Universitat Autònoma de Barcelona

Dipòsit digital de documents de la UAB

This is the **published version** of the bachelor thesis:

Escobar Moreno, Victoria; Argelaguet i Argemí, Jordi, dir. Políticas educativas en el ámbito local : un estudio sobre las prácticas educativas en la ciudad de Barcelona. 2021. (818 Grau en Ciència Política i Gestió Pública)

This version is available at https://ddd.uab.cat/record/272733

under the terms of the BY-NC-ND license

Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia

Treball de Fi de Grau

Títol: *Políticas educativas en el ámbito local: un estudio sobre las prácticas educativas en la ciudad de Barcelona*

Autora: Victòria Escobar Moreno

Tutor: Jordi Argelaguet Argemí

20 de maig del 2022

Grau en Ciència Política i Gestió Pública

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 2

2. METODOLOGÍA 4

3. MARCO TEÓRICO 5

3.1. PLANTEAMIENTO INICIAL 5

3.2. POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL ÁMBITO LOCAL SEGÚN LA INICIATIVA NORMATIVA 6

3.3. POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL ÁMBITO LOCAL SEGÚN LA VINCULACIÓN TERRITORIAL 7

4. ESTUDIO DE CASO: la política educativa en la ciudad de Barcelona 9

4.1. PLANTEAMIENTO INICIAL 9

4.2. DISEÑO ORGANIZATIVO 9

4.3. DISEÑO ESTRATÉGICO 11

5. CONCLUSIONES 13

BIBLIOGRAFÍA 15

ANNEXOS 18

ANEXO nº1 - ESTRATEGIA EDUCATIVA DE BARCELONA (2019-2026): 18

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se busca plantear cuáles son los debates que la centralización de la educación ligada a los Estados de Bienestar puede sugerir. Para ello, y tomando el ordenamiento jurídico español como marco de referencia, en las siguientes líneas se entra a analizar las reticencias que la centralización de la tarea educativa suscita, todo ello partiendo de la premisa que buscar introducir una perspectiva educativa de enfoque local en el marco del sistema educativo español supone, al menos a priori, una tarea ardua y compleja[1].

Para constatar este planteamiento, a su vez, en el presente estudio se toma la ciudad de Barcelona como caso de referencia (centrándose en la actual legislatura 2019-2023[2]), con el objetivo principal de contrastar si las políticas educativas de la ciudad condal cumplen más con la idea ligada al centralismo educativo o si, por el contrario, desde sus instituciones se ha tratado de dar un enfoque local a las mismas.

Así pues, sobre el derecho a la educación en el caso español cabe considerar que éste se recoge en el artículo 27 del texto constitucional y se vincula estrechamente a la enseñanza y a la educación propiamente reglada, pues tal y como se recoge (Const., 1978):

> "*Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza (…) La enseñanza básica es obligatoria y gratuita" (…) "Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes" (*art.27).

Dicho derecho, así mismo, se vincula competencialmente a la Administración General del Estado (AGE)[3], haciendo que los demás actores que a nivel estatal igualmente se implican en múltiples

---

[1] Así, y pese a que en el título VII de la Constitución se contemple el hecho de que todas las entidades territoriales constituyentes del Estado gozan de autonomía para la gestión de sus intereses (Const., 1978, art.137), contrariamente, y tal como afirma Velasco Caballero (2007): "*los artículos 148 y 149 de la Constitución (más los preceptos competenciales de los estatutos de autonomía) no dicen nada sobre el poder local. Los preceptos competenciales distribuyen la realidad entre el Estado y las CCAA"* (pág. 40).

[2] En este sentido, cabe tener en cuenta que actualmente Barcelona está gobernada (por segunda legislatura consecutiva) por el partido de *Barcelona en Comú-En Comú Guanyem,* con Ada Colau como alcaldesa.

[3] Tal y como se prevé en el artículo 149.1.30 de la Constitución, en el que se legitima a la Administración General del Estado a establecer los marcos normativos básicos a los cuales debe ceñirse cualquier proyecto educativo que se decida emprender (Const., 1978, art.149).

tareas educativas (administraciones de las CCAA, administraciones locales, etc.) queden supeditados a simples tareas de gestión[4].

No obstante, esta perspectiva centralista de la tarea educativa puede verse contestada si se tiene en cuenta que la Constitución ofrece un planteamiento vago sobre la cuestión educativa, pues solo reserva a la AGE aquellas competencias que están propiamente relacionadas con la enseñanza. Así, surge la *hipótesis* de que si las Administraciones Locales optan por reconsiderar el planteamiento educativo que la Constitución ofrece (y apuestan por el *debate normativo* que considera que la tarea educativa conlleva "educar" además de "enseñar"), éstos podrán tener un margen de actuación más amplio.

De este modo, y debido a las posibilidades que sugiere concebir la educación desde una perspectiva más amplia, en las siguientes líneas se busca responder la *pregunta de investigación* que plantea qué políticas educativas hace un ayuntamiento de grandes dimensiones como el de Barcelona, todo ello entrado a considerar si desde sus instituciones se utilizan los resquicios competenciales que el marco jurídico español ofrece en materia educativa con tal de impulsar dichas políticas desde una perspectiva local y enfocada a las necesidades del propio territorio.

Así pues, se busca comprobar si dichas políticas están planteadas desde una concepción amplia de la educación (normativamente y también de forma *operativa*, haciendo extensible el protagonismo de la tarea educativa a demás agentes educativos, los cuales suelen actuar en el ámbito privado - familias, centros cívicos, asociaciones - y no tan solo en la escuela). Finalmente, y como pregunta de investigación complementaria, se busca comprobar si estas políticas educativas responden a una lógica común y la cual es transversal a cualquiera que asuma la responsabilidad en dicho ámbito ("política de ciudad") o si, por el contrario, dependen de la voluntad política determinada (coyuntural, en función de quién gobierne).

[4] Así mismo, en palabras de Perdigó & Plandiura (2001) el sistema educativo español "*se caracteriza, por lo que se refiere a la distribución de papeles entre las diversas Administraciones, por un fuerte protagonismo de las Administraciones educativas estatales y/o autonómicas y un alto grado de marginalidad de las Administraciones locales*" (pág. 86). En esta línea, y tal y como se desprende del análisis del artículo 25.2.n de la Ley 7/1985, *Reguladora de las Bases del Régimen Local*, Perdigó & Plandiura (2001) afirma que, en materia educativa, "*las Administraciones locales colaboran, participan, cooperan, pero el protagonismo es de las Administraciones educativas*" (pág. 94).

2. METODOLOGÍA

De este modo, y antes de analizar el marco teórico, es prioritario considerar que la presente investigación se ciñe a lo que se denomina como "*estudio de caso, (N=i)"*, caracterizado por ser un método de investigación descriptivo, el cual se centra en analizar una población reducida por medio de técnicas cualitativas.

Así, se ha optado por este diseño metodológico (y se han descartado investigaciones de tipo experimental o descriptivas de múltiples casos) por el hecho de que una investigación de este tipo ofrece muchas más ventajas a la hora de realizar estudios de carácter exploratorio, donde se pretende tomar un caso en particular (como sería la ciudad de Barcelona) con tal de intentar entender un fenómeno relacionado (como sería el desarrollo de las políticas educativas en el ámbito local) de una forma intensiva, a la vez que concreta. Este tipo de investigación, por tanto, permite analizar con mayor precisión aspectos sociales y políticos más pequeños como podrían ser las ciudades, los grupos sociales, las familias, etc. (Gerring, 2007, pág. 95).

Con ello, y pese a las limitaciones que temporales o de validación externa que un *estudio de caso* puede generar respecto a otros métodos de investigación[5], cabe reivindicar que en el presente estudio se ha optado por este método porque, tal y como menciona Gerring (2007):

> *"La subjetividad de la investigación de los casos de estudio permite la generación de una gran cantidad de hipótesis (…) Es la borrosidad misma de los estudios de casos lo que les otorga una ventaja en la investigación en la etapa exploratoria, ya que el estudio de un solo caso permite probar una multitud de hipótesis de una manera provisional*" (pág. 100).

Con todo ello, por tanto, el método del *estudio de caso* se plantea como el más idóneo si lo que se pretende, especialmente, es preservar la validez interna en relación con un fenómeno en concreto.

---

[5] Así, un *estudio de caso* enmarca los fenómenos de referencia en un momento histórico determinado, limitando así la *validez externa* de sus conclusiones, pues estas no puedan ser generalizadas de una forma amplia a cualquier contexto. A su vez, otro riesgo que se sugiere es el de la *representatividad*, pues al tomar un reducido número de casos como referencia, surgen más complicaciones a la hora de extrapolar los resultados como justificaciones explicativas de un fenómeno de tipo más general (Gerring, 2007, pág. 101).

Esta última limitación, que podría llevar a considerar si el modelo barcelonés es "representativo" o no de, por ejemplo, las demás ciudades catalanas, se podría corregir si se plantea el hecho de que dicha ciudad es, en palabras de Gerring (2007, pág. 105), un "caso típico" y el cual, aunque pueda no ser comparable con demás casos de estudio, sí que es representativo del fenómeno que se pretende estudiar, en tanto que es una manera concreta de enfocar las políticas educativas desde la perspectiva local y la cual no debe desconsiderarse.

Finalmente, pues, cabe apuntar que en las siguientes líneas el objetivo principal es el de generar (que no refutar) hipótesis en relación con el fenómeno estudiado, teniendo presentes las limitaciones materiales que se tienen para su realización y partiendo de la premisa planteada por Gerring (2007) que dice que: "*los experimentos que hacemos hoy, si tienen éxito, necesitarán replicación y validación cruzada en otros momentos bajo otras condiciones antes de que puedan convertirse en una parte establecida de la ciencia"* (pág. 101).

En esta línea, por tanto, los apuntes que se desprenden del presente análisis en ningún momento pretenden ser categóricamente definitivos, sino que, por el contrario, tienen como voluntad principal la de animar a indagar en la línea de investigación planteada, ya sea tomando la ciudad de Barcelona como caso de referencia o no.

Con todo ello, pues, en el presente estudio se entra a considerar a la ciudad de Barcelona en tanto que "*observación*" (o "fila" dentro de un panel de datos), la cual pasa a analizarse en base a diferentes "*variables* de estudio" (o "columnas" dentro de un panel de datos) las cuales se concretan a continuación:

3. MARCO TEÓRICO

3.1. PLANTEAMIENTO INICIAL

Así pues, sobre la estatalización de la educación, es importante considerar que, tal y como plantean Collet-Sabé & Subirats (2016): *"la legitimidad social de la escuela de masas duró más de dos décadas hasta que, a mediados de los años 60 (…), se levantaron voces críticas contra un sistema educativo formal al que acusaban de no ser lo que parecía"* (pág. 2). De este modo, y ante unas prácticas escolares que empezaron a considerarse homogéneas, rígidas y reproductoras de desigualdades, surgieron propuestas educativas alternativas con tal de corregir tales limitaciones[6] (Collet-Sabé & Subirats, 2016, pág. 3).

De todas estas propuestas, la que a posteriori ha tenido más recorrido ha sido la planteada por la UNESCO en su informe de 1968 "*Aprender a ser: la educación del futuro"*, en el que se pedía

[6] Para profundizar en las críticas al sistema educativo y en los diferentes planteamientos educativos alternativos surgidos en la década de los sesenta, Collet-Sabé & Subirats (2016, págs. 2-4).

seguir ampliando la educación, así como la educación a lo largo de toda la vida (UNESCO, s.f.). En dicho documento, pues, se apuntaba que la educación no podía quedar circunscrita a un espacio o etapa de la vida determinada y se apostaba por implementar el concepto de "*doble desbordamiento*" ligado a la educación. Más concretamente, se entendía que cualquier territorio, más allá de tan solo la escuela propiamente dicha, es y podía ser educador (*desbordamiento de espacio*); así como también se defendía que el hecho de que las personas aprenden a lo largo de la vida y en cualquier momento del día (*desbordamiento de tiempo*) (Collet-Sabé & Subirats, 2016, pág. 5).

Así, y en tanto que "*el informe de la UNESCO fue más allá de la simple propuesta genérica y pidió a los estados y las ciudades que pusieran los medios para que este sueño (...) fuera una realidad*" (Collet-Sabé & Subirats, 2016, pág. 5), todo ello acabó por concretarse en planteamientos como las Ciudades Educadoras o los Proyectos Educativos de Ciudad (PEC).

El éxito de estos planteamientos nacidos con el objetivo introducir la educación como un "problema público" en el ámbito local, sin embargo, cabe recalcar que dependerá de factores tan diversos como: 1) *el grado de iniciativa normativa* que los entes locales adquieran en el desarrollo de sus actuaciones educativas (ligado al debate normativo) y 2) *el grado de vinculación territorial* que tengan los centros escolares de dichos territorios (ligado al debate operativo).

3.2. POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL ÁMBITO LOCAL SEGÚN LA INICIATIVA NORMATIVA

De este modo, y con tal de clasificar a los diferentes territorios en función de si éstos desarrollan (o no) sus responsabilidades educativas más allá de las atribuciones competenciales que le son propias[7], encontramos la siguiente tipología propuesta por Gomà & Brugué (2001, pág. 31)[8]:

[7] En este punto cabe recordar que el rol de los municipios en la tarea educativa es residual (tal y como se deduce del ya comentado artículo 25.2.n de la LBRL), lo que lleva a afirmar a Gomà & Brugué (2001) que "*los municipios no tienen responsabilidades educativas directas, sino que se sitúan en una relación de cooperación con la Administración educativa estatal*" o, en el caso de la ciudad Barcelona, "*autonómica*" (pág. 32).

[8] En este punto, cabe apuntar que se ha decidido utilizar esta tipología porque Gomà & Brugué (2001) la vinculan con los denominados como "*modelos de prestación de servicios personales*". En este sentido, se ha optado por considerar la educación (concebida en un sentido amplio) como compatible con este tipo de servicios, en tanto que es una política articulada en torno a la comunidad y orientada al desarrollo de la misma, todo ello sobre la base de relaciones integradoras, solidarias y participativas (AA.VV, 1997 en Gomà & Brugué, 2001, pág. 29).

Tabla 1

MODELOS DE AAPP LOCAL SEGÚN SU INICIATIVA NORMATIVA

MODELO NORMATIVISTA	MODELO PRAGMATISTA	MODELO AUTORESPONSABILIDAD-POLÍTICA
Actúan a partir de las competencias establecidas por la normativa correspondiente	Actúan fuera de los límites del marco legislativo, pero que lo hacen sin opciones políticas claras	Actúan fuera de los límites del marco legislativo con convicción y de manera autónoma
Estrategias ligadas a las competencias que le son propias	Estrategias no responden a las necesidades efectivas de la ciudadanía	Estrategias se construyen con el objetivo de satisfacer los problemas comunitarios

Fuente: Elaboración propia a partir de "La educación en el marco de los servicios personales locales". Gomà & Brugué (2001, pág. 31).

Con este modelo, pues, se sugiere que "*la inexistencia de obligación en la prestación de servicios educativos no significa, sin embargo, que no los puedan ejercer de forma voluntaria"* (Gomà & Brugué, 2001, pág. 32). Todo ello, y en concordancia el *debate* normativo planteado anteriormente, esta tipología puede resultar útil para analizar a aquellas administraciones que, pese a no ser la AGE y no tener competencia en materia de enseñanza, hayan entendido la educación en un sentido amplio y hayan optado por emprender sus propias políticas en dicha materia.

3.3. POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL ÁMBITO LOCAL SEGÚN LA VINCULACIÓN TERRITORIAL

A su vez, y tal y como se avanzaba anteriormente con el *debate operativo*, cabe tener en cuenta que el establecimiento de la educación como un verdadero cometido en la agenda local dependerá también del grado de implicación que los centros educativos tengan con el territorio. Para ello, pues, encontramos la siguiente tipología propuesta por Subirats (2001):

Tabla 2

TIPOS IDEALES DE ESCUELA

		IDENTIFICACIÓN CON EL PROYECTO	
		ALTO	**BAJO**
IMPLEMENTACIÓN EN EL TERRITORIO Y DIVERSIDAD	**ALTA**	**ESCUELA COMUNIDAD**	**ESCUELA BARRO**
	BAJA	**ESCUELA IDENTITARIA**	**ESCUELA UTILITARIA**

Fuente: Elaboración propia a partir de "Educación y territorio. El factor proximidad y de comunidad en las políticas educativas". Subirats. (2001, pág. 23).

Con esta, el autor plantea que pueden distinguirse cuatro *tipos ideales de escuela* en función de: 1) la mayor o menor *implementación* de éstas en el territorio, ligada a la vinculación con los diferentes agentes educativos y la acogida de cualquier tipo de alumno procedente de la zona, y 2) el nivel de *identificación* de la comunidad con el proyecto educativo[9].

Con ello, y en relación con la vinculación de las escuelas con el territorio, nos encontramos con que existen dos *tipos ideales de escuela* con una baja implementación (la "utilitaria" y la "identitaria"), así como también otros dos *tipos ideales* de escuela con una alta implementación en el territorio (la "barrio" y la "comunidad").

De este modo, y considerando la utilidad de las tipologías planteadas, en el siguiente apartado se pasa a analizar de forma concreta el caso de la ciudad de Barcelona; todo ello con el objetivo de refutar la hipótesis inicial (que plantea que la indefinición normativa que existe con relación a las competencias educativas; permite que los Ayuntamientos tengan más margen para desplegar sus propias intervenciones en dicha materia), a la vez que también se busca responder las preguntas de investigación planteadas.

[9] Entendido por Subirats (2001) como el "*refuerzo de los vínculos comunitarios, a partir de la identificación de las personas con su entorno más cercano, entorno en el que dejan de ser unidades aisladas, para convertirse en elementos constitutivos y participantes*" (pág. 11), será una dimensión de los centros escolares que, pese a ser planteada en el marco teórico, en el presente estudio de caso no se entrará a analizar debido a las limitaciones materiales que se tienen para su realización.

4. ESTUDIO DE CASO: la política educativa en la ciudad de Barcelona

4.1. PLANTEAMIENTO INICIAL

Así pues, en las siguientes líneas se pretende analizar la política educativa de la ciudad de Barcelona con tal de intentar comprender cuál es la idea de educación que se promueve desde su consistorio: entrando a considerar si ésta es más o menos restrictiva en su interpretación (en relación con el *debate normativo*), así como en su modo de implementación (*en relación con el debate operativo*).

Para ello, por tanto, se entra a analizar cuáles son los rasgos distintivos de las políticas educativas que hasta ahora se han propuesto (*diseño estratégico*), así como previamente se entra a considerar cuáles son los organismos que se encargan de diseñar, formular y materializar dichas políticas (*diseño organizativo*).

4.2. DISEÑO ORGANIZATIVO

Inicialmente, para ello, es importante considerar el hecho de que, históricamente, Barcelona ha gozado de un tratamiento jurídico diferenciado (Gracia Retortillo, 2007, pág. 44)[10], el cual actualmente se reconoce por vía del artículo 89 de *l'Estatut de Catalunya del 2006*[11] (Ley Orgánica 6/2006, 2006), así como por vía de la disposición adicional sexta de la LRBRL (Ley 7/1985, 1985), en tanto que "*régimen especial*". Dicho régimen, no obstante, se acaba por concretar por vía de la CMB o *Carta Municipal de Barcelona* (Ley 22/1998, 1998), así como por medio de la más reciente LREB o Ley del *Régimen Especial del municipio de Barcelona* (Ley 1/2006, 2006). Ambas normas, cabe recalcar que tal y como menciona Velasco Caballero (2007) "*destacan por no solo por ser especiales por su ámbito de aplicación, sino que también lo hacen por su forma de*

[10] Algunos de estos ejemplos históricos en los que podría encontrar el reconocimiento de un régimen jurídico diferenciado para la ciudad de Barcelona serían el *Estatuto Municipal de 1924*, la *Ley Municipal de Catalunya de 1933-1924* aprobada durante la II República o, en cierta medida, la Ley franquista del 7 de noviembre de 1957 sobre *Modificación de determinadas disposiciones de la de régimen local*, en la que en su preámbulo se reconocía la complejidad de las grandes urbes y la necesidad de evitar una legislación uniforme. (Gracia Retortillo, 2007, pág. 69).

[11] En este artículo, tal y como menciona Velasco Caballero (2007): "*se prevé directamente la iniciativa y participación legislativa perceptiva del Ayuntamiento en la regulación legal de su régimen jurídico (...) Se trata de una participación no vinculante (...) pero que actúa como requisito de validez para la aprobación de las leyes (obviamente autonómicas) referidas a Barcelona)*" (pág. 22).

elaboración" (pág. 21), de manera que la iniciativa para su aprobación fue del propio Ayuntamiento de Barcelona, eso sí, con el acuerdo previo de la Generalitat.

El régimen especial de la ciudad condal, pues, se concreta por vía de una atribución competencial especial[12], así como a través de diferentes previsiones organizativas, entre las que destacan la introducción de la figura del *método consorcial* para la gestión de determinadas competencias[13] o la *organización territorial por medio de los distritos*[14]. No obstante, sobre dichas regulaciones, tal y como menciona Cases i Pallarès (2007) es importante remarcar que contienen "*muy escasas normas de contenido organizativo*", lo que el autor vincula al "*reconocimiento exprés de una amplísima potestad de autoorganización para la configuración de una organización complementaria"* (pág. 146) y por el cual, a posteriori, se constituyeron los destacados *Consejos Municipales* como órganos complementarios de participación ciudadana[15].

Así, cabe apuntar que estos mecanismos organizativos mencionados toman especial relevancia si se tiene en cuenta que todos ellos (tanto el método consorcial, como los Consejos Municipales, así como los distritos) se concretan en la ciudad condal como mecanismos concretos para la gestión de las políticas educativas: pues existe el *Consorcio de Educación*, el *Consejo Educativo Municipal de Barcelona* (y sus derivados Consejos Escolares de Distrito), así como también el *Consejo de Formación Profesional* y el *Consejo de Innovación Pedagógica* en tanto que órganos de participación *sectorial*[16].

---

[12] Para más detalle sobre la atribución competencial derivada del reconocimiento del régimen especial a la ciudad de Barcelona, véase Velasco Caballero (2007) y Solé Benito (2007).

[13] El método consorcial previsto en la CMB destaca por alejarse de, tal y como afirma Orriols i Sallés (2007), "*la funcionalidad típica del consorcio"* que "*se fundamenta en la satisfacción de necesidades singulares y específicas en las que coexisten competencias concurrentes de diferentes administraciones públicas"* (pág. 201). Con ello, prosigue, "*los consorcios previstos por la CMB desbordan esta funcionalidad. Y lo hacen tanto por su carácter forzoso y determinado legalmente, como por su alcance competencial, que va más allá de simples actividades o servicios concretos, abarcando competencias amplias (o casi generales en algún caso) sobre determinadas materias*" (pág. 201).

[14] Así, y pese a que el reconocimiento de la división de Barcelona en distritos es anterior (pues en 1949 ya se fijó el nombre de los 12 distritos municipales), la CMB destaca en este sentido por regularlos detalladamente y considerarlos como órganos territoriales de existencia necesaria y obligatoria, así como por reivindicar su "doble naturaleza": en tanto que mecanismos para facilitar la gestión próxima de políticas municipales, así como para favorecer la participación ciudadana (Mallo Gómez, 2007, pág. 177).

[15] En este punto es importante considerar que, como apunta Cases i Pallarès (2007), "*existe un órgano de participación de carácter generalista y (…) de existencia obligatoria, el* Consell de la Ciutat, *que se configura como el máximo órgano consultivo y de participación del Ayuntamiento de Barcelona que, integrado por los representantes de las entidades económicas, sociales, culturales, profesionales y de vecinos más representativas, debaten con los representantes del gobierno municipal el Programa de Actuación Municipal, los presupuestos y los grandes proyectos de ciudad*" (pág. 151).

[16] Así mismo, no cabe olvidar que también existen órganos de participación *territorial* como serían el *Consell de Ciutat*, el *Consell Ciutadà de Districte*, *Consell de Barri* o la *Audiència Pública de districte*, los cuales, pese a no estar específicamente creados para

4.3. DISEÑO ESTRATÉGICO

De este modo, y una vez planteada cuál es el marco organizativo del que se desprenden las políticas educativas que el Ayuntamiento de Barcelona pone en marcha, es momento de analizar cuál es el *contenido estratégico* de las mismas, entrando a analizar el carácter que las define.

Para ello, pues, es importante considerar el hecho de que la ciudad condal se incluye dentro de las denominadas como Ciudades Educadoras[17], por lo que desde su consistorio (Ajuntament de Barcelona, s.f.-a) se defiende que:

> "*La educación es el eje vertebrador de una ciudad dinámica, creativa y cohesionada, y ha de ser un elemento central en los proyectos de vida de los ciudadanos y ciudadanas de cualquier edad, para una vida plena y en igualdad de oportunidades".*

Para constituirse como "Ciudad Educadora", pues, la ciudad de Barcelona cuenta desde 1990 con un Proyecto Educativo de Ciudad (PEC) propio, bajo la premisa de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (1990) que firman que "*la ciudad educadora tiene personalidad propia, integrada en el país donde se ubica. Su identidad es, por tanto, interdependiente con la del territorio del que forma parte*" (pág. 4).

Con dicho PEC, el cual se establece tanto como una herramienta estratégica-planificadora como una herramienta participativa[18], se pretende en palabras de Collet-Sabé & Subirats (2016) "*determinar las necesidades educativas de la ciudad y proyectar y priorizar líneas de actuación para un futuro inmediato*" (pág. 9). Así mismo, cabe mencionar que, tal y como apunta el Ajuntament de Barcelona (2016), el PEC *"evoluciona de manera discontinua y mantiene como punto fuerte el encuentro anual de la comunidad educativa en torno a sus jornadas técnicas*" (pág.

---

tratar temas educativos, también pueden ser espacios de encuentro y participación ciudadana en los que tratar cuestiones relacionadas.

Así, y para más detalle sobre la organización y las funciones de los órganos sectoriales y territoriales de participación, consultar respectivamente: *Ajuntament de Barcelona (s.f.-d) y Ajuntament de Barcelona (s.f.-e).*

[17] Más concretamente, y como apuntan Collet-Sabé & Subirats (2016) fue precisamente en Barcelona cuando "*esa voluntad se concretó en 1990 en (...) el primer congreso mundial de Ciudades Educadoras. La Carta, declaración surgida del congreso, proponía un rol claramente activo de los ayuntamientos y de las entidades del mundo local para construir una propuesta en la que, como analizó Jaume Trilla, se planteaba educar: EN LA ciudad; LA ciudad y DE LA ciudad*" (pág. 5).

[18] Más concretamente, y según apunta el Ajuntament de Barcelona (s.f.-c): "*el Proyecto Educativo de Ciudad (PEC) se define como una plataforma estable de participación y trabajo que aglutina a los agentes educativos y sociales de diversos ámbitos territoriales de la ciudad y de diferentes espacios de intervención socioeducativa*", con lo que, "*los agentes sociales se reconocen como agentes educativos y se plantean colectivamente cuáles son los grandes retos de educación de la ciudad".*

5), lo que significa que el contenido del mismo se modula con el paso del tiempo, haciendo que los propósitos a cumplir que en él se prevean se circunscriban a determinados periodos concretos.

De este modo, y tomando finalmente la actual legislatura como referencia, es importante remarcar que desde 2019 el proyecto educativo barcelonés dejó de regirse estrictamente bajo el denominado PEC (Proyecto *Educativo* de Ciudad) para ser impulsado y concebido como una política pública en un sentido amplio, en que las líneas estratégicas a seguir se establecían de forma conjunta desde el ámbito educativo y el cultural. De este modo, y, en palabras del Ajuntament de Barcelona (2019), a través de una "*metodología basada en la transversalidad, la cooperación entre administraciones y la construcción de una visión compartida*" (pág. 7), el *Consorcio de Educación de Barcelona*[19], junto con el Instituto Municipal de Educación de Barcelona (el IMEB) y el Instituto de Cultura de Barcelona (el ICUB); establecieron el denominado proyecto "*Cap a una política pública de cultura i educació, Mesura de govern i pla d'accions per al període 2019-2026*". Cabe mencionar, así mismo, que dicho plan cultural-educativo incluyó también en su elaboración a diversos agentes externos relacionados tanto con el ámbito educativo como con el cultural[20].

Este vigente proyecto, pues, se establece sobre la base de tres grandes ejes de trabajo: 1) *la acción en el contexto escolar i de educación formal,* 2) *el fomento de los entornos educadores no formales e informales,* y 3) *la dimensión educadora que deben tener los centros y los proyectos culturales,* los cuales se concretan en base a *líneas de acción* más específicas y se materializan en un seguido de *actuaciones* concretas (Ajuntament de Barcelona, 2019)[21]. A su vez, el plan cultura-educativo en cuestión se acaba de perfilar por vía de demás actuaciones "*operativas y transversales"* (para ello, véase Ajuntament de Barcelona (2019, pág. 68)), así como por medio de diversos "*planes estratégicos"* complementarios (Ajuntament de Barcelona, s.f.-b).

[19] Cabe recordar que dicho organismo es un espacio de cooperación y coordinación entre el Ayuntamiento de Barcelona y el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya.

[20]Para más detalle sobre los agentes externos involucrados en la elaboración del plan cultural-educativo de Barcelona (2019-2023), consultar *Ajuntament de Barcelona (2019, pág. 83).*

[21] Para más detalle sobre la estructura del plan cultural-educativo de Barcelona (2019-2026), consultar el *anexo 1*.

5. CONCLUSIONES

Con ello, y considerando la utilidad del análisis anterior, se podría mirar de establecer un tipo ideal en el que encuadrar las políticas educativas de la ciudad condal.

Inicialmente, pues, cabe apuntar que Barcelona, al tener un *régimen jurídico especial* que le permite una cierta autoorganización en materia educativa, descarta la hipótesis planteada inicialmente sobre la posibilidad de que las Administraciones Locales aprovechasen los resquicios competenciales para organizarse en materia educativa. No obstante, sobre este hecho cabe apuntar que la interpretación del análisis no termina aquí, pues las políticas que desde el consistorio barcelonés se plantean en materia de educación tampoco acaban por cumplir estrictamente con las vagas previsiones normativas que la Constitución contempla en dicha materia.

En este sentido, y gracias a su régimen jurídico especial, la ciudad condal se sitúa en un rango intermedio entre dos de los supuestos de administraciones local planteados por Gomà & Brugué (2001) en función de su iniciativa normativa. Así, la política educativa de Barcelona puede encuadrarse tanto desde el *modelo de auto-responsabilidad política* (pues en cierta manera se excede de forma autónoma las limitadas previsiones normativas contempladas en materia de educación, al no vincular sus políticas exclusivamente a la enseñanza) como también puede enmarcarse dentro del *modelo normativista* (pues todas las actuaciones que desde dicho consistorio se plantean se establecen en el marco de las potestades autoorganizativas que su régimen especial le permite).

Así mismo, cabe remarcar que Barcelona puede encuadrarse dentro de las instituciones públicas críticas con la centralización de la educación y que, históricamente, ha estado comprometida con la *educación concebida en un sentido amplio*.

Más concretamente, las estrategias educativas de la ciudad condal destacan a nivel *organizativo* por incluir en su proceso de elaboración a diferentes agentes educativos por medio de los Consejos Educativos (Ajuntament de Barcelona, s.f.-c.), buscando construir políticas educativas lo más consensuadas y representativas posible o, en palabras de Subirats (2001) construir “escuelas-comunidad” con una vinculación territorial amplia.

A su vez, dichas políticas educativas también destacan por su diseño *estretégico*, pues al formar parte de las Ciudades Educadoras desde 1990 (Ajuntament de Barcelona, s.f.-a), y tener un PEC

propio que recoge tales ideales (Ajuntament de Barcelona, s.f.-b), las iniciativas concretas que desde sus instituciones se promueven, destacan por su apostar por el desbordamiento del tiempo y del espacio educativo.

Con todo, y si bien es cierto que la tradición educativa de Barcelona puede enmarcarse como una "política de ciudad", puesta esta concepción amplia y local sobre la educación genere acuerdos políticos tanto en el nivel macro como también en el mezzo (pues los diferentes grupos municipales no la han cambiado) así como también micro (pues va acorde con las demandas de los profesionales de la educación y las familias), es importante considerar que sí que pueden existir diferencias sustanciales en el modo de concretar esta lógica educativa. Este hecho, tal y como se ha constatado en el análisis anterior a través del nuevo plan cultural-educativo para el periodo 2019-2023, dependerá de la manera en que cada gobierno municipal acabe por interpretar y materializar esta lógica educativa que, como "ciudad educadora", se le atribuye como cometido a a Barcelona.

BIBLIOGRAFÍA

Ajuntament de Barcelona. (2016). *Mesura de govern. Per fer de Barcelona una capital de la innovació pedagògica.* Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona. (2019). *Mesura de govern i pla d'accions. Cap a una política pública de cultura i educació.* Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona. (s.f.-a). *Educació. Barcelona educadora. La proposta municipal*. Obtenido de: https://ajuntament.barcelona.cat/educacio/es/barcelona-educadora/la-propuesta-municipal

Ajuntament de Barcelona. (s.f.-b). *Educació. Barcelona educadora. La proposta municipal. Plans estratègics*. Obtenido de: https://ajuntament.barcelona.cat/educacio/ca/barcelona-educadora/la-proposta-municipal/plans-estrategics

Ajuntament de Barcelona. (s.f.-c). *Educació. Projecte Educatiu de Ciutat. Què és el PEC?* Obtenido de: https://ajuntament.barcelona.cat/pec/ca/que-es-el-pec

Ajuntament de Barcelona. (s.f.-d.). *Participació Ciutadana. Com participar. Òrgans de participació sectorials*. Obtenido de: https://ajuntament.barcelona.cat/participaciociutadana/ca/organs-de-participacio-sectorials

Ajuntament de Barcelona. (s.f.-e). *Participació Ciutadana. Com participar. Òrgans de participació territorials*. Obtenido de: https://ajuntament.barcelona.cat/participaciociutadana/ca/organs-de-participacio-territorials

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. (1990). *Carta de Ciudades Educadoras.* Barcelona: AICE.

Cases i Pallarès, J. (2007). L'organització políticoadministrativo de la ciutat de Barcelona. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, .

. . M. Villalta Reixach, *La "Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis.* Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Collet-Sabé, J., & Subirats, J. (2016). Educación y territorio: 15 años de Proyectos Educativos de Ciudad en Cataluña (España). Antecedentes, evaluaciones y perspectivas actuales. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 19*(532).

Constitución Española [Const.] (1978). *Constitución Española.* Art. 27, 137 y 149. BOE-A-1978-31229

Gerring, J. (2007). Part II. Theory and methodology. 3. The case study: What is and What it Does. En R. E. Goodin, *The Oxford Handbooks of Political Science.* Oxford University Press.

Gomà, R., & Brugué, Q. (2001). La educación en el marco de los servicios personales locales. En J. Subirats, J. Brugué, R. Gomà, J. Alsinet, M. Ribera, C. Riba, . . . J. Mampel, *Educación y gobierno local. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela.* Ariel.

Gracia Retortillo, R. (2007). Evolució històrica del règim especial del municipi de Barcelona. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, . . . M. Villalta Reixach, *La "Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis.* Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Ley 1/2006. (2006). *Ley por la que se regula el Régimen Especiald el municipio de Barcelona.* BOE-A-2006-4583.

Ley 22/1998. (1998). *Carta Municipal de Barcelona.* BOE-A-1999-2518.

Ley 7/1985. (1985). *LRBRL. Reguladora de las Bases del Régimen Local.* BOE-A-1985-5392.

Ley Orgánica 6/2006. (2006). *Estatut d'Autonomia de Catalunya.* Art. 89. BOE-A-2006-13087.

Mallo Gómez, M. (2007). Organització territorial: els districtes. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, . . . M. Villalta Reixach, *La*

"Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Orriols i Sallés, M. À. (2007). Les competències (I). Els Consorcis legals previstos a la Carta Municipal de Barcelona. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, . . . M. Villalta Reixach, *La "Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis.* Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Perdigó, J., & Plandiura, R. (2001). Los condicionantes jurídicos en España. ¿Pueden los Ayuntamientos intervenir en política educativa? Límites y oportunidades. En J. Subirats, J. Brugué, R. Gomà, J. Alsinet, M. Ribera, C. Riba, . . . J. Mampel, *Educación y gobierno local. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela.* Ariel.

Solé Benito, A.-M. (2007). Les competències (II): Les competències d'atribució. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, . . . M. Villalta Reixach, *La "Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis.* Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Subirats, J. (2001). Educación y territorio. El factor proximidad y de comunidad en las políticas educativas. En J. Subirats, J. Brugué, R. Gomà, J. Alsinet, M. Ribera, C. Riba, . . . J. Mampel, *Educación y gobierno local. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela.* Ariel.

UNESCO. (s.f.). *Los futuros de la educación. La iniciativa*. Obtenido de: https://es.unesco.org/futuresofeducation/la-iniciativa

Velasco Caballero, F. (2007). Llei Especial de Barcelona i dret local. En L. Baeza, J. Cases i Pallarès, M. Del Toro, T. Font i Llovet, F. Frías Valle, A. Galán Galán, . . . M. Villalta Reixach, *La "Carta Municipal" de Barcelona. Deu estudis.* Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales S.A.

ANNEXOS

ANEXO nº1 - ESTRATEGIA EDUCATIVA DE BARCELONA (2019-2026):

Con ello, el diseño estratégico actual de Barcelona en materia cultural-educativa concreta de la siguiente manera:

Tabla 3

ESTRATEGIA EDUCATIVA DE BARCELONA (2019-2026)

EJE DE TRABAJO	LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTUACIONES PREVISTAS (nº)[22]
1) Acción en el contexto* escolar *i de educación formal	Interacciones entre el sistema educativo y cultural	3
	Articulación de proyectos educativos singulares	2
	Potenciación de la práctica artística cultural en el aula	4
2) Fomento de los entornos educadores no formales e informales	Sistemas de ayudas y acompañamiento	3
	Programas de sensibilización e iniciaciones en la práctica artística no reglada dentro de los centros educativos	4
	Promoción de la enseñanza y las prácticas artísticas en el tiempo libre	3
	Educación artística a lo largo de la vida	2
	La dimensión educadora de los procesos culturales comunitarios	3
3) Dimensión educadora que deben tener los centros y los proyectos culturales	Dimensión educativa de los equipamientos culturales	4
	Las funciones de los centros de enseñanza artísticos superiores	3

Fuente: Elaboración propia a partir de "Mesura de govern i pla d'accions. Cap a una política pública de cultura i educació". Ajuntament de Barcelona. (2019)

[22] Para más detalle sobre las diferentes actuaciones previstas, consultar *Ajuntament de Barcelona (2019, págs. 22-67).*