno mismo (Mansbridge, 1997; Pateman, 1970, Cortina, 1998), y éstas, a su vez, están mediatizadas por las acciones que las personas realizan; de ahí que la participación pueda influir en el desarrollo y funcionamiento de las mismas.

Con relación al ámbito social, la participación permite a las personas ganar experiencia democrática, posibilitando adquirir responsabilidades en la toma de decisiones para actuar democráticamente y aumentar el sentimiento de justicia. También las acciones participativas contribuyen en el desarrollo de habilidades y en la creación y fomento de espacios de deliberación pública.

“La participación formará mejores ciudadanos y ciudadanas. Les obligará a traducir en términos públicos sus deseos y aspiraciones, incentivará la empatía y la solidaridad, les forzarán a argumentar racionalmente ante sus iguales y a compartir responsablemente las consecuencias (buenas y malas) de las decisiones.” (Del Águila, 1996: 31).

Las dos dimensiones, aunque son distintas, están interrelacionadas en una dinámica que se ilustra en la siguiente figura:



**Figura 1.** Funciones educativas de la participación

Tomando como punto de partida el aspecto educativo de la participación, iniciamos el capítulo con una reflexión sobre dos aspectos vinculados a la misma, la pluralidad y el reconocimiento mutuo. En segundo lugar, analizamos tres experiencias centradas en la participación; *la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras*, el *Presupuesto Participativo* y la experiencia de *Comunidades de Aprendizaje*. Por último, proponemos un modelo de formación para una participación activa e intercultural.

## **4.1 Pluralidad y espacio público**

La participación ha estado siempre relacionada con aspectos vinculados a la pluralidad, y al manejo del espacio público y los procedimientos que en éste se llevan a cabo. De ahí que a continuación reflexionemos sobre estos términos y aquellos que se les asocian.

### **4.1.1 De la tolerancia<sup>1</sup> al reconocimiento mutuo<sup>2</sup>**

Referirnos a la pluralidad supone detenernos en el concepto de tolerancia, término cargado de implicaciones negativas (Cruz, 1998). De ahí que, en la actualidad, el debate sobre el tipo de actitudes que debieran fomentarse en la sociedad receptora de inmigrantes se centre en una reconceptualización de este término (Bartolomé, 2002) “virtud indiscutible de la democracia” (Camps, 1994: 96). Esta reconceptualización teórica pasa de la *aceptación resignada de la diferencia con el fin de mantener la paz*<sup>3</sup> (Camps, 1994), actitud que es entendida como una

---

1 La etimología de tolerancia nos remite al latín *tollerantia* que significa “resignación sufrimiento” (Escohotado, 1998). En el diccionario del uso del español de María Moliner se distinguen tres acepciones del vocablo tolerancia:

“Actitud de tolerar”

“Diferencia con las condiciones establecidas que consisten en la calidad o cantidad de las cosas contratadas”

“Cualidad o actitud del que respeta y consiente las opiniones ajenas”

2 Hace ya unos años, Kolakowski se refería a la existencia de una absoluta indiferencia hacia lo que ocurre con respecto a las relaciones entre culturas. Esta indiferencia está encubierta bajo la vieja afirmación de un mayor grado de pluralismo y de tolerancia. Tanto el pluralismo como la tolerancia tienen una condición económica muy fuerte; somos más tolerantes y pluralistas cuando las personas a tolerar son ricas (Pérez-Agote, 1995).

3 Esta actitud estaría representada por Locke con su Epístola de Tolerancia y tiene su origen en una tolerancia religiosa (Walzer, 1998).

forma de reprimir el rechazo y tolerar lo que nos incomoda “...es como si le dijéramos a alguien tolero tus creencias absurdas y tus actos sin sentido” (Berlín, 1988, citado en Camps, 1994: 93), hasta la *admisión entusiasta* de la diferencia, actitud que coincidiendo con Walzer (1998) consideramos que ya no sería tolerancia<sup>4</sup>: “¿Cómo se puede decir que tolero lo que apruebo?” (Walzer, 1998: 26).

La *aceptación resignada* de la diferencia es causa de prácticas de *tolerancia pasiva*<sup>5</sup> que se caracterizan por una falta de comunicación e intercambio entre las diferentes culturas que comparten un mismo espacio (Bauman, 2001). Terricabras (2002) denomina este tipo de tolerancia *indiferente*, porque detrás de esta actitud donde la persona no defiende conductas distintas, sino que simplemente las permite o las soporta, se reclama respeto por la propia indiferencia. Este tipo de tolerancia pasiva puede ser fruto de la aceptación incondicional de cualquier tipo de diferencia: el “todo vale”, y puede sumirnos en un fuerte relativismo donde se acaben aceptando y justificando actitudes y maneras de hacer en las que se violan los Derechos Humanos. Sin duda alguna el relativismo extremo -a pesar de gozar en nuestros días de popularidad- es fuente de intolerancia. Este tipo de tolerancia es la que se brinda a los considerados “ciudadanos de segunda” o “no ciudadanos” (Wierwiorka, 2004).

Aunque desde otro posicionamiento, Taylor (1994, 2000) también rechaza el relativismo extremo que valora positivamente cualquier tipo de diferencias. El autor afirma que las valoraciones de las diferencias no deben realizarse a priori, sino a partir del estudio de las mismas. Además, añade que en el caso de que una diferencia nos parezca muy positiva y digna de perpetuación, nunca debiera quedar ninguna duda al respecto sobre el valor de la misma.

---

4 La tolerancia acostumbra a implicar jerarquía, hay un alguien que tolera y un alguien tolerado. Las relaciones que se establecen no son horizontales (Cruz, 1998).

5 Diferentes estudios coinciden en distinguir dos tipos de tolerancia: la activa y la pasiva (Cruz, 1998).

Una segunda actitud se caracteriza por ser relajada y positiva ante la diferencia: una representación de la misma la encontramos en *La carta sobre la tolerancia* que John Stuart Mill escribe en 1685<sup>6</sup>, una de las mayores defensas que sobre la libertad individual se han escrito en la historia de la filosofía moral (Camps, 1994). Mill vincula la tolerancia con el progreso, con la estructura política de cada país y con la democracia laica; es decir, con la democracia que separa los objetivos de la Iglesia de los del Estado.

En el mundo actual, esta actitud relajada y positiva ante la diferencia se sitúa dentro de la perspectiva liberal que defiende una tolerancia pragmática que fomenta relaciones entre la ciudadanía basadas en el «vivir y dejar vivir». Esta manera de entender la tolerancia justificaría la defensa de una educación cívica o de una formación para la ciudadanía entendida exclusivamente en términos “privados”, donde las diferentes manifestaciones culturales se relegan, siempre, a la esfera privada. Entendida así, la tolerancia es muy vaga y no fomenta la creación de hábitos de diálogo y de deliberación conjunta (Del Águila, 1996). Además, este tipo de actitud también puede derivar en el fuerte relativismo que enunciábamos con anterioridad.

Una tercera actitud representa curiosidad hacia los otros, voluntad de escuchar y aprender (Walzer, 1998), y camina hacia el *reconocimiento mutuo* entre las diferentes culturas:

"la importancia del reconocimiento es ahora universal (...) somos conscientes de cómo la identidad puede formarse o mal formarse a través de las relaciones con los otros." (Taylor, 1994; 36).

El reconocimiento que Taylor argumenta va acompañado de los conceptos de autenticidad, identidad y diferencia. La tesis que sostiene es que la identidad de una persona se forma, entre otras cosas, a partir del reconocimiento que los

---

<sup>6</sup> En aquel entonces un gran avance sobre las libertades individuales.

demás le otorgan; el no reconocimiento o el desconocimiento puede causar grandes daños en el desarrollo de su identidad (Taylor, 1992). Si una cultura es despreciada en su comunidad, la persona puede llegar a odiarla (Cortina, 2003b). Este reconocimiento reclama el derecho de participación de todas las personas (Bauman, 2001), pero esto no significa que todas las diferencias por el hecho de ser aceptadas sean positivas. Así, el derecho a exigir reconocimiento no equivale a aceptar cualquier forma de vida, sino que es un punto de partida para iniciar un diálogo<sup>7</sup> donde todas las voces son escuchadas. Bauman huye tanto de posicionamientos universalistas que se niegan a reconocer la pluralidad, como de la tolerancia que se promueve desde ciertas políticas multiculturalistas que defienden la naturaleza esencialista de las diferencias.

El análisis realizado nos advierte sobre la importancia de avanzar hacia planteamientos recíprocos basados en el *reconocimiento mutuo* entre las diferentes culturas. No pueden establecerse jerarquías entre culturas (Panikkar, 2000), ni distinciones entre culturas de primera y de segunda categoría (Cortina, 1998), actitudes que sólo provocan situaciones de injusticia y desmotivación por la acción colectiva. Desde esta óptica, es necesario aprender a convivir y a reconocer los intereses comunes que las personas tenemos al margen de nuestras culturas de origen. Esto supone admitir y superar tanto los estereotipos y prejuicios que hacia otras culturas sentimos como el propio etnocentrismo que padecemos, y aceptar que podemos y debemos aprender de otras culturas (Cabrera, 2002). Se trataría de reconocer que una cultura no es mejor que otra a priori, sino que lo importante lo encontramos cuando las restantes culturas se sienten obligadas a coger elementos de ella para responder a los retos. Panikkar (2000) utiliza el concepto de *interfecundación cultural* para referirse a las relaciones simétricas entre culturas.

---

<sup>7</sup> Puig (1998) también apuesta por la participación –en este caso de docentes y discentes- en foros de diálogo donde plantearse, entre otras cosas, los problemas de convivencia y diálogo.

Llegar a estas relaciones basadas en el reconocimiento mutuo supone centrarnos en una ética ciudadana (Cortina, 1998), que entiende el hecho de que en una misma sociedad vivan diferentes personas con culturas diversas como una oportunidad para crecer, tanto en el ámbito individual como social. Por contra, huye de aquellos posicionamientos que reivindican la diferencia por el mero hecho de ser diferente. Siguiendo a Cortina (1998) esta ética consistiría en:

- Posibilitar la adhesión a identidades culturales diversas<sup>8</sup>.
- No tener como meta el recrearse en la diferencia por la diferencia y distinguir entre posiciones respetables, aunque uno no esté de acuerdo con ellas, y posiciones no respetables.
- El respeto activo hacia las diferentes culturas, actitud que está relacionada con el respeto a las identidades.
- La comprensión de otras culturas como elemento indispensable para comprender la propia.

Dentro de esta ética ciudadana también cabría añadir como elementos imprescindibles:

- La equidad de todas las personas al margen de sus culturas de origen, ya que el polo opuesto de la igualdad no es la diferencia sino la desigualdad.
- Aceptar al otro como interlocutor válido más allá de toda adscripción cultural concreta.

---

<sup>8</sup> Massot (2003) fundamenta el modelo de múltiple pertenencia, en el cual las personas construyen su identidad a partir del reconocimiento de sus múltiples pertenencias. Esto les permite funcionar adecuadamente en distintos ambientes socioculturales, siendo capaces de comprender, apreciar y compartir los valores, símbolos e instituciones de varias culturas.

- Coordinar las acciones de una pluralidad de personas procedentes de diferentes culturas, sobre la base de acuerdos a los que intersubjetivamente llegan mediante un diálogo igualitario.

Llegar a esta ética ciudadana supondría el desarrollo de actitudes *entusiastas hacia la diferencia*, posicionamiento teórico que ya enunciábamos al inicio de este apartado y que se relaciona con lo que algunos autores denominan tolerancia activa (Terricabras, 2002). Este tipo de tolerancia debe ser siempre crítica y reflexiva puesto que si no, podría acabar encontrándolo todo bien y caer, de nuevo, en un fuerte relativismo. Entendida de esta manera, la tolerancia estaría estrechamente relacionada con un ciudadano activo que participa en el espacio público. Además, va unida a la solidaridad y nos incomoda puesto que implica la negación de la indiferencia, “meternos donde no nos llaman”.

La mejor manera de llegar a relaciones basadas en el reconocimiento mutuo es mediante la creación de espacios de encuentro donde las personas puedan conocerse mientras participan activamente.

#### **4.1.2 La deliberación en el espacio público**

El espacio público se construye a partir de la pluralidad de la ciudadanía, esta pluralidad es la condición de partida y de posibilidad para crear un espacio público abierto y dinámico en el que todas las voces son escuchadas. Por tanto, lejos de considerar la homogeneidad cultural como un requisito para participar<sup>1</sup>, reconocemos y defendemos la pluralidad como una condición básica de la acción humana y, por tanto, como un aspecto intrínseco en cualquier proceso participativo. Así, el espacio público debe ser el lugar donde la ciudadanía muestra sus identidades y toma decisiones deliberativamente sobre aspectos de interés común que se traducen en acciones concretas. Por

tanto, referirnos al espacio público supone detenernos en el concepto de deliberación, término<sup>9</sup> que se define como:

“Una cierta actitud propicia a la cooperación social, a saber, a esa disposición abierta a ser persuadido mediante razones relativas a las demandas de los otros como a las propias. El medio deliberativo es un medio bienintencionado para el intercambio de puntos de vista –incluyendo los de los participantes acerca de su manera de comprender sus respectivos intereses vitales- (...) en el que un voto, sea cual sea, representa un conjunto de juicios” (F.I. Michelman, *Phornography*, 1989, 293, citado en Habermas, 2002: 237).

Desde la perspectiva deliberativa, la separación entre lo público y lo privado se rompe, los temas públicos dejan de estar, exclusivamente, en manos del estado, del hombre, etc. y pasan a ser temas de interés para la sociedad civil en general. Este modelo de democracia<sup>10</sup> abraza un procedimiento ideal de deliberación y toma de decisiones: el modelo de la *política deliberativa*, que ha sido conceptualizado en los últimos años por Habermas (2002) quien trata de extender la razón práctica a los temas que afectan a la sociedad. En la actualidad, un ejemplo nos lo proporcionan las diferencias de género que están siendo puestas en cuestión públicamente y, por tanto, justificadas de forma discursiva desde la razón práctica. Desde esta perspectiva no se aceptan afirmaciones como “soy un hombre y los hombres somos así”, sino que se deben ofrecer razones de las actitudes y los comportamientos que se tienen

---

9 Aunque son muchas las definiciones que sobre deliberación se han dado, todas ellas incluyen la toma colectiva de decisiones por parte de todas las personas afectadas por la decisión (se corresponde con la parte democrática), mediante argumentos dados por y para las participantes comprometidas con los valores de imparcialidad y racionalidad (se corresponde con la parte deliberativa) (Elster, 2000).

10 La idea y la puesta en práctica de la democracia deliberativa es tan antigua como la democracia, así aparece ya en Atenas en el siglo V a.C.: “Del mismo modo que los que se ocupan de los asuntos públicos pueden ocuparse simultáneamente de los negocios privados, también aquellos que se dedican a actividades particulares entienden de política en medida no menor, porque solamente entre nosotros el que no se interesa por la política no es considerado como persona pacífica, sino como un ser inútil, y nosotros mismos, tanto si tomamos decisiones como si estudiamos cuidadosamente los acontecimientos, consideramos no que las discusiones sean una rémora para las acciones, sino más bien que es perjudicial no examinar las cosas a fondo con los debates, antes de pasar a la acción” (Tucídides II, 37-40, citado en Elster, 2000: 13).

(Giddens, 1994). Dentro del género, un claro ejemplo de la ruptura entre espacios nos viene dado por la violencia doméstica<sup>11</sup>.

Bajo esta perspectiva, el diálogo es un elemento imprescindible que debe darse bajo unas condiciones elementales que han sido expresadas desde la ética discursiva de la siguiente manera:

- Deben participar todos los “afectados” por la decisión final.
- Disposición de escuchar.
- Diálogo bilateral.
- Disposición a cambiar su opinión si la otra persona la convence o a mantenerla si no es así.
- Existe una preocupación por entenderse.
- Todos pueden expresar sus propios puntos de vista.
- Cada participante debe tener una oportunidad igualitaria para iniciar o continuar la comunicación.
- Cada una de las personas involucradas debe tener la oportunidad de hacer afirmaciones, recomendaciones y explicaciones sobre la materia que desee tratar.
- La decisión final debe atender a intereses universalizables.
- La solución final siempre debe estar abierta dado que puede estar equivocada.

Mediante la deliberación tratamos de llegar a acuerdos a partir de una crítica recíproca y de una mutua instrucción entre las personas implicadas, sólo de esta manera se puede garantizar que los acuerdos a los que se lleguen se rijan por la intersubjetividad (Habermas, 1992). Para este autor, la situación ideal del discurso se basa en permitir la deliberación tanto de los fines como de los

---

<sup>11</sup> Recientemente, Oliver y Valls (2004) han publicado el libro *violencia de género*, donde se recogen las investigaciones sobre quien, por qué y cómo superarla.

medios (Elster, 1998, 2000). Naturalmente, en muchos casos no se llega a acuerdos, es entonces cuando las personas debemos tratar de ponernos de acuerdo en el desacuerdo (Benhabib, 2000).

En definitiva, el proceso deliberador en esta reconceptualización del espacio público es un elemento clave ya que permite a los que deliberan reconsiderar las posiciones iniciales y reconocer la validez de argumentos (Phillips, 1999). Además, el proceso deliberativo sirve para generar nuevas ideas (Elster, 2000) y ofrece soluciones originales a problemas compartidos (Gambetta, 2000). El proceso deliberador afecta positivamente a la calidad de las decisiones (Gambetta, 2000):

- a) Se logran mejores resultados en las decisiones.
- b) Se consiguen resultados más equitativos en términos de justicia distributiva.
- c) Se llega a un consenso más amplio.
- d) Se generan decisiones que son más legítimas.

Este proceso deliberativo cobra mayor sentido cuando nos referimos a personas que de manera tradicional han sido excluidas de participar en el espacio público<sup>12</sup> puesto que desde la ética del discurso se exige que sean eliminadas todas las desigualdades por motivos de clase, cultura, género, etc. que no permiten la plena participación de todas las personas en el discurso que se genera en el espacio público:

“De ese modo, la deliberación puede facilitar el compromiso, mejorar el consenso y, a través de la coherencia, difundir principios en la vida pública. Es probable que, a su vez, los principios mejoren la justicia distributiva y consigan

---

12 Veíamos, en el capítulo 2 de este trabajo como el género, la cultura y la clase social han sido elementos clásicos de exclusión

mejores resultados para los grupos más débiles, los cuales serían castigados en un régimen puramente negociador” (Gambetta, 2000: 40).

La mejor manera de llevar a la práctica todos los principios de la ética discursiva es mediante la reevaluación de los espacios sociales, de las viejas tertulias, los espacios de opinión pública, etc. donde la acción colectiva sea el resultado de un diálogo público entre una amplia variedad de personas. Asimismo, la ética discursiva está asociada al desarrollo del juicio crítico que hace referencia a la capacidad para argumentar y al tiempo para dejarse persuadir. El juicio crítico supone comprender causas, puntos de vista y valorar acciones, acontecimientos, relaciones, propuestas alternativas y emitir un juicio, posicionarse, pronunciarse. Esa práctica deliberativa supone la asunción de valores clave en el desarrollo de la ciudadanía (justicia, participación, equidad, diálogo, tolerancia) que sirven de criterio para la formación de juicios ante problemas sociales y políticos. Como señalan Buxarrais et al. (1990) es importante tener en cuenta que no existe un progreso en el juicio crítico de las personas si previamente no experimentan un conflicto cognitivo que les induzca a pensar que sus razonamientos pueden ponerse en duda. El hecho de confrontar opiniones y perspectivas distintas con otras personas permite replantearse las propias posiciones e iniciar un proceso de reestructuración del modo de razonamiento sobre determinadas cuestiones y diseñar alternativas óptimas de resolución.

A continuación, tomando como punto de partida la participación activa trabajada en el capítulo anterior y el reconocimiento mutuo de la pluralidad unido a los necesarios procesos deliberativos, pasamos a presentar aquellas experiencias participativas que recogen en la práctica los elementos trabajados.

## 4.2 Experiencias de participación ciudadana

Los procesos hegemónicos de la globalización y los propios de la sociedad de la información han acentuado en todo el mundo la exclusión y la marginación de una parte de la población. Como respuesta a este fenómeno están surgiendo toda una serie de experiencias, innovaciones, movimientos, etc. que tratan de abrir espacios democráticos basados en la participación de todas las personas; en definitiva, buscan la inclusión social de la ciudadanía. Ejemplos de este tipo de experiencias lo constituyen: el movimiento de *Ciudades Educadoras*, la iniciativa urbana del *Presupuesto Participativo* llevada a cabo en la ciudad de Porto Alegre (Brasil), y las *Comunidades de Aprendizaje* puestas en marcha en centros escolares españoles y en un centro de educación de personas adultas de Barcelona (Estado Español)<sup>13</sup>.

Queremos remarcar que al referirnos a las experiencias educativas actuales que están obteniendo éxito, no nos estamos olvidando de aquellas otras propias de los movimientos de cultura popular que han sido pioneras de grandes cambios educativos y sociales; sencillamente, no es materia de esta tesis. No obstante, recordar, el gran valor y aporte que han significado por ejemplo los Movimientos de Cultura Popular de Brasil, promovidos, entre otros, por el que es considerado uno de los mejores pedagogos del siglo XX, Paulo Freire. Freire, que ya había creado un método de alfabetización de personas adultas conocido como el de “la palabra generadora”, desde finales de los años cincuenta hasta 1984 (año del golpe de estado en Brasil) participa y desarrolla junto con otras compañeras y compañeros numerosos “círculos de cultura”, donde las personas adultas aprenden no sólo a leer y a escribir, sino a apropiarse de la lectura y escritura, es decir, a leer el texto y el contexto, a leer el mundo. En estos círculos de cultura, el diálogo sobre el objeto a conocer y sobre la realidad a descubrir, las personas adultas –junto con la persona

---

<sup>13</sup> Aunque las tres experiencias que presentamos son diferentes en cuanto a su intencionalidad educativa, se basan en la participación de toda la ciudadanía en el espacio público. De ahí, que las hayamos seleccionado.

coordinadora- van debatiendo y profundizando en las lecturas del mundo con vistas a cambiar la sociedad. Freire es uno de los fundadores del Movimiento de Cultura Popular de Recife, el primero de Brasil. Más tarde, coordina el programa Nacional de Alfabetización que con el “Método Paulo Freire” pretende alfabetizar a 5 millones de personas adultas; programa aprobado oficialmente el 21 de enero de 1964 y derogado el 14 de abril de 1964 tras el golpe militar. En cualquier caso, queda reflejada la fuerza del Movimiento de Cultura Popular, la creación de miles de “círculos de cultura” y su posterior concreción en obras como “Pedagogía del oprimido” donde el propio Freire desarrolla la pedagogía de la pregunta del educando, a través de la “teoría de la acción dialógica”. Y todo ello, probablemente, no habría existido sin su activa participación en los movimientos de cultura popular de Brasil.

#### **4.2.1 Ciudades educadoras**

##### **Origen:**

Desde la noción de ciudadanía amplia, múltiple y dinámica, la ciudad representa uno de los mejores espacios para la formación de la participación ciudadana, y es aquí, en el contexto de la ciudad, donde se desarrolla el movimiento de “ciudades educadoras”, propuesta educativa que busca integrar -a través del diálogo y la cooperación- la educación formal, no formal e informal, y romper así con la rigidez del tradicional sistema educativo y con la falta de interacción entre niños y niñas, personas adultas y personas mayores.

Las ciudades educadoras se inician en el año 1990. Años más tarde, en 1994, se formalizan como Asociación Internacional de Bolonia.

Desde su inicio, la Carta de Ciudades Educadoras cuenta con 20 principios que sintetizamos en el siguiente cuadro:

1. Todos los habitantes de una ciudad tendrán el derecho a disfrutar, en condiciones de libertad e igualdad, de los medios y oportunidades de formación, entretenimiento y desarrollo personal que la propia ciudad ofrece.
2. Las municipalidades ejercerán con eficacia las competencias que les correspondan en materia de educación. Sea cual fuere el alcance de estas competencias, deberán plantear una política educativa amplia y de alcance global, con el fin de incluir en ella todas las modalidades de educación formal y no formal y las diferentes manifestaciones culturales.
3. La ciudad enfocará las oportunidades de formación con visión global. El ejercicio de las competencias en materia educativa se llevará a cabo dentro del contexto más amplio de la calidad de vida, de la justicia social y de la promoción de sus habitantes.
4. Con el fin de llevar a cabo una actuación adecuada, los responsables de la política municipal de una ciudad deberán tener la información precisa sobre la situación y las necesidades de sus habitantes.
5. En el marco de sus competencias, la municipalidad deberá conocer - alentando la innovación- el desarrollo de la acción formativa que se lleve a término en los centros de enseñanza reglada de su ciudad, sean propios o nacionales, públicos o privados, así como el desarrollo de las iniciativas de educación no formal.
6. La municipalidad evaluará el impacto de aquellas propuestas culturales, recreativas, informativas, publicitarias o de otro tipo y de las realidades que niños y jóvenes reciben sin mediación alguna. Procurará que se establezca un equilibrio entre la necesidad de protección y la autonomía para el descubrimiento. Asimismo, con el fin de que sus habitantes puedan asumir plenamente las novedades que genera el mundo urbano, proporcionará ámbitos de debate.
7. La satisfacción de las necesidades de niños y jóvenes supone, en lo que depende de la administración municipal, ofrecerles al igual que al resto de la población, espacios, equipamientos y servicios adecuados al desarrollo social, moral y cultural.
8. La ciudad procurará que los padres reciban la formación que les permita ayudar a sus hijos a crecer y a hacer uso de la ciudad, dentro del espíritu de respeto mutuo. En este mismo sentido desarrollará proyectos para los educadores en general, y divulgará instrucciones a las personas (particulares, funcionarios o empleados de servicios públicos) que en la ciudad suelen tratar con los niños.
9. La ciudad deberá ofrecer a sus habitantes la perspectiva de ocupar un puesto en la sociedad; les facilitará el asesoramiento necesario para su orientación personal y vocacional y posibilitará su participación en una amplia gama de actividades sociales.
10. Las ciudades deberán ser conscientes de los mecanismos de exclusión y

marginación que les afectan y de las modalidades que revisten y desarrollarán las intervenciones compensatorias adecuadas. Pondrán un cuidado especial en la atención a las personas recién llegadas, inmigrantes o refugiados, que tienen derecho a sentir con libertad la ciudad como propia.

11. Las intervenciones encaminadas a resolver las desigualdades pueden adquirir formas múltiples, pero deberán partir de una visión global de la persona, de un modelo configurado por los intereses de cada una de ellas y por el conjunto de derechos que atañen a todos.
12. La ciudad estimulará el asociacionismo con el fin de formar a los jóvenes en la toma de decisiones, canalizar actuaciones al servicio de su comunidad y obtener y difundir información, materiales e ideas para promover su desarrollo social, moral y cultural.
13. La ciudad educadora deberá formar en la información. Establecerá instrumentos útiles y lenguajes adecuados para que sus recursos estén al alcance de todos en un plano de igualdad.
14. Si las circunstancias lo hacen aconsejable, los niños dispondrán de puntos especializados de información y de auxilio y, si procede, de un consultor.
15. Una ciudad educadora ha de encontrar, preservar y presentar su propia identidad. La valoración de sus costumbres y de sus orígenes ha de ser compatible con las formas de vida internacionales.
16. La transformación y el crecimiento de una ciudad deberán estar presididos por la armonía entre las nuevas necesidades y la perpetuación de construcciones y símbolos que constituyan claros referentes de su pasado y de su existencia. La ordenación del espacio físico urbano deberá evidenciar el reconocimiento de las necesidades de juego y esparcimiento y propiciar la apertura hacia otras ciudades y hacia la naturaleza, teniendo en cuenta la interacción entre ellas y el resto del territorio.
17. La ciudad deberá garantizar la calidad de vida a partir de un medio ambiente saludable y de un paisaje urbano en equilibrio con su medio natural.
18. La ciudad favorecerá la libertad y la diversidad cultural. Acogerá tanto las iniciativas de vanguardia como la cultura popular. Contribuirá a corregir las desigualdades que surjan en la promoción cultural producidas por criterios exclusivamente mercantiles.
19. Todos los habitantes de la ciudad tienen derecho a reflexionar y a participar en la construcción de programas educativos, y a disponer de los instrumentos necesarios para descubrir un proyecto educativo en la estructura y el régimen de su ciudad, en los valores que ésta fomente, en la calidad de vida que ofrezca, en las fiestas que organice, en las campañas que prepare, en el interés que manifieste respecto a ellos y en la forma en que los escuche.

## 20. Una ciudad educadora no segregará las generaciones.

**Cuadro 1.** Carta de Ciudades Educadoras (Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, 2005)

### Concepto:

En los últimos años han surgido múltiples propuestas sobre el concepto de ciudad educadora<sup>14</sup>, tarea compleja de la que ya tuvimos eco durante la celebración del primer congreso sobre ciudades educadoras<sup>15</sup> realizado en Barcelona en 1990:

“Se trata de una idea extraordinariamente genérica, productiva y heurística que incorpora contenidos descriptivos y simultáneamente desiderativos, proyectivos y utópicos. Sirve (...) como lema o eslogan. Un lema (...) función sensibilizadora y beligerante y, en otros (...) meramente retórica. Por esta acumulación de sentidos y usos puede resultar inconveniente, (...) lograr una definición unívoca de ciudad educadora.” (Trilla, 1990, citado en Amaro, Lorenzo y Sola, 2003: 491).

Desde la Asociación de Ciudades Educadoras, AICE (2005) se define de la siguiente manera:

14 La Conferencia Permanente del Poder Local del Consejo de Europa aprueba en 1992 la Declaración Europea del derecho a la ciudad. Según esta declaración, las ciudades tienen derecho: a la seguridad, al trabajo, al alojamiento, a la movilidad, a la salud, al deporte y al ocio, a la cultura, a la integración multicultural, a un entorno edificado, agradable y estimulante, al bienestar individual y a la solidaridad.

15 Posteriormente, se han celebrado los siguientes congresos:

Gothenburg (1990) “La educación permanente.”

Bolonia (1994) “El multiculturalismo. Reconocerse: para una nueva geografía de las identidades.”

Chicago (1996) “Las Artes y las Humanidades como agentes de cambio social.”

Jerusalén (1998) “Llevar el legado y la historia al futuro.”

Lisboa (2000) “La ciudad, espacio educativo en el nuevo milenio.”

Tampere (2002) “El futuro de la educación. El papel de la ciudad en un mundo globalizado.”

Génova (2004) “Otra ciudad es posible. El futuro de la ciudad como proyecto colectivo.”

El próximo congreso se celebrará en Lyon en el año 2006.

“La ciudad educadora es una propuesta integradora de la vida ciudadana que concierne a gobiernos locales, pero también a todo tipo de instituciones y asociaciones públicas y privadas. Su objetivo es trabajar conjuntamente con sentido educativo en el desarrollo de políticas y actuaciones que impulsen la calidad de vida de las personas, su compromiso con el espíritu de ciudadanía y los valores de una democracia participativa y solidaria” (2)

La ciudad, así entendida, se convierte en un elemento determinante en el desarrollo de la acción educativa:

“Una ciudad educadora debe promover el respeto a la diversidad y facilitar la afirmación de la propia identidad cultural. A partir del conflicto y la confrontación propios de la vida urbana, es necesario facilitar sistemas de participación que permitan la acción transformadora de los individuos como ciudadanos y que eviten cualquier forma de discriminación” (Lozano, 1997: 2).

### **Características:**

Entre sus características, la AICE (2005) destaca las siguientes:

*La ciudad es un agente educador* que educa a través de todas sus instituciones, sus espacios urbanísticos, sus medios de comunicación, sus políticas medioambientales, sus asociaciones, etc. Para ello, la ciudad fomenta en sus políticas la participación, el civismo, la convivencia, la sostenibilidad, etc.

*La ciudad educadora es un proyecto compartido* por la sociedad civil y las autoridades locales que busca desarrollar políticas integrales y activas que fomenten tanto el desarrollo personal como el colectivo. Para ello, es fundamental la participación de la ciudadanía en el diseño y aplicación de programas.

*La ciudad educadora es un derecho de ciudadanía* que implica el establecimiento de políticas que aseguren la no discriminación por razones de género, edad,

cultura; la puesta en práctica de propuestas de integración social, económica y urbanística; y la convivencia solidaria entre diferentes generaciones y culturas.

*La ciudad educadora es abierta, respetuosa y creativa* y un motor cultural, social y económico que favorece el progreso, estimula el aprendizaje a lo largo de toda la vida, genera innovaciones, promueve el crecimiento del tejido asociativo, y ofrece a toda la ciudadanía la posibilidad de desarrollar sus propias iniciativas.

### **Objetivos:**

El objetivo principal de la ciudad educadora es el conocimiento y la identificación de la ciudad para promover la acción participativa y transformadora de todos los ciudadanos y ciudadanas. El conocimiento y la identificación de la ciudad se hace a partir de dos tipos de programas:

- Ofertas educativas orientadas a descubrir y conocer la ciudad.
- Programas que se refieren a la ciudad como marco de referencia de problemas y de posibles soluciones.

En la actualidad, los programas de conocimiento de la ciudad lo reciben los escolares<sup>16</sup> casi exclusivamente. Por otro lado, los gobiernos locales, como administración más cercana a la ciudadanía, persiguen los siguientes objetivos:

- Priorizar a los sectores de población más desfavorecidos.
- Asegurar un sistema de información que garantice el acceso a la oferta educativa de toda la ciudadanía.
- Establecer sistemas de evaluación para conocer el impacto de las iniciativas educativas.
- Promover espacios de diálogo e intercambio entre ciudades (congresos, talleres, etc.), para confrontar las diferentes experiencias que se realizan

---

<sup>16</sup> Estos programas debieran ser ampliados al resto de la población e implicar al tejido asociativo.

y consolidarlas o mejorarlas a la luz de teorías, metodologías de trabajo, etc.

### **Organización de la Asociación:**

Tal y como nos hemos referido con anterioridad, las ciudades educadoras se agrupan en torno a una Asociación que se organiza alrededor de tres órganos consultivos (AICE, 2005):

*La Asamblea General* está formada por todas las ciudades asociadas y es el máximo órgano rector. Sus funciones principales son: aprobar la memoria de actividades, las líneas generales de actuación de la Asociación y los presupuestos y controlar la actividad y la gestión del Comité Ejecutivo.

*El Comité Ejecutivo* está integrado por once ciudades seleccionadas por la Asamblea y se encargan de la dirección de la Asociación durante periodos renovables de cuatro años. Entre otras, tiene las facultades de dirección, gestión, ejecución y representación de la Asociación, y elección de las ciudades sede de los congresos internacionales.

*El Secretariado* se encarga de la gestión cotidiana de la AICE y del cumplimiento del programa de actuación establecido por el Comité Ejecutivo.

### **Participantes:**

En la actualidad, existe un gran número de ciudades asociadas en todo el mundo a este movimiento. A continuación, presentamos una relación de las mismas:

PAÍSES	CIUDADES
<b>Alemania</b>	Frankfurt am Main, Munich.
<b>Argentina</b>	Azul, Buenos Aires, Cañada de Gómez, Mar del Plata, Rosario, Villa Constitución.
<b>Australia</b>	Adelaida.
<b>Bélgica</b>	Amberes.
<b>Bolivia</b>	Santa Cruz de la Sierra.
<b>Brasil</b>	Alvorada, Belo Horizonte, Campo Novo do Parecis, Caxias do Sul, Cuiabá, Piracicaba, Porto Alegre, Sao Paulo.
<b>Canadá</b>	Quebec.
<b>Chile</b>	Concepción, Vallenar, Valparaíso.
<b>Colombia</b>	Armenia, Envigado, Guatapé, Manizales, Medellín, Pamplona, Valledupar.
<b>Croacia</b>	Osijek.
<b>Dinamarca</b>	Ishoj.
<b>Ecuador</b>	Quito.
<b>España</b>	A Coruña, Adeje, Albacete, Alcalá de Guadaíra, Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcoi, Aldaia, Alella, Algete, Alzira, Amorebieta-Etxano, Aranjuez, Arbúcies, Arganda del Rey, Argentona, Avilés, Azuaga, Badalona, Banyoles, Barakaldo, Barberà del Vallès, Barcelona, Berga, Betanzos, Bilbao, Blanes, Burgos, Calella, Calvià, Cambrils, Canovelles, Carmona, Cartaya, Casasimarro, Castellar del Vallès, Castelldefels, Cerdanyola del Vallès, Ceuta, Ciutadella de Menorca, Córdoba, Coria del Río, Cornellà de Llobregat, Corvera de Asturias, Coslada, Cuenca, Donostia-San Sebastián, Écija, Ejea de los Caballeros, El Ferrol, El Prat de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Estepona, Figueres, Fuenlabrada, Fuentes, Galapagar, Gandia, Gavà, Getafe, Gijón, Girona, Granada, Granollers, Guadalajara, Ibiza, Igualada, Iñesta, La Garriga, Las Palmas de Gran Canaria, Las Pedroñeras, Leganés, <b>L'Hospitalet de Llobregat</b> <sup>17</sup> , Linares, Lleida, Logroño, Los Corrales de Buelna, Lucena, Lugo, Madrid, Majadahonda, Málaga, Manresa, Mataró, Melilla, Mislata, Molins de Rei, Mollet del Vallès, Montánchez, Montcada i Reixac, Móstoles, Motril

17 En el marco de esta tesis doctoral, la ciudad de L'Hospitalet de Llobregat representa el contexto global de la investigación.

	Murcia, Oviedo, Palafrugell, Palamós, Palma de Mallorca, Pamplona, Parets del Vallès, Peligros, Pinos Puente, Pinto, Pizarra, Pontevedra, Pozoblanco, Pozuelo de Alarcón, Premià de Mar, Priego, Priego de Córdoba, Puerto Real, Puertollano, Quart de Poblet, Reus, Ripollet, Rivas-Vaciamadrid, Rubí, Sabadell, Sagunt, Salamanca, Salt, San Bartolomé de Tirajana, San Fernando de Henares, San Sebastián de los Reyes, Sant Adrià de Besós, Sant Boi de Llobregat, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Guíxols, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Sant Just Desvern, Sant Mateu, Sant Quirze del Vallès, Santa Coloma de Gramenet, Santa Cruz de Moya, Santa Cruz de Tenerife, Santiago de Compostela, Santurtzi, Sanxenxo, Sevilla, Sotorribas, Tarancón, Tarazona, Tarifa, Tarragona, Telde, Terrassa, Tías, Tomelloso, Torelló, Torrent, Torrijos, Tudela, Valdepeñas, Valencia, Vic, Vigo, Viladecans, Viladecavalls, Vilafranca del Penedès, Vilanova i la Geltrú, Vila-Real, Villarrobledo, Vinalesa, Vitoria-Gasteiz, Zamora, Zaragoza.
<b>Finlandia</b>	Espoo, Helsinki, Pori, Tampere.
<b>Francia</b>	Brest, Lyon, Montpellier, Nantes, Perpiñán, Rennes.
<b>Grecia</b>	Agia Varvara.
<b>Hungría</b>	Budapest.
<b>Irán</b>	Isfahan.
<b>Israel</b>	Jerusalén.
<b>Italia</b>	Ancona, Arezzo, Belluno, Bolonia, Brescia, Casalecchio di Reno, Chieri, Collegno, Génova, La Spezia, Lodi, Lucca, Novara, Padua, Palermo, Peschiera Borromeo, Pistoia, Pomigliano d'Arco, Pordenone, Ravenna, Rivoli, Roma, Rovereto, San Mauro Torinese, Settimo Torinese, Turín, Varese, Venecia, Verbania, Vicenza.
<b>México</b>	Ciudad Juárez, Culiacán, León, Pachuca de Soto, Victoria, Zapopán.
<b>Países Bajos</b>	La Haya, Rotterdam.
<b>Palestina</b>	Belén.
<b>Perú</b>	Las Lomas, Paita.
<b>Polonia</b>	Katowice, Kutno.
<b>Portugal</b>	Almada, Barreiro, Braga, Cascais, Évora, Grândola, Lisboa, Loures, Odivelas, Oliveira de Azeméis, Oporto, Palmela, Portimao, Sacavem, Santa Maria da Feira, Sintra.

<b>Principado de Andorra</b>	Canillo.
<b>Rumanía</b>	Miercurea Ciuc, Satu Mare.
<b>Rwanda</b>	Kigali.
<b>Senegal</b>	Dakar.
<b>Suecia</b>	Göteborg.
<b>Suiza</b>	Ginebra.
<b>Togo</b>	Lomé.
<b>Uruguay</b>	Montevideo, Paysandú.

**Cuadro 2.** Relación de ciudades educadoras en el mundo (Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, 2005)

El procedimiento<sup>18</sup> que una ciudad debe seguir para ser educadora es el siguiente:

- Aprobación de la adhesión por parte del órgano municipal de decisión de los políticos elegidos (consejo municipal, consejo plenario u otros).
- Cumplimiento de los principios de la Carta de Ciudades Educadoras, participación en los canales de debate, intercambio y colaboración de la AICE.
- Divulgación de sus experiencias a través del Banco Internacional de Documentos (BIDCE).
- Abono, en los plazos previstos, de la cuota anual correspondiente.

### **Experiencias participativas centradas en la interculturalidad**

En este apartado, resumimos brevemente las experiencias centradas en la interculturalidad que trabajan con población adulta (población mayor de 19

---

<sup>18</sup> Cualquier ciudad con un gobierno democrático puede adherirse a la AICE

años), llevadas a cabo en las ciudades adscritas a la AICE. Junto a otras, estas experiencias están recogidas en la BIDCE. En el anexo 1 presentamos una relación de los objetivos de cada una de las experiencias.

En las experiencias analizadas (29 en total), observamos diferentes temáticas. En primer lugar, destacamos aquellas experiencias que se centran en establecer relaciones solidarias con países en vías de desarrollo; principalmente, tratan de apoyar y promover la relación con estos países mediante la participación en campañas humanitarias, el análisis crítico de los problemas que les afectan, el intercambio intercultural, etc. Otro grupo de experiencias buscan, mediante la prevención de actitudes xenófobas y racistas, la creación de espacios de encuentro, superar la discriminación que algunas personas y colectivos padecen, etc. También, aunque centradas exclusivamente en la prosperidad y estabilidad del mediterráneo, encontramos experiencias que fomentan espacios de encuentro donde compartir el pensamiento social, filosófico y cultural, establecer relaciones entre entidades, dar a conocer las problemáticas en las que está inmerso el mediterráneo, etc. En tercer lugar, situamos experiencias que trabajan la multiculturalidad a partir de manifestaciones artísticas (la poesía, la música, etc.) en estas experiencias se promueve el conocimiento de escritores, músicos, etc. de diferentes lugares y la creación de espacios de ocio. También, destacan aquellas experiencias que desde una perspectiva multicultural se ocupan de temas sanitarios; básicamente, estas propuestas trabajan la ablación del clítoris a nivel preventivo y formativo. Por último, estarían aquellas prácticas centradas en el reconocimiento de los derechos y responsabilidades y en la igualdad de oportunidades desde una perspectiva intercultural; estas experiencias se alimentan de la participación activa de las personas.

### 4.2.2 Comunidades de aprendizaje

#### Origen:

Con relación a proyectos y programas que pueden servir como antecedentes de las *Comunidades de Aprendizaje*, en cuanto prácticas educativas que están consiguiendo superar el fracaso escolar y los problemas de convivencia, contamos, entre otros, con el *School Development Program* (Programa de Desarrollo Escolar) que, nacido a partir de 1968 en New Haven, bajo la asesoría de la Universidad de Yale y siguiendo un antiguo proverbio africano ("se necesita un pueblo entero para criar un niño"), se basa en la participación en el programa de toda la comunidad educativa, especialmente de las familias; *Accelerated Schools Project* (Escuelas Aceleradas), creadas en 1986, en la actualidad *Accelerated Schools Plus*, asesoradas en principio por la Universidad de Stanford y ahora por la Universidad de Connecticut, se centran en acelerar el aprendizaje de las personas más desfavorecidas a partir de prácticas cooperativas y con un papel trascendental de las familias; *Success for All* (Éxito para todas y todos), que desde 1987 y asesorado por la Universidad John Hopkins de Baltimore busca potenciar desde muy corta edad las capacidades de todas las niñas y niños con la colaboración inestimable de las y los familiares. En España, el referente clave lo encontramos en la escuela de educación de personas adultas de La Verneda Sant Martí que, nacida a finales de los años setenta y bajo el lema de "una escuela donde las personas se atreven a soñar", desarrolla el aprendizaje dialógico con una educación de alta calidad, democrática, abierta a la comunidad, participativa, plural, gratuita y transformadora. En la actualidad, podemos contar aproximadamente con 7.000 centros educativos que bajo estos programas y proyectos están logrando superar el fracaso escolar (bajo rendimiento académico, absentismo y abandono escolar) y los problemas de convivencia.

**Concepto:**

Valls, 2000 (citado en Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002) define las comunidades de aprendizaje como:

“un proyecto de transformación social y cultural de un centro educativo y de su entorno para conseguir una sociedad de la información para todas las personas, basada en el aprendizaje dialógico, mediante una educación participativa de la comunidad, que se concreta en todos sus espacios incluida el aula.” (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002: 174).

Es un *proyecto de transformación social y cultural* que se caracteriza por:

- No aceptar la imposibilidad de cambio tanto de personas como de estructuras educativas.
- Cambios en los hábitos de comportamiento de toda la comunidad educativa.
- Un protagonismo de la gestión pública del centro educativo.

Es un *proyecto de centro educativo* dirigido principalmente a aquellos centros donde las desigualdades, fruto de la exclusión social, son mayores.

Es un *proyecto del entorno* ya que la transformación no afecta tan sólo al centro educativo sino que llega a todo el barrio, pueblo, etc.

**Principios:**

Las comunidades de aprendizaje se basan en el aprendizaje dialógico que se define como:

“...el que resulta de las interacciones que produce el diálogo igualitario, es decir, un diálogo en el que diferentes personas aportamos argumentos en condiciones

de igualdad, para llegar a consensos, partiendo de que queremos entendernos hablando desde pretensiones de validez” (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002: 92).

Sus siete principios básicos son (Flecha, 1997):

- El diálogo igualitario se fundamenta en el valor de los argumentos aportados por las personas y no en las posiciones de poder de quienes las exponen. Se basa en la participación de todas las personas que pueden debatir y cambiar cuestiones en la investigación o en la institución educativa. El diálogo igualitario se promueve desde la acción comunicativa (Habermas 1987) que se basa en la relación interpersonal para llegar a acuerdos.
- La inteligencia cultural incluye al mismo nivel la inteligencia académica, la práctica y el resto de capacidades de lenguaje y acción. Desde este principio, se afirma y se cree que todas las personas podemos participar en un diálogo, siempre que éste se dé en igualdad de condiciones.
- La transformación es una condición del ser humano. Somos seres de transformación no de adaptación (Freire, 1970). Por eso debemos transformar el entorno siempre y cuando nos sea desfavorable, de esta manera personas analfabetas o personas obligadas a ser sumisas pueden dejar de serlo.
- La dimensión instrumental. Mediante el diálogo las personas aprenden mejores conocimientos y competencias instrumentales, por ejemplo; seleccionar, organizar y procesar la información. Por tanto, el aprendizaje dialógico incluye el aprendizaje instrumental.
- Creación de sentido para conseguir que los sistemas actuales (burocráticos, informáticos, etc.) no sustituyan los ambientes comunitarios. Desde la educación se debe fomentar la interacción entre personas.

- Solidaridad para acabar con la exclusión social. Se han de desarrollar principios de democracia, paz, etc. que implican la solidaridad, y contraponerlos a la guerra, la dictadura, la violación, etc.
- La igualdad de diferencias para que todas las personas tengamos derecho a vivir de forma diferente sin renunciar a la igualdad. Este principio es fundamental en un mundo cada vez más plural y diverso.

### **Orientaciones pedagógicas:**

Elboj, Puigdellívol, Soler y Valls (2002) señalan cuatro elementos pedagógicos claves: *la participación, la centralidad del aprendizaje, las expectativas positivas y el progreso permanente.*

La *participación activa* en la planificación, realización y evaluación de las actividades del centro por parte de todos los agentes educativos (profesorado, familia, voluntariado, instituciones y asociaciones de barrio). Todos y todas pueden aportar ideas e iniciativas, no importa ni el origen cultural ni social, y el profesorado adopta un papel dinamizador y coordinador.

La *centralidad del aprendizaje* para conseguir que todas las personas alcancen el máximo de sus capacidades sin que las variables sociales externas limiten estas expectativas. Para ello es imprescindible que el alumnado con apoyo de profesorado, personas colaboradoras, etc. invierta el mayor tiempo posible en actividades formativas. También es fundamental probar agrupaciones alternativas; por ejemplo los grupos interactivos.

El *aprendizaje y la formación*, en general, están pensados para la sociedad de la información. Se priorizan las tareas relacionadas con el lenguaje, la expresión y el razonamiento y las habilidades vinculadas con la resolución de problemas. Por otro lado, el aprendizaje y la formación supera la barrera escolar y llega a

los familiares y a toda la comunidad que hacen suyo el centro para llevar a cabo su propia formación, compartir experiencias, ayudarse, etc.

Se parte de las *expectativas positivas* de todo el alumnado, para ello se maximizan los objetivos y los medios; se trata de potenciar al máximo las capacidades de todos y todas. Este nivel elevado de expectativas se hace extensivo a familiares, profesorado, personas colaboradoras, etc., cuanto más confianza se tiene en sus posibilidades mayor es la capacidad de las personas para ayudarse y aprender.

El *progreso permanente* (proceso educativo y de transformación) es evaluado por todas las personas participantes. En algunos momentos puede ser positivo que participen en la evaluación personas externas. También, durante la evaluación es importante que, además de emerger los cambios que se deben realizar, se reconozcan los éxitos conseguidos aunque no alcancen el ideal de la participación.

### **Puesta en marcha de una comunidad de aprendizaje:**

Para que todas las personas entiendan el proyecto de transformación, iniciarlo y asegurar su continuidad, se sigue un proceso de ocho fases. En el siguiente cuadro recogemos el contenido y la temporalización para cada una de estas fases<sup>19</sup>:

---

19 Para un análisis detallado de cada una de las fases consultar Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls (2002).

<b>Fases de la puesta en marcha de un proceso de transformación (un curso escolar)</b>
<b>SENSIBILIZACIÓN</b>
<p>Aproximadamente un mes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sesiones iniciales de trabajo con los diferentes agentes de la comunidad escolar.</li> <li>• Estudio de la documentación entregada con posterioridad a las jornadas informativas.</li> <li>• Comunicado sobre las conclusiones a las que ha llegado la comunidad.</li> </ul>
<b>TOMA DE DECISIÓN</b>
<p>Un mes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Decidir el inicio del proyecto.</li> </ul>
<b>SUEÑO</b>
<p>Entre uno y tres meses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunirse en grupo para idear el centro educativo que se desea.</li> <li>• Llegar a un acuerdo sobre el modelo de centro que se pretende alcanzar.</li> <li>• Contextualizar los principios de la comunidad de aprendizaje.</li> </ul>
<b>SELECCIÓN DE PRIORIDADES</b>
<p>De uno a tres meses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Búsqueda de información sobre el centro educativo y su contexto.</li> <li>• Análisis de los datos obtenidos.</li> <li>• Selección de prioridades.</li> </ul>
<b>PLANIFICACIÓN</b>
<p>Entre uno y dos meses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseñar grupos de acción heterogéneos.</li> <li>• Crear comisiones de trabajo para llevar a cabo el plan de acción de cada prioridad.</li> </ul>
<b>Procesos para la continuidad del proceso de transformación (dos cursos escolares)</b>
<b>PROCESO DE INVESTIGACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovar para mejorar. Reflexión sobre la acción.</li> <li>• Experimentación del cambio.</li> <li>• Puesta en común de las experiencias llevadas a cabo y resultados.</li> </ul>
<b>PROCESO DE FORMACIÓN</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación solicitada por las comisiones de trabajo en función de los requerimientos del proceso.</li> <li>• Formación de toda la comunidad de aprendizaje en núcleos de interés concreto.</li> </ul>
PROCESO DE EVALUACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación continua de todo el proceso.</li> </ul>

**Cuadro 3.** puesta en marcha de una comunidad de aprendizaje (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002: 79-80)

### **Ejemplo de una comunidad de aprendizaje: La escuela de personas adultas**

Como ya nos hemos referido con anterioridad, las comunidades de aprendizaje se inician en la escuela de personas adultas de la Verneda Sant Martí. Desde su origen, la escuela se ubica en una de las siete plantas de la sede del Centro Cívico de Sant Martí de Provençals, donde también hay otros centros de carácter social (una guardería, un centro de infancia, un centro social de personas jubiladas y una biblioteca).

#### *Características del centro*

El centro se define como plural, participativo, democrático, abierto e integrado al barrio y busca fomentar la igualdad cultural y educativa de las personas participantes. En el centro coexisten una diversidad de opciones políticas, sociales y culturales y se basa en una educación no homogeneizadora en cuanto a actitudes, conocimientos o formas de vida (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002).

Su objetivo principal es “ofrecer facilidades al máximo número de personas adultas para que participen, organicen o propongan actividades con la educación” (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002: 59). Para alcanzar este objetivo, la oferta educativa, además de centrarse en la formación básica, ofrece diversas actividades sociales y culturales que buscan una mayor participación, integración y cohesión social, una mejora del barrio, etc. Además, el centro es

miembro fundador y participa activamente en la Coordinadora Vern que agrupa asociaciones de vecinos, asociaciones culturales, asociaciones deportivas, etc. del barrio y realiza una importante tarea de dinamización.

*Actividades que se realizan*

Los *cursos de formación inicial o de formación básica* están abiertos durante todo el año, incluso aunque otras actividades puedan tener un mayor número de inscripciones. La *formación inicial* incluye *alfabetización, neolectores y certificado* y sus objetivos principales son: la escritura, el aprendizaje de la lectura, el trabajo en grupo, el conocimiento general de temas relacionados con el ámbito social y científico, la participación social, las habilidades prácticas necesarias de la vida cotidiana, etc. La *formación básica* abraza todos aquellos cursos dirigidos a obtener un título básico.

Los cursos preparatorios de *acceso de mayores de 25 años* para aquellas personas que quieran estudiar formación profesional o acceder a la universidad.

*Formación para el trabajo* dirigida a trabajadores en activo y subvencionados por FORCEM.

*Talleres* sobre diferentes temáticas: *talleres relacionados con el aprendizaje de las lenguas y la literatura, talleres de inglés, castellano, catalán, gallego, portugués, las tertulias, etc.*

Las *tertulias literarias* se iniciaron hace más de 20 años y consisten en la lectura y discusión de libros de la literatura clásica universal. El debate que se genera en torno a ellos es una oportunidad tanto para abordar temas sociales como para superar la exclusión de la literatura que algunos colectivos padecen.

Las *tertulias cibernéticas* son las tertulias literarias puestas en práctica a través de Internet. El proyecto se ha realizado con entidades de la República Checa, Francia y Dinamarca.

Las *tertulias de mujeres escritoras* centradas en la literatura escrita por mujeres.

Las *tertulias de literatura catalana* donde se leen y comentan libros clásicos o modernos de la literatura catalana.

*Introducción a la poesía* donde se fomenta el gusto por la misma y se motiva a las participantes para que realicen sus propias composiciones.

Además del aprendizaje de lenguas y de las tertulias literarias, se realizan otros talleres: *talleres relacionados con la música y los bailes* (bailes de salón, sevillanas, castañuelas, sardanas, etc.); *talleres relacionados con las artes plásticas y similares* (bisutería, manualidades, pintura, cuadros tridimensionales, etc.); *talleres relacionados con actividades corporales y de mantenimiento* (condicionamiento físico, yoga, actividades físicas para personas adultas, etc.); el *taller de encuentros* donde se debaten temas de actualidad y el *taller de astrología* donde las personas se inician en temas relacionados con los signos, las constelaciones, etc.

#### *Organización del centro*

El centro forma parte de un movimiento de educación más amplio integrado por diferentes asociaciones donde destaca la Federación de Asociaciones de Personas Adultas (FACEPA), que integra un gran número de asociaciones de participantes y fomenta campañas de sensibilización, reivindicación de derechos, etc. (Elboj, Puigdelívol, Soler y Valls, 2002).

El centro, a su vez, cuenta con diversos órganos de gestión que se caracterizan por su apertura a todas las personas participantes, a las entidades del barrio y a

las administraciones. A continuación, presentamos una relación de los órganos de gestión de la escuela (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002):

- La Asamblea es el máximo órgano de decisión, asisten todas las personas participantes e implicadas en la escuela.
- El Consejo de Centro trata temas vinculados con la organización y la formación en la escuela, se realiza cada mes y medio y va cambiando de horario para superar las barreras organizativas.
- La Coordinación Semanal es el órgano de gestión en el día a día de la escuela, participa el profesorado y representantes de las asociaciones.
- La Coordinación Mensual realiza reuniones abiertas una vez al mes para debatir en profundidad temas sociales y educativos.
- Las Comisiones se encargan de la organización y gestión de actividades culturales, proyectos, temas sociales, etc. y están formadas por las personas participantes. En la actualidad existen cuatro: la comisión de actividades, la comisión de proyectos, el grupo de mujeres y el grupo multicultural.

La participación a través de todos los órganos de gestión se garantiza con dos asociaciones de participantes, Ágora y Heura. La primera está abierta a todas las personas y ha sido una asociación clave en la definición de la carta de los derechos de las personas participantes. La segunda es específicamente de mujeres y lucha para superar las barreras que las adultas se encuentran a la hora de participar. Ambas asociaciones participan en todos los órganos de gestión, organizan la economía, los talleres, la contratación del profesorado, llevan los contactos con las administraciones, impulsan el proyecto, etc.

En el funcionamiento diario de la escuela, la mayor parte de las personas que dinamizan las clases son voluntarias, sobre todo antiguos alumnos y alumnas y participantes actuales. Estas personas realizan talleres, clases, secretaría e

inscripciones, organización de actividades, etc. En cuanto al trabajo que se realiza en el aula, siempre que es posible entran dos personas.

Para las personas colaboradoras existe un programa de formación de un año, tutelado por una comisión formada por profesorado, miembros de las asociaciones de participantes y personas colaboradoras. Durante el transcurso del mismo las personas realizan una “ruta” por todas las actividades del centro y reciben información sobre el compromiso y la responsabilidad que implica ser persona colaboradora en la escuela.

Por otra parte, cabe destacar el horario diario del centro que ofrece muchas oportunidades y flexibilidad. En concreto los horarios básicos son los siguientes:

*De lunes a viernes*, cuatro franjas horarias para la formación reglada y la mayoría de talleres:

- De 9:30 a 11:30 (mañana)
- De 15:00 a 17:00 (mediodía)
- De 17:30 a 19:30 (tarde)
- De 19:45 a 21:45 (noche)

*Durante toda la semana*, Omnia.

*Fines de semana*, abiertos para las actividades de los grupos.

*El mes de julio*, actividades abiertas; por ejemplo “Escola Oberta a l’Estiu”.

#### *Participantes*

La escuela está abierta a todas las personas adultas del barrio y de los barrios próximos. Aunque sus actividades se dirigen sobre todo a aquellas personas y

colectivos que encuentran más dificultades para acceder a la formación, no se restringe la participación a nadie.

### **4.2.3 Presupuesto Participativo de Porto Alegre**

#### **Origen:**

La idea del Presupuesto Participativo (P.P.) aparece por primera vez durante la campaña para las elecciones municipales de 1988. El Partido de los Trabajadores (Partido dos Trabalhadores o PT) propone en su programa electoral democratizar las decisiones con la finalidad principal de posibilitar la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones municipales. Se plantea, así, una nueva modalidad de gobierno municipal conocida como “la administración popular”. Con su triunfo en las elecciones, el frente popular - encabezado por el Partido de los Trabajadores- pone en práctica el P.P.

#### **Concepto:**

El Presupuesto Participativo de Porto Alegre busca a través de la participación directa de la ciudadanía una redistribución de los recursos sociales en favor de las personas más desfavorecidas. Porto Alegre propone una opción alternativa a la gestión gubernamental donde la ciudadanía tanto gobierna como se beneficia de sus propias decisiones.

El P.P consiste en una estructura y un proceso de participación comunitario que otorga a la ciudadanía el derecho y la responsabilidad para decidir cada año en asambleas públicas el destino de la mitad de los fondos municipales; son los vecinos y las vecinas quienes toman las decisiones sobre los asuntos locales que afectan a su ciudad. Se basa en tres principios (Santos, 2003):

- Toda la ciudadanía tiene derecho a participar.

- La participación está dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa.
- Los recursos de inversión se distribuyen de acuerdo con un método basado en la combinación de “criterios generales” y “criterios técnicos”. Las instituciones participativas establecen los “criterios generales” y buscan determinar las prioridades. El Ejecutivo define las normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad y busca la viabilidad técnica o económica.

Para llevar a la práctica el Presupuesto Participativo, la estructura institucional básica se organiza en torno a tres tipos de instituciones que, de manera gráfica, se recogen en el siguiente cuadro:

Figura 1. ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE PORTO ALEGRE

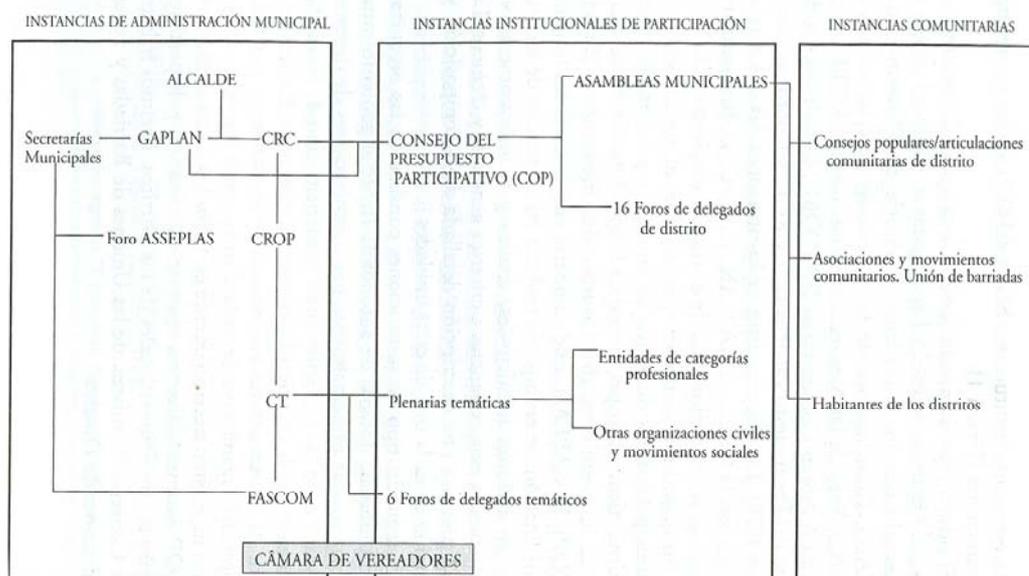


Figura 2. Estructura del Presupuesto Participativo de Porto Alegre ( Genro y De Souza, 2000: 156)

El primer tipo de instituciones abraza las unidades administrativas del Ejecutivo Municipal y se encargan, junto con la ciudadanía, de dirigir el debate del P.P.

En el siguiente cuadro recogemos una relación de las instituciones en cuanto a fecha de creación, participantes, atribuciones, periodicidad y coordinación.

Figura 2  
ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL RESPONSABLES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (1996)

	GAPLAN Oficina de Planeamiento	Foro de las ASSEPLAS Asesorías de Planeamiento	CRC Coordinadora de las Relaciones con la Comunidad	FASCOM Foro de las Asesorías Comunitarias	CROP Coordinadores de Distrito del Presupuesto Participativo	CT Coordinadores Temáticos
Fecha de Creación	1990 (informal) 1994 (formalización)	1990 (informal)	1998 Vinculado, desde 1989, a la Oficina del Alcalde	1990	1992	1994
Participantes	Asesores y funcionarios de la Alcaldía Municipal	Coordinadores Planeamiento de secretarías y órganos	Asesores y funcionarios de la Alcaldía Municipal	Asesores comunitarios de secretarías y órganos	Asesores comunitarios de la CRC y secretarías	Asesores temáticos de la CRC y/o secretarías
Atribuciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Coordina el planeamiento estratégico</li> <li>•Dirige la ejecución del Plan de Inversiones (PI)</li> <li>•Coordina la elaboración de la propuesta presupuestaria del ejercicio siguiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Discute los procedimientos técnico-administrativos para la preparación presupuesto y del procedimiento de peticiones comunitarias en cada órgano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Articula la relación con la comunidad a través de coordinadores de distrito</li> <li>•Coordina la primera y la segunda rondas del Presupuesto Participativo</li> <li>•Coordina las reuniones Consejo del Presupuesto Participativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Discute y propone políticas de participación popular, articulando lo máximo posible el trabajo de las diferentes secretarías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Subordinados al CRC</li> <li>•Cada uno de los 16 distritos dispone de un CRC responsable supervisor de todo el proceso del Presupuesto Participativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Cada una de las 5 (en la actualidad 6) temáticas tiene un CT que supervisa el proceso de discusión en las plenarios</li> </ul>
Periodicidad	Permanente	Irregular	Permanente	Semanal	Permanente	Permanente
Coordinación	Indicación del alcalde	Indicación de las secretarías municipales	Indicación del alcalde	Indicación de las secretarías municipales	Indicación de la CRC	Indicación de la CRC

Fuente: GAPLAN, CRC/PMPA y Fedozzi (1997: 114)

Figura 3. Entidades de la administración municipal responsables del Presupuesto Participativo (1996). ( Genro y De Souza, 2000: 167)

El segundo tipo de instituciones son organizaciones comunitarias mayormente de distrito. Gozan de autonomía frente al gobierno municipal y se encargan de la mediación entre la participación de la ciudadanía y la elección de prioridades en cada distrito. El tercer tipo de instituciones son organizaciones de participación comunitaria y median entre los dos primeros tipos de instituciones.

La población, organizada en dieciséis distritos (base geográfica) y en cinco comisiones temáticas (base temática) más el gobierno municipal, elabora el presupuesto público y el plan de inversiones.

Los 16 distritos de la base geográfica se han configurado a partir de la división de la ciudad, según criterios socio-espaciales y afinidades políticas y culturales de la población. En la siguiente ilustración vemos un mapa de la ciudad de Porto Alegre con sus correspondientes distritos del P.P.

Mapa de los distritos (*regiões*) de la ciudad de Porto Alegre

Mapa 1. Distritos de la ciudad de Porto Alegre

Cada uno de estos distritos (base geográfica) decide y expresa sus necesidades y elige cuatro prioridades. Posteriormente, se eligen los trabajos y los servicios para cada una de las prioridades seleccionadas.

Por otro lado, en la base temática, la población discute y toma decisiones con las instancias municipales sobre las inversiones sectoriales, los trabajos estructurales de la ciudad, y las políticas y gastos para los servicios públicos municipales con respecto a las temáticas de sanidad y asistencia social; educación, cultura y ocio; desarrollo económico y fiscalidad; organización de la ciudad y desarrollo urbano (Genro y De Souza, 2000). Por su parte, el gobierno municipal presenta, a través de los responsables de servicios y de

departamentos del municipio, las informaciones técnicas y las propuestas del ejecutivo municipal.

### Proceso:

En su dinámica y funcionamiento anual Genro y De Souza (2000) distinguen las siguientes fases:

*Primer ciclo.* Distritos y comisiones temáticas: se inicia con la presentación por parte del gobierno del plan de inversiones aprobado en el año anterior y del plan de inversiones y presupuesto aprobado para el año en curso. La población los evalúa y elige a sus delegados y delegadas en cada una de las dieciséis asambleas de distrito según los siguientes criterios:

Número de participantes en la reunión	% de delegados/as por número de participantes	Número de delegados/as elegidos
Hasta 100	1 por 10	10
De 101 a 250	1 por 20	8
De 251 a 400	1 por 30	5
De 401 a 550	1 por 40	4
De 551 a 700	1 por 50	3
De 701 a 850	1 por 60	3
De 851 a 1000	1 por 70	2
Más de 1000	1 por 80	Proporcional

**Tabla 1.** Criterios de elección de los delegados/as en los 16 distritos (Genro y De Souza, 2000: 44)

Las delegadas y los delegados elegidos forman el Foro de Delegados, y junto con las personas consejeras del Presupuesto Participativo coordinan el proceso de discusión y toma de decisiones.

*Etapa intermedia:* de manera independiente, la población se reúne para decidir sus prioridades y jerarquizar sus demandas de trabajos y servicios. Por su parte, los servicios municipales traen las informaciones y datos técnicos necesarios y sus propuestas de trabajo y de servicios.

*Segundo ciclo.* Distritos y comisiones temáticas: El ayuntamiento representado por el responsable del GAPLAN y por el secretario general de Finanzas, presenta las grandes partidas de gastos y las estimaciones de ingresos para el curso próximo. También, se eligen los/as consejeros/as para los dieciséis distritos y para las comisiones temáticas. Por otra parte, la población -que ya había elegido sus prioridades en la etapa intermedia- delega en los consejeros y las consejeras la elaboración del presupuesto público y del plan de inversiones para el curso próximo.

La población de cada distrito y las comisiones temáticas entregan al GAPLAN las prioridades temáticas y la selección de trabajos y servicios. Para ello, cada distrito<sup>20</sup> desarrolla un documento con las cuatro prioridades seleccionadas y un formulario para cada una de las propuestas de trabajo o de servicios. Por su parte, y con respecto a la población en general, las comisiones temáticas entregan un documento con las prioridades y directrices de trabajos y servicios.

Posteriormente, el GAPLAN, a través de un Sistema de Gestión de Proyectos (GPR) que está conectado "on line" a todos los servicios municipales, sistematiza las demandas entregadas por cada distrito y por la comisión temática y las analiza desde un punto de vista técnico, legal y financiero. En primer lugar, las prioridades de cada distrito reciben una nota que va del 1 al 4 según sea evaluado como cuarta prioridad (1 punto) o primera prioridad (4 puntos). De la misma forma, se jerarquiza la lista de las obras propuestas por la ciudadanía para cada una de las prioridades y se suman en cada distrito los puntos obtenidos en cada prioridad. Seguidamente, las demandas de cada comisión temática se analizan teniendo en cuenta los trabajos y proyectos iniciados que necesitan recibir dinero para finalizarse.

---

20 En ocasiones, la distribución dentro del propio distrito se hace compleja y difícil debido a las rivalidades, luchas internas, etc. Por ello se han creado los "micro-distritos", espacios sociales que siguen el mismo proceso que se establece para distribuir el dinero entre los diferentes distritos.

En tercer lugar, el gobierno municipal establece los medios necesarios para mantener el nivel de servicios y prestaciones para la población con respecto a educación, sanidad, recogida de basuras, limpieza pública, etc.; asimismo se reserva una parte del presupuesto para posibles urgencias que a lo largo del año pudieran producirse en la ciudad. Una vez finalizado este proceso de selección de prioridades de los distritos, demandas temáticas y servicios y prestaciones para la población, el GAPLAN elabora el anteproyecto presupuestario.

Paralelamente a la discusión de las propuestas en el ayuntamiento, los nuevos consejeros y consejeras toman posesión de su cargo. El número de personas consejeras con derecho a voto del P.P. asciende a 44; 32 de distrito, 10 de comisiones temáticas, un o una representante del sindicato de empleados municipales, y un o una de la Unión de Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre. También, aunque no tienen derecho a voto, las personas colaboradoras del GAPLAN y del CRC forman parte del Consejo.

Una vez las personas consejeras toman posesión se inicia un curso de formación sobre el presupuesto público y se establece el calendario de reuniones del Presupuesto Participativo.

Durante el mes de agosto, se elabora el anteproyecto presupuestario para el curso próximo que se discute en la Comisión Financiera, en la Coordinación del Ejecutivo y en una sesión plenaria de los y las responsables municipales. Un mes más tarde, los/as consejeros/as del P.P. discuten y deliberan sobre el anteproyecto.. A finales de este mismo mes, el GAPLAN elabora la redacción definitiva del Presupuesto Participativo y se entrega el documento a la Cámara de Representantes Municipales, donde se discute y se vota el presupuesto para el curso próximo. Finalmente, el Consejo del Presupuesto Participativo, el

GAPLAN y la Coordinación de Relaciones con la Comunidad y los Servicios elaboran el Plan de Inversiones.

**Participación:**

Entre los participantes del proceso hay miembros del partido de gobierno, tecnócratas, profesionales, ciudadanas y ciudadanos de clase media y un número importante de ciudadanos y ciudadanas de clase pobre trabajadora. Toda la ciudadanía tiene cabida en el proceso del P.P., no se rechaza a ningún ciudadano o ciudadana por razones ideológicas o de partido. Todos y todas son iguales frente al municipio y pueden defender las inversiones que crean necesarias (Genro y De Souza, 2000). Así, el P.P. se fundamenta en la participación de la ciudadanía. El pueblo ejerce directamente su poder y crea un espacio público nuevo donde el Estado pierde su poder absoluto y todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar, lo que se concibe como un acto que produce efectos beneficiosos siempre y cuando se apoye en criterios transparentes, que permiten redistribuir los recursos justamente y que no cambian en función del barrio, distrito, etc.

El nivel de participación de la ciudadanía ha ido aumentando a lo largo de la década de los noventa, desde apenas unas 1.000 personas en 1990 a 16.000 en 1998 y 40.000 en 1999. Entre otras cosas, esto ha sido debido a que las personas han visto que los distritos que se benefician son aquellos que acuden a las reuniones presupuestarias.

Por otro lado, la población más necesitada es la que más participa en el P.P. Con respecto al nivel de participación de las mujeres, aunque en la actualidad está bastante equilibrada con la de los hombres, se observan diferencias entre la primera década de los noventa y la segunda. Así, hasta 1995 el factor sexual fue un elemento de diferenciación clave en las siguientes categorías: Consejo Directivo de Asociación de Vecinos (20% de mujeres), Consejo del OP (el

20%), Foro de delegados (16,9%). Durante la segunda mitad de la década de los noventa, la diferenciación de la población por cuestiones de género fue desapareciendo tanto en el ámbito de las asambleas de distritos como en el de las temáticas y en la elección de cargos representativos (consejeras/os y delegados/as). Respecto a su intervención en las reuniones, el grado de participación de hombres y mujeres es similar, no obstante se observan diferencias en cuanto a las temáticas en las que unas y otros intervienen. El nivel de participación de las mujeres es más elevado en los ámbitos de desarrollo económico y tributación, y educación y cultura (Santos, 2003)<sup>21</sup>.

A continuación, en el siguiente cuadro, observamos las características más representativas de los tres modelos analizados:

	<b>Ciudades educadoras</b>	<b>Comunidades de aprendizaje</b>	<b>Presupuesto Participativo</b>
<b>Concepto</b>	“La ciudad educadora es una propuesta integradora de la vida ciudadana que concierne a gobiernos locales, pero también a todo tipo de instituciones y asociaciones públicas y privadas. Su objetivo es trabajar conjuntamente con sentido educativo en el desarrollo de políticas y actuaciones que impulsen la calidad de vida de las personas, su compromiso con el espíritu de ciudadanía y los valores de una	“un proyecto de transformación social y cultural de un centro educativo y de su entorno para conseguir una sociedad de la información para todas las personas, basada en el aprendizaje dialógico, mediante una educación participativa de la comunidad, que se concreta en todos sus espacios incluida el aula.” Valls, 2000 (citado en Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002: 174)	El Presupuesto Participativo (P.P.) de Porto Alegre consiste en una estructura y un proceso de participación comunitario que otorga a la ciudadanía el derecho y la responsabilidad para decidir cada año en asambleas públicas el destino de la mitad de los fondos municipales; son los vecinos y las vecinas quienes toman las decisiones sobre los asuntos locales que afectan a su ciudad.

21 En la actualidad, el PT ha perdido las elecciones en la ciudad de Porto Alegre, y el líder carismático del partido, Lula, está envuelto en un proceso muy grave de corrupción que puede afectar no sólo a su persona y partido, sino también a alguno de sus grandes logros.

	<p>democracia participativa y solidaria.” (Asociación de Ciudades Educadoras, 2005).</p>		
<b>Características</b>	<p>La ciudad es un agente educador que educa a través de: todas sus instituciones, sus espacios urbanísticos, sus medios de comunicación, sus políticas medioambientales, sus asociaciones, etc.</p> <p>La ciudad educadora es un proyecto compartido por la sociedad civil y las autoridades locales que busca desarrollar políticas integrales y activas que fomenten el desarrollo personal y el colectivo.</p> <p>La ciudad educadora es un derecho de ciudadanía que implica el establecimiento de políticas que aseguren la no discriminación por razones de género, edad, cultura; la puesta en práctica de propuestas de integración social, económica y urbanística; y la convivencia solidaria entre diferentes generaciones y culturas.</p> <p>La ciudad educadora es abierta, respetuosa y creativa y un motor</p>	<p><i>Proyecto de transformación social y cultural</i> se caracteriza por: No aceptar la imposibilidad de cambio tanto de personas ni de estructuras educativas. Cambios en los hábitos de comportamiento de toda la comunidad educativa. Un protagonismo de la gestión pública del centro educativo. <i>Es un proyecto de centro educativo</i> dirigido, principalmente, a aquellos centros donde las desigualdades son mayores. <i>Es un proyecto del entorno</i> ya que la transformación no afecta tan sólo al centro educativo sino que llega a todo el barrio, pueblo, etc.</p>	<p>Se concentra en los temas claves que afectan a la ciudadanía.</p> <p>Se consideran, explícitamente, la disponibilidad de recursos; es decir, la población conoce la cantidad exacta con la que se cuenta.</p> <p>Se analizan los puntos fuertes y débiles del territorio.</p> <p>Se contemplan los grandes acontecimientos y cambios que están ocurriendo fuera del entorno estrictamente local.</p> <p>Se orienta en la acción, con un fuerte énfasis en los resultados obtenidos.</p>

	cultural, social y económico que favorece el progreso, estimula el aprendizaje a lo largo de toda la vida, genera innovaciones, etc.		
<b>Objetivo</b>	Promover la acción participativa y transformadora de todos los ciudadanos y ciudadanas.	Transformar los contextos educativos para conseguir la igualdad de oportunidades para todas las personas.	Conseguir, a través de la participación directa de la ciudadanía, una redistribución de los recursos sociales en favor de los más desfavorecidos.
<b>Principios</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los habitantes tendrán el derecho a disfrutar, en condiciones de libertad e igualdad.</li> <li>2. Las municipalidades ejercerán con eficacia sus competencias en materia de educación.</li> <li>3. Visión global de la formación.</li> <li>4. Los responsables de la política municipal tendrán la información sobre la situación y las necesidades de sus habitantes.</li> <li>5. La municipalidad conocerá las innovaciones .</li> <li>6. La municipalidad evaluará el impacto de las propuestas culturales, recreativas, informativas, etc.</li> <li>7. Ofrecerá a niños y jóvenes equipamientos y servicios adecuados, etc.</li> <li>8. Procurará que los padres reciban formación para</li> </ol>	<p>Las comunidades de aprendizaje se basan en el aprendizaje dialógico. Sus siete principios básicos son:</p> <p>El <i>diálogo igualitario</i> se fundamenta en el valor de los argumentos aportados y no en las posiciones de poder.</p> <p>La <i>inteligencia cultural</i> incluye la inteligencia académica, la práctica y el resto de capacidades de lenguaje y acción.</p> <p>La <i>transformación</i> es una condición del ser humano. Por eso debemos transformar el entorno siempre y cuando nos sea desfavorable.</p> <p>La <i>dimensión instrumental</i>. Mediante el diálogo las personas aprenden mejor conocimientos y competencias. Por tanto, el aprendizaje dialógico incluye el</p>	<p>El P.P. se basa en tres principios básicos (Santos, 2003):</p> <p>Toda la ciudadanía tiene derecho a participar. La participación está dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa. Los recursos de inversión se distribuyen de acuerdo con un método basado en la combinación de “criterios generales” y “criterios técnicos”. Los criterios técnicos son definidos por el Ejecutivo y normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad y buscan la viabilidad técnica o económica.</p>

	<p>ayudar a sus hijos, realizará proyectos para educadores.</p> <p>9. Ofrecerá a sus habitantes la perspectiva de ocupar un puesto en la sociedad.</p> <p>10. Deberán ser conscientes de los mecanismos de exclusión y desarrollarán intervenciones.</p> <p>11. Las intervenciones partirán de una visión global.</p> <p>12. Se estimulará el asociacionismo.</p> <p>13. Formará en la información.</p> <p>14. Si las circunstancias lo aconsejan, los niños dispondrán de puntos de información y de auxilio y, si procede, de un consultor.</p> <p>15. Deberá encontrar, preservar y presentar su propia identidad.</p> <p>16. La ordenación del espacio físico urbano deberá evidenciar el reconocimiento de las necesidades de juego y esparcimiento, etc.</p> <p>17. Deberá garantizar la calidad de vida.</p> <p>18. Favorecerá la libertad y la diversidad.</p> <p>19. Los habitantes tendrán derecho a reflexionar y participar en la construcción de programas educativos.</p> <p>20. No segregará las generaciones.</p>	<p>aprendizaje instrumental.</p> <p><i>Creación de sentido</i> para conseguir que los sistemas actuales no sustituyan los ambientes comunitarios.</p> <p><i>Solidaridad</i> para acabar con la exclusión social. Se han de desarrollar principios como la democracia, la paz, la libertad sexual que implican la solidaridad, y contraponerlos a la guerra, la dictadura, la violación, etc.</p> <p>La igualdad de diferencias para que todas las personas tengamos derecho a vivir de forma diferente sin renunciar a la igualdad. Este principio es fundamental en un mundo cada vez más plural y diverso.</p>	
--	---	--	--

<p><b>Fases/Proceso</b></p>	<p>El procedimiento que una ciudad debe seguir para adherirse a la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras es el siguiente:          Aprobación de la adhesión por parte del órgano municipal de decisión          Cumplimiento de los principios de la Carta de Ciudades Educadoras.          Participación en los canales de debate, intercambio y colaboración de la AICE.          Divulgación de sus experiencias a través del Banco Internacional de Documentos (BIDCE).          Abono de la cuota anual correspondiente en los plazos siguientes.</p>	<p>El proceso de puesta en práctica de una comunidad de aprendizaje consta de 8 fases:          Sensibilización          Toma de decisión          Sueño          Selección de prioridades          Planificación          Proceso de investigación          Proceso de formación          Proceso de evaluación</p>	<p>Primer ciclo. Distritos y comisiones temáticas: La población evalúa el plan de inversiones y el presupuesto, y elige a sus delegados que pasan a formar parte del Foro de Delegados, que junto con los Consejeros/as del P.P. coordinan el proceso          Etapa intermedia: la población se reúne para decidir sus prioridades, etc.          Segundo ciclo. Distritos y comisiones temáticas: El ayuntamiento representado por el responsable del GAPLAN y por el secretario general de Finanzas, presenta las partidas de gastos y las estimaciones de ingresos. También se eligen los/as consejeros/as y se les delega la elaboración del presupuesto y del plan de inversiones. La población de los distritos y las comisiones entregan al GAPLAN las prioridades y la jerarquización de trabajos y servicios. Mas tarde, el GAPLAN, sistematiza las demandas y las analiza.          En tercer lugar, el gobierno municipal establece los medios para mantener el nivel de servicios y prestaciones para la población.</p>
-----------------------------	---	--	--

			<p>reserva una parte para posibles urgencias. Durante el mes de agosto se elabora el anteproyecto que se discute en la Comisión Financiera, en la Coordinación del Ejecutivo y en una sesión plenaria de los responsables municipales. Un mes más tarde, los/as consejeros/as del P.P. deliberan sobre el proyecto. A finales de ese mes el GAPLAN redacta el P.P. definitivo y se entrega el documento a la Cámara de Representantes Municipales, donde se discute y se vota el presupuesto para el curso próximo. Finalmente se elabora el Plan de Inversiones</p>
--	--	--	--

**Cuadro 4.** Características principales del movimiento de ciudades educadoras, el presupuesto participativo y las comunidades de aprendizaje

### 4.3 Propuesta de un modelo de formación para una participación activa e intercultural

El análisis realizado en cada una de las experiencias centradas en la participación nos ha permitido extraer las siguientes características comunes:

- Parten de la participación de toda la ciudadanía en el espacio público.
- Fomentan la participación activa.
- Se basan en la participación colectiva.
- Son proyectos de transformación social que parten de la transformación de la ciudad (ciudades educadoras), la transformación

del centro educativo (comunidades de aprendizaje) y la transformación de los distritos (Porto Alegre). A partir de la transformación social también fomentan la transformación personal.

- Fomentan y se basan en el diálogo y la deliberación.
- Mejoran la calidad de vida de todas las personas especialmente de los sectores más desfavorecidos.
- Parten de los intereses de la ciudadanía.

Por otro lado, en capítulos anteriores hemos analizado los elementos de la participación activa que recordemos son:

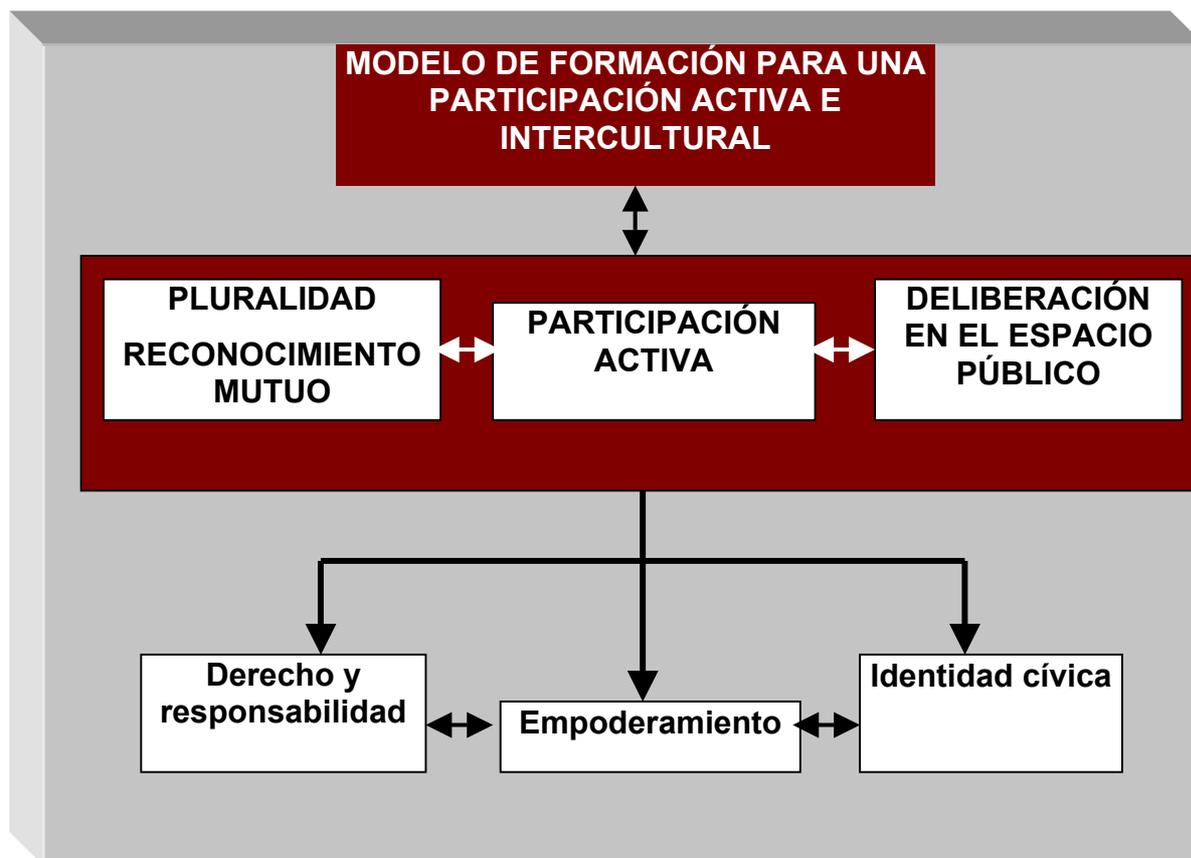
*La participación como un derecho y una responsabilidad:* las sociedades actuales están experimentando numerosas transformaciones que sin duda alguna pasan por la necesidad de ampliar el concepto de participación ciudadana entendiéndolo no, tan sólo, como un derecho sino también como una responsabilidad ciudadana. Las ciudadanas y los ciudadanos del siglo XXI, deberemos comprender que la participación activa es necesaria si queremos ser protagonistas en los procesos de cambio y si queremos que éstos se realicen desde su dimensión educativa y social. Además, participar activamente en la sociedad contribuirá a que todos los derechos, incluidos los de participación, lleguen a todas las personas

*La participación como un elemento de “empoderamiento” ciudadano:* la participación debe constituirse como un instrumento de “empoderamiento” para que las personas, sobre todo aquellas que tradicionalmente han sido excluidas adquieran las competencias ciudadanas necesarias para poder tener presencia activa en el espacio público. Así, la participación entendida como empoderamiento crea oportunidades para capacitar a todos los miembros de la comunidad para contribuir activamente e influenciar en el proceso de desarrollo y búsqueda de equidad.

*La participación como un elemento generador de identidad cívica:* la participación promueve la formación de vínculos cívicos entre las personas así como, entre ellas y la comunidad en la que participan; por tanto, las dinámicas participativas son generadoras de un tipo de identidad cívica que nada tiene que ver con la pertenencia a una comunidad prepolítica en la que la integración se alcanza por medio de la descendencia, la tradición y el lenguaje común sino que es fruto del diálogo, las opiniones, el intercambio etc. que se genera entre personas que participan en un mismo espacio.

En tercer lugar, en este capítulo hemos observado la evolución de la tolerancia al reconocimiento mutuo, lo que significa un abrazo a la interculturalidad, y del desarrollo de los procesos deliberativos en el espacio público.

Todos estos aspectos trabajados nos han llevado a formular la siguiente propuesta de un modelo para la participación activa e intercultural que quedaría representado gráficamente de la siguiente manera:



**Gráfico 1.** Propuesta de un modelo de formación para una participación activa e intercultural

La participación activa e intercultural se genera a través de las dinámicas que se producen entre el derecho y la responsabilidad de participar, el empoderamiento ciudadano y la identidad cívica, que son los tres elementos claves en nuestra propuesta. A partir de la relación entre los mismos se genera un modelo amplio, múltiple y dinámico de participación:

- Amplio, dado que la ciudadanía no sólo tiene el derecho de participar sino también la responsabilidad de hacerlo.
- Múltiple, porque incluye los diferentes elementos que aparecen.
- Dinámico, porque todos los elementos están en interacción y son interdependientes.

En definitiva, la participación activa e intercultural contribuye en la formación de ciudadanos y ciudadanas, ofreciéndoles la posibilidad de implicarse en foros de deliberación, reflexión y decisión. Cuanto mayor sea el número de oportunidades de participación, mayor será el número de personas implicadas y mayor será la fortaleza de la democracia (Del Águila, 1996).

#### **4.4 A modo de resumen**

Partiendo de la participación como proceso que ya analizamos con anterioridad, en este capítulo hemos trabajado dos aspectos vinculados a la participación: la pluralidad y el espacio público.

Referirnos a la pluralidad nos sitúa en el concepto de tolerancia. El análisis realizado nos avisa sobre la importancia de avanzar hacia planteamientos basados en el reconocimiento mutuo entre las diferentes culturas para llegar a una ética ciudadana intercultural que se caracteriza por posibilitar la adhesión a identidades culturales diversas, no tener como meta el recrearse en la diferencia por la diferencia, fomentar el respeto activo hacia las diferentes culturas, valorar la comprensión de otras culturas, favorecer la equidad y aceptar al otro como interlocutor válido.

Con respecto al espacio público, nos detenemos en los procesos deliberativos que en él se generan. Bajo la perspectiva de la deliberación, el diálogo es un elemento imprescindible que tiene que darse bajo unas condiciones; deben participar todos los “afectados” por la decisión final, disposición de escuchar, diálogo bilateral, disposición a cambiar su opinión, existe una preocupación por entenderse, todos pueden expresar sus propios puntos de vista, tener la posibilidad igualitaria de iniciar o continuar la comunicación y de hacer recomendaciones sobre la materia que se desee trabajar, la decisión final debe atender a intereses universalizables y la solución siempre debe estar abierta.

Mediante la deliberación tratamos de llegar a acuerdos intersubjetivamente en el espacio público. Desde este modelo deliberativo la separación entre esfera privada y pública se rompe y los asuntos dejan de estar, exclusivamente, en manos del hombre, del Estado, etc.

El proceso deliberador afecta positivamente a la calidad de las decisiones porque se logran mejores resultados en las decisiones, se consiguen soluciones más equitativas en términos de justicia distributiva, se llega a un consenso más amplio y se generan decisiones que son más legítimas.

Además, cobra mayor sentido cuando nos referimos a personas que, tradicionalmente, han estado excluidas.

Por otro lado, analizamos tres experiencias centradas en la participación ciudadana: las ciudades educadoras, el presupuesto participativo y las comunidades de aprendizaje. El análisis realizado nos permite extraer los siguientes elementos comunes:

- Parten de la participación de toda la ciudadanía en el espacio público.
- Fomentan la participación activa.
- Se basan en la participación colectiva.
- Son proyectos de transformación social que parten de la transformación de la ciudad (ciudades educadoras), la transformación del centro educativo (comunidades de aprendizaje) y la transformación de los distritos (Porto Alegre). A partir de la transformación social también fomentan la transformación personal.
- Fomentan y se basan en el diálogo y la deliberación.
- Mejoran la calidad de vida de todas las personas especialmente de los sectores más desfavorecidos.
- Parten de los intereses de la ciudadanía.

Estos aspectos junto con los planteamientos de reconocimiento mutuo y de deliberación, y los elementos de la participación activa nos permiten elaborar una propuesta de modelo de formación para una participación activa e intercultural.

Hasta aquí hemos analizado los aspectos teóricos de la participación. A continuación analizamos el contexto global de la investigación que, tal y como nos referimos con anterioridad, es la ciudad de L'Hospitalet de Llobregat.

