



Alejandro Álvarez Gallego**

Educación y ciudad: política pública en la transición pedagógica*

Educación y ciudad: política pública en la transición pedagógica

La escuela y la ciudad de hoy emergen como escenarios de intercambio social y de disputa política. La velocidad, la diversidad, la pluralidad del mundo contemporáneo transforman nuestra forma de percibir el tiempo y el espacio. Este marco de variación interroga los modos de construcción de las políticas educativas que en las grandes ciudades alcanza polisemias novedosas. En este artículo encontrarán una lectura minuciosa de este proceso en la ciudad de Bogotá, lugar de experimentación de algunas decisiones en torno a la ciudad que educa y forma, circunstancia que parece confirmar la idea de que los límites del adentro y del afuera de la escuela son cada vez más porosos.

Palabras clave: Educación, ciudad, política pública en educación, ciudad educadora, Bogotá como ciudad educadora (2004-2008), pedagogía urbana.

Education and the city: public policy in the pedagogical transition

The school and the city of today appear as the settings of social interchange and political confrontation. The contemporary world's speed, diversity, and plurality transform our ways of perceiving time and space. This structure of change challenges the ways of constructing educational policies, which in big cities achieve unusual polysemies. This article presents a detailed reading of this process in Bogotá city, where experimentation has been made on some decisions concerning a city committed to instruction and education, a condition that seems to confirm the idea that the school's internal and external borders are gradually more porous.

Key words: Education, city, public policy in education, educative city, Bogotá as an educative city (2004-2008), urban pedagogy.

Education et ville: politique publique dans la transition pédagogique

L'école et la ville d'aujourd'hui émergent comme des scénarios d'échange social et de dispute politique. La vitesse, la diversité, la pluralité du monde contemporain transforment notre forme de percevoir le temps et l'espace. Ce cadre de variation interroge les manières de construction des politiques éducatives qui atteignent polysémies nouvelles dans les grandes villes. Dans cet article on trouvera une lecture détaillée de ce processus dans la ville de Bogotá, lieu de quelques décisions autour de la ville qui instruit et forme, circonstance qui paraît confirmer l'idée que les limites dedans et dehors de l'école sont de plus en plus poreux.

Mots clés: Éducation, ville, politique publique en éducation, ville qui instruit, Bogotá comme ville qui instruit (2004-2008), pédagogie urbaine.

* Este artículo es uno de los resultados del proyecto de investigación "Sistematización del Plan Sectorial de Educación 2004-2008: 'Bogotá: una gran escuela para que niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor'", financiado por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP).

** Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional (Colombia). Miembro del Grupo de Historia de la Práctica Pedagógica (GHPP).
E-mail: rizoma.alejandro@gmail.com

Presentación

Las grandes ciudades han estado ganando, cada vez, más autonomía frente a los gobiernos nacionales, como expresión de un fenómeno histórico de larga duración que ha puesto en cuestión la legitimidad de los Estados modernos.¹ Este fenómeno plantea nuevos problemas y nuevas preguntas a las formas de gobierno de la población contemporánea y, sobre todo, a los modos convencionales de funcionamiento del sistema educativo propio de la era del Estado docente.² Algunas de esas preguntas son: ¿tiene sentido seguir hablando de identidad nacional justo donde la diversidad es lo que constituye a sus habitantes? ¿Se puede reproducir el modelo representativo de las instituciones democráticas propio de los Estados nacionales en espacios metropolitanos cosmopolitas, altamente densificados, regulados por la dispersión, la velocidad, la pluralidad y la codificación casi absoluta de los lenguajes? ¿Puede perdurar y seguirse legitimando la escuela clásica en un territorio habitado por subjetividades mediáticas, fragmentadas, hiperinformadas, globalizadas, confrontadas con el reto de aprender permanentemente a riesgo de no poder sobrevivir?

Estas tres preguntas serán las que orienten las siguientes líneas, que resultan de una mirada retrospectiva de la política educativa puesta en escena en la ciudad de Bogotá entre 2004 y 2008. Son tres preguntas relacionadas con tres asuntos fundantes de la escuela moderna: la identidad nacional, la igualdad como condición de la democracia y la idea de que se educa para formar el hombre del mañana. Si es cierto que estos tres postulados, constitutivos del modo escolar de la educación, están perdiendo vigencia, entonces lo que le está pasando hoy a la educación es que se está desescolarizando. En primer lugar, porque aparecieron nuevas formas de enseñar y aprender; y en segundo lugar, porque la escuela misma se transforma para adaptarse a los nuevos modos de ser del conocimiento.

La tesis que sustentamos es que la política pública en educación hoy está siendo interrogada, no solamente debido a los problemas de la cobertura y la calidad, consideradas como prioridades desde hace unas pocas décadas, sino también por problemas mucho más relevantes a la hora de definir los di-

- 1 Este planteamiento es ampliamente discutido actualmente en el mundo de la política y la academia. Como expresión de este debate, véanse las proposiciones que se hicieron hace cinco años en el 5.º Foro de Biarritz, realizado en Bogotá a instancias del alcalde Luis Eduardo Garzón, quien recomendó pensar este asunto a propósito del diálogo que el Foro ha venido recomendando entre Europa y América Latina. Véase CMEAL (s. f.).
- 2 Sobre este tema, véase el texto *Los medios de comunicación y la sociedad educadora. ¿Ya no es necesaria la escuela?* (Álvarez, 2003).

lemas de la gobernabilidad de las sociedades contemporáneas: el territorio y la cultura. El *territorio* se refiere a las ciudades de hoy, que han reconfigurado los modos de habitar el mundo, y la *cultura* pone en evidencia las escisiones que en las subjetividades modernas han producido los nuevos modos de ser del conocimiento y su expresión en las tecnologías de la información y la comunicación. Estos dos asuntos le plantean a la pedagogía otras posibilidades, que estarían cuestionando las convencionales formas de enseñar y aprender.

Lo que se muestra a continuación es un conjunto de planteamientos que se derivan de dichos asuntos y que tienen como referente una experiencia reciente en la gestión pública educativa de una gran ciudad,³ unido a un trabajo de investigación de largo aliento.⁴

Relevancia actual de la educación en las grandes ciudades

La educación es hoy uno de los asuntos más relevantes de la vida pública en las grandes ciudades. Esto por tres razones: 1) porque convivir en medio de la diferencia y aprender a manejar la semiótica urbana exige un trabajo de pedagogía urbana⁵ permanente; 2) porque la educación formal y no formal está sobredemandada en las ciudades; y 3) porque la educación preescolar, básica y media se ha convertido en un derecho humano que la población reclama y que el Estado y la sociedad deben garantizar.

La pedagogía urbana surge como resultado del hecho de que en las grandes ciudades contemporáneas no se puede vivir si no hay una subjetividad dispuesta a aprender permanentemente. Esto quiere decir que a diferencia de lo que sucedía hace apenas sesenta o setenta años, hoy no se es el mismo en el corto lapso de una vida humana. Somos sujetos dotados de una nueva naturaleza mutante. De esto ya han dado buena cuenta autores como Jean Baudrillard (1999), Paul Virilio (1999) y Zygmunt Bauman (2007), entre otros, quienes han hablado de la velocidad de los cambios y de la naturaleza del tiempo en la contemporaneidad. Pero esto, hay que decirlo, es fundamentalmente un fenómeno urbano y si se quiere, es resultado del acontecimiento *ciudad*. Las ciudades están hoy más codificadas que nunca, y sus procesos de constante transformación urbanística y cultural exigen que sus habitantes tengan que estar aprendiendo y desaprendiendo:

- El uso de los símbolos con los que se señalizan las vías.
- Los referentes visuales con los que se marcan los territorios (vallas, edificios, puentes, avenidas, centros comerciales).
- Las normas propias de la convivencia en los espectáculos culturales.
- Las complejas exigencias de la tramitología con la que se opera en el mundo público y privado, cada vez más virtual.
- El uso de los dispositivos móviles de la comunicación, con *software* cambiantes y con modos de operación siempre en renovación.

3 El autor fue subsecretario académico del IDEP en Bogotá.

4 El autor ha trabajado la historia de la escuela en los siglos XIX y XX en Colombia y a partir de allí está explorando los retos de la pedagogía en la condición posmoderna, esto en el marco de las líneas de investigación del GHPP al que pertenece. Hace algunos años editó un trabajo sobre *Los medios de comunicación y la sociedad educadora*; actualmente hace parte del proyecto "Paradigmas y conceptos de la pedagogía en Colombia 1970-2000", al liderar el subproyecto: "Educación popular, pedagogías críticas, estudios culturales y poscoloniales. Trayectos políticos y confluencias teóricas. Colombia: 1970-2008", que por supuesto tiene conexiones con esta producción.

5 El trabajo de Javier Sáenz (2004) sobre los proyectos educativos que el alcalde Antanas Mockus implementó durante sus dos administraciones (1995-1997 y 2001-2003), da cuenta de esta reflexión a profundidad.

Esto, para mencionar tan solo algunos de los muchos otros tipos de lecturas que debemos estar haciendo en la cotidianidad.

Ello exige a las distintas agencias que operan estos mensajes (empresas de servicios públicos, entidades financieras, instituciones del Estado, medios de comunicación, organismos de seguridad, empresas comerciales, etc.) crear dispositivos pedagógicos que le permitan a la ciudadanía estar al tanto de los modos de operar los sistemas de códigos que se ponen en juego con los servicios, las mercancías o la información que ofrecen. De allí que gobernar una ciudad hoy pase, entre otras cosas, por disponer de una estrategia pedagógica de formación ciudadana, que permita que fluya la comunicación entre la población y la ciudad, para hacer viable, no sólo la convivencia, sino incluso la supervivencia.

El aumento significativo de la demanda por educación formal y no formal está determinado por las exigencias en las competencias laborales que se requieren en la actualidad en el mundo del trabajo. Con el proceso de desmaterialización del trabajo y la exigencia del manejo de habilidades cognitivas en los procesos de producción de bienes materiales e inmateriales (Rifkin, 1996), la población urbana está conminada a estar formándose permanentemente para actualizarse, ya sea en cursos cortos no formales (para la mayoría de la población), en pregrados, cada vez más cortos también, y en posgrados, de múltiples denominaciones, muy especializados. Allí cumple un papel cada vez mayor la oferta formativa virtual, a la cual se accede de manera masiva; pueden ser cursos que requieran inscripción, con un costo determinado, o simplemente a través de la información que por allí circula.

La educación preescolar, básica y media (esta última en menor medida) ya no es un deber, sino un derecho. Esto se ha vuelto una práctica, más que una formulación jurídica, por efecto de la urbanización misma. En las grandes ciudades ya no es posible que los ni-

ños y jóvenes estén por fuera del sistema escolar, entre otras cosas porque las dinámicas del trabajo y la división que al interior de los núcleos familiares se hace de las responsabilidades económicas, vuelve imposible que alguien, diferente a la escuela, se ocupe de los niños y jóvenes. Las inversiones que los gobiernos de las ciudades hacen en educación formal son proporcionalmente cada vez más altas. Los recursos propios que las metrópolis obtienen por la vía de impuestos locales son significativos y esto les permite dotarse de una infraestructura mejorada y una nómina de docentes preparados que las pone en ventaja frente a los centros urbanos pequeños y, sobre todo, frente al sector rural.

Estas tres razones hacen que definir una política pública en educación con una agenda específica, sea hoy un imperativo para cualquier gobierno de ciudad. Éste es, como lo venimos sustentando, un fenómeno propio del desarrollo de las megalópolis que marcan las tendencias en los procesos de desarrollo de la contemporaneidad y particularmente signan un modo de ser ciudadanos diferentes a los de apenas hace veinte años.

En la ciudad de Bogotá este fenómeno se ha vivido básicamente de dos maneras: una, enfatizando en los dispositivos pedagógicos de formación ciudadana, y otra, a través de la política educativa convencional, que ha transformado las prácticas pedagógicas y las características de la institución escolar.

La experiencia de Bogotá: hacia una ciudad educadora

Las políticas públicas educativas de los últimos veinte años en Bogotá se pueden leer en clave de lo que hemos enunciado antes. Han estado marcadas por una atención especial que se le ha prestado a las características propias que la ciudad tiene en tanto territorio y cultura urbana. Vemos entonces que lo que aquí se

ha definido como prioridades en el marco de dicha política, no está referido a los problemas tradicionales específicos de la identidad nacional, de la democracia participativa y de la preparación para el futuro. La escuela bogotana y la ciudad misma se han pensado en función de lo que territorial y culturalmente representa. De allí que podamos plantear que hay una tendencia a ser pensada como una *ciudad educadora*. Este planteamiento no insinúa un “deber ser” deseado desde una postura política o pedagógica. Es una constatación y una tendencia que, más allá de dichos deseos, se impone como la marca de una época. Puede haber diferencias políticas y pedagógicas, como en efecto se exponen a continuación, pero se pretenden mostrar como un modo de ser de una época que debemos ser capaces de describir para saber movernos, aunque sea en retirada.

Las ciudades educadoras se han constituido ya en un movimiento social e intelectual que recorre varios países de casi todos los continentes.⁶ En estas ciudades hay unas apuestas muy particulares, que pretenden incidir explícitamente en las políticas públicas, no sólo educativas, sino que también integran el derecho a la educación con el derecho a la movilidad, a la cultura, los derechos de la infancia, entre otros. Éste es el sesgo particular de este movimiento que se inició en Barcelona en 1991, con el primer Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, del cual surgió la *Carta de ciudades educadoras* (1994), que se constituye en el documento fundante y guía que aglutina dicho movimiento hasta el momento.

Los planteamientos que hacemos acá no se agotan en este movimiento internacional; más bien, permiten entenderlo como un acontecimiento histórico del cual Bogotá no es ajena, como se muestra a continuación.

Para valorar las condiciones históricas en las que se ha ido produciendo el proceso de transformación de Bogotá en una ciudad educadora y validar la hipótesis acerca de la manera como este acontecimiento está transformando las políticas públicas en educación, haremos un recorrido por la gestión educativa de los últimos gobiernos de la ciudad.

Formar ciudad (1995-1998)

La primera alcaldía de Antanas Mockus planteó un proyecto de ciudad que marcó una ruptura clara frente a lo que había sido hasta entonces la gestión de lo público en la ciudad. Esto fue posible, en parte, por el ambiente de renovación política que existía en el país, generado por la reciente aprobación de la nueva Constitución Política de 1991 y por el Decreto Ley 1421 de 1993, que le dio un Estatuto Orgánico a Bogotá (Colombia, Presidencia de la República, 1993). Este Decreto Ley, que le aportó a la ciudad un régimen especial en desarrollo del Artículo 322 de la Constitución, no sólo le garantizó un nivel de autonomía para administrar sus recursos y orientar sus políticas, sino que también le creó un sistema de participación y autocontrol ciudadano. Sobre estas nuevas directrices de política, Mockus hizo una propuesta que tuvo inmensa resonancia en la opinión. Basada en la idea de *formar ciudad*, inventó una estrategia de pedagogía urbana para crear mayores niveles de conciencia y responsabilidad social.

La ciudad comenzó a vivir una experiencia novedosa y pareciera que por primera vez Bogotá estaba recibiendo el tratamiento que merecía. Se estaba liberando, por fin, de la tutela de la Nación. El sistema de transferencias y de impuestos y rentas le permitió diseñar una estrategia fiscal que haría de ella una ciudad rica, comparada con otras regiones del país.

6 Véase, por ejemplo, la página web de la *Asociación Internacional de Ciudades Educadoras* (s. f.).

El asunto de la ciudadanía y de la competitividad ha estado desde entonces en el centro de los planes de desarrollo de la ciudad hasta el presente. El tema de la ciudadanía sería un arma de doble filo, pues no sólo interpretaba los intereses del capital, en tanto que garantizaba la competitividad económica y el funcionamiento del mercado, sino que también abriría espacios democráticos y allí es donde el modelo se hizo más complejo.

Mockus había sido profesor de la Universidad Nacional de Colombia, vicerrector y rector de la misma y un intelectual muy reconocido por sus aportes al Movimiento Pedagógico (Suárez, 2002), al que contribuyó con una teoría sobre el estatuto teórico de la pedagogía (como disciplina reconstructiva, según el enfoque habermasiano) y sobre el papel del maestro como intelectual (Mockus et ál., 1995). Paradójicamente, durante su administración como alcalde no utilizó su teoría para orientar las políticas de la Secretaría de Educación, sino para pensar el problema de la formación ciudadana, en la perspectiva de formar hábitos y rituales urbanos que garantizaran la competitividad de la ciudad y la convivencia basada en el respeto consensuado de las normas.

La Secretaría de Educación tuvo bajo su cargo la responsabilidad del total de la educación en diciembre de 1995, cuando fue certificada por la Nación para el manejo autónomo de la educación preescolar, básica y media. A partir de ese momento, pasó de manejar una planta de 11.976 funcionarios, a una de 33.172 (Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Secretaría de Educación Distrital, 1998: 8). Esto le daba por primera vez a la ciudad la posibilidad de definir políticas educativas según sus propias necesidades, sin tener que seguir de manera estricta las pautas trazadas desde el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

La política educativa para este trienio apareció formulada como un conjunto de proyec-

tos ligados a una estrategia que, a su vez, se correspondía con una prioridad: educación para la cultura ciudadana, educación para el medio ambiente, educación para el progreso social, educación para la productividad urbana y educación para la legitimidad institucional. En términos financieros, se invirtió en educación el 19,7% del presupuesto de la ciudad (Decreto 295 de 1995 —Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, 1995—).

En el marco del proceso de desconcentración y descentralización, el sector educativo logró por primera vez organizar equipos de funcionarios, liderados en esta ocasión por el cuerpo técnico de supervisores, que pensarían, proyectarían y atenderían la educación por localidades. Allí se inició un proceso de articulación también de la educación con las fuerzas vivas de cada localidad, las Juntas Administradoras Locales, en algunos casos el sector productivo, organizaciones no gubernamentales y las entidades distritales con presencia descentralizada, como el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), Salud, Acción Comunal, etc. Además, hay que destacar el esfuerzo por crear los Fondos de Servicios Docentes.

Como otra expresión de esta realidad que emergía como novedad en las políticas educativas del país, el Concejo de la ciudad había creado, en 1994, el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP). Con él se institucionalizó el Congreso Internacional de Investigación Pedagógica, la revista *Educación y Ciudad* y el periódico *Aula Urbana*. Finalmente, la Secretaría dejó contratada la implantación de una red informática que llegaría a todas y cada una de las instituciones educativas, desde donde se operaría una estrategia de participación ciudadana a través del uso de las tecnologías de la información, proyecto conocido como Red de Participación Ciudadana: RED-P.

Por la Bogotá que queremos (1998-2001)

El plan de desarrollo de este gobierno se organizó con base en siete prioridades: desmarginalización, interacción social, ciudad a escala humana, movilidad, urbanismo y servicios, seguridad y convivencia, y eficiencia institucional. La educación se ubicó fundamentalmente como un programa denominado *Mejoramiento de la calidad de la educación* (Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá, 1998).

En el caso de la educación, la perspectiva desde la que se orientó el proyecto de ciudad estuvo centrada en la construcción y la recuperación de la infraestructura pública, con el supuesto de que con ella y en ella se crearían condiciones para mejorar el bienestar y la equidad social. Para lograrlo, había que crear *redes de compromiso cívico* que apoyaran a:

[...] los más necesitados, a los discapacitados y, de manera especial, a los niños y jóvenes para que puedan convertirse en ciudadanos productivos y más felices (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Consejo de Santa Fe de Bogotá, 1998: 3).

El énfasis, como en el plan anterior, seguía siendo la formación de ciudadanos productivos. El Estado, según este modelo, debía canalizar recursos de los particulares hacia los más pobres, hasta nivelarlos e integrarlos al circuito del mercado.

Para la Secretaría de Educación, la *calidad* se convirtió en un asunto de *competencias* básicas, que podían ser medidas a través de pruebas estándar (Frías, 2004; Bustamante, 2003). La importancia que comenzó a tener el concepto de *competencias* en la política educativa de la ciudad fue sustentada en el plan elaborado para este período de gobierno, así:

El dominio de estas competencias adquiere una relevancia aun mayor a la luz de investigaciones más recientes sobre la relación entre la educación y el empleo, en las que se reconoce su importancia frente a la productividad de la fuerza laboral y sus efectos sobre la competitividad del sector productivo (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Consejo de Santa Fe de Bogotá, 1998: 4).

Uno de los resultados más visibles fue el de la política de fomento a la lectura. Siguiendo las directrices del plan de desarrollo de la ciudad, se comenzó el diseño de cuatro megabibliotecas, para ser construidas en zonas estratégicas de la ciudad. El programa destinó también recursos para el fortalecimiento del Sistema Metropolitano de Bibliotecas Distritales. Este fue un programa exitoso y altamente valorado, no sólo por la ciudadanía en los niveles local y nacional, sino, además, por observadores y expertos internacionales.

Para vivir todos del mismo lado (2001-2004)

En el plan de desarrollo de la segunda administración de Mockus apareció la educación como uno de los siete objetivos principales.⁷ Este hecho mostraba cómo la educación se fue posicionando progresivamente en los planes de la ciudad. En esta ocasión no sólo se incluyó como un objetivo y, por lo tanto, un capítulo completo, con sus políticas, sus estrategias, sus programas, sus metas y sus proyectos, sino que también se formuló aparte un plan sectorial y se publicó por primera vez.

Esta administración propuso reforzar las alianzas con el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), y fortalecer el programa "Bogotá te enseña", con un instrumento diseñado para ese fin: el "Navegador pedagógi-

7 Los otros seis fueron: cultura ciudadana, productividad, justicia social, ambiente, familia y niñez, y gestión pública admirable.

co de Bogotá”⁸ y la guía metodológica *Bogotá. Museos abiertos*. Con estos proyectos se abriría una línea de continuidad con la administración siguiente, la cual, con propósitos distintos, apostó por la idea de intensificar el uso pedagógico de la ciudad para beneficio de los aprendizajes de los estudiantes.

Por último, se introdujo una preocupación por la articulación de la educación al mercado laboral. El diagnóstico del que se partía era contundentemente negativo. Se afirmó que, en definitiva, no existía relación entre los intereses de los empleadores, los empresarios y el sector de educación básica y media. El plan se propuso que:

[...] durante la educación básica y media los individuos desarrollen las competencias básicas y laborales generales que les permitan desempeñarse productivamente en cualquier tipo de trabajo (Secretaría de Educación, 2001: 50).

Bogotá, una gran escuela (2004-2008)

El gobierno de la ciudad se preguntó, para este período, por las fronteras de lo que usualmente ha sido considerado como escuela, y postuló un conjunto de estrategias orientadas hacia la transformación pedagógica, en diálogo con la ciudad, su territorio y sus habitantes. Así, se pudo evidenciar, en el trazado de la política educativa, que la ciudad fue asumida como *una gran escuela*.

La visita que en el año 2003 hiciera la relatora especial para el Derecho a la Educación, de la Comisión para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Katarina Tomasevski (2004: 272), sirvió para fundamentar mejor los

planteamientos que se venían haciendo en defensa de la educación pública. Su informe permitió sustentar las tesis que defendían a la educación como derecho fundamental.

Dentro de las principales acciones se realizaron las siguientes: se diseñó y adoptó el “Plan maestro de equipamientos educativos” (Talavera, 2005: 28), partiendo del supuesto de que la construcción de la infraestructura escolar es también la construcción de ciudadanía. Según este plan, todos los equipamientos educativos, tanto públicos como privados, crearán una gran red, con una serie de nodos que no solamente integren los colegios, sino a todos los demás equipamientos, como los parques, las bibliotecas, los teatros, y la red de movilidad de la ciudad servirá para interconectar esos equipamientos. Con esto se propuso reordenar, en el lapso de veinte años, esos equipamientos, que habían crecido desordenados, y proyectar a futuro las necesidades que tiene la ciudad en términos del servicio educativo.

En los lineamientos generales de política del plan se planteó que tener en cuenta la dimensión territorial era un asunto central para asegurar el derecho a la educación y que la función formativa de la tarea pedagógica se extiende sobre la estructura de la ciudad. Dicha dimensión territorial trasciende el aula de clase y alude al conjunto de la estructura urbana.

Los objetivos específicos del “Plan maestro” fueron los siguientes:

1. Acercar en igualdad de condiciones la oferta educativa tanto pública como privada a toda la población escolar, propiciando la

8 El autor ayudó a elaborar dicho instrumento. El “Navegador pedagógico de Bogotá” es una herramienta en donde se relaciona información detallada sobre 1.300 escenarios a los que los maestros pueden ir con sus estudiantes a realizar visitas y expediciones pedagógicas. Esta herramienta, que se encuentra disponible en medio impreso, digital y electrónico, además de describir con detalle lo que se puede aprender en cada escenario, sugiere alternativas metodológicas para trabajar antes, durante y después de las visitas. Véase Alejandro Álvarez et ál. (2006).

consolidación de un tejido socio-espacial y democrático que favorezca la inclusión social.

2. Fortalecer la institucionalidad educativa a través del reforzamiento de los enlaces pedagógicos, la asociación institucional, la cooperación mixta y complementaria de todos los actores del servicio educativo, aumentando su impacto sobre el tejido social.
3. Buscar el equilibrio territorial al disminuir los desajustes entre oferta y demanda, reequilibrando la relación residencia-centralidad y cualificando las condiciones espaciales de las áreas educativas desde el sistema educativo, a través de un sistema urbano racional y estratégico, una lógica solidaria de ocupación del suelo para la función educativa, y un adecuado uso de los recursos urbanísticos y de ordenamiento del territorio.
4. Construir un ambiente escolar que produzca confianza en el sistema por su capacidad de impacto, su capacidad de disminuir los factores espaciales para la segregación y aumentar la calidad ambiental de los más pobres desde el sistema educativo.
5. Construir y consolidar Núcleos Educativos en Red con la vocación urbana de conformar centralidad vecinal, donde el colegio sea un espacio constructor de ciudadanía y de ciudad, a la vez que cohesione la comunidad educativa (Secretaría de Educación, Subdirección de Plantas Físicas, 2006: 70).

Se creó la Cátedra de Pedagogía, como una estrategia para la formación permanente de docentes en contexto de ciudad. La Cátedra se instauró para asumir la ciudad como entorno, como agente y como contenido de la educación. En tanto estrategia formativa, incluyó diversas modalidades de trabajo, valga decir, conferencias magistrales, seminarios y

simposios, talleres y jornadas pedagógicas, y recorridos urbanos.

En su primer año (2004), la Cátedra tuvo como énfasis la pregunta por la ciudad desde la perspectiva histórica, la perspectiva semiológica, una mirada arquitectónica y urbanística, desde los puntos de vista de la comunicación y de las culturas juveniles. En 2005 se conocieron experiencias de ciudades educadoras en el mundo, con invitados de: Sao Paulo, Turín, Barcelona, Rosario (Argentina) y Victoria (México).

Con el programa “Escuela Ciudad Escuela” (ECE), la institución educativa buscó ser concebida como territorio de encuentro y superficie desde el cual se pudiese advertir la gran diversidad de espacios de aprendizaje que ofrecía una metrópoli como Bogotá. La escuela fue vía para aprehender la ciudad, y viceversa.

El programa ECE se incluyó dentro del plan de desarrollo de la ciudad, y orientó uno de los lineamientos de política del “Plan sectorial de educación 2004-2008”, al configurar un conjunto de estrategias particulares para su implementación. La transformación pedagógica de la escuela, la enseñanza ligada a la experiencia y a los contextos culturales diversos implicaba democratizar el acceso al conocimiento más avanzado y garantizar el derecho a la ciudad.

En este contexto, la especificidad del programa ECE, dentro del “Plan sectorial de educación 2004-2008”, se vio ratificada por el interés del gobierno distrital en poner la ciudad como un derecho:

Bogotá, es por excelencia un centro cultural, entiendo por cultura, toda la maravillosa creación humana, pero nuestros niños y nuestras niñas, nuestros jóvenes, no han tenido siempre en el sistema educativo de la ciudad, la oportunidad de acceder a esa riqueza cultural. De

alguna manera les ha sido negada, no obstante les exigimos a esos niños y esas niñas, y a esos jóvenes un compromiso con la ciudad, un sentido de pertenencia, pero cómo querer la ciudad, cómo comprometernos con la ciudad desde la temprana infancia, si no se nos da la oportunidad de vivir esa ciudad, conocerla, de habitarla, de sentirla, de hacerla nuestra. Eso es lo que queremos hacer con nuestro Plan Sectorial de Desarrollo Educativo, queremos tener como horizonte la idea de que la ciudad es escenario educativo, es escenario de formación, que debemos aprovechar, al cual debemos llevar masivamente a nuestros niños y niñas, y a nuestros jóvenes, y eso es lo que vamos hacer.

Nuestro programa bandera, nuestro programa pedagógico bandera del Plan Sectorial de Desarrollo Educativo, escuela ciudad - ciudad escuela, pretende esencialmente dos cosas: Una, ofrece a los niños oportunidad de un goce recreativo, sensible, más humano de su tiempo libre; transformar o reemplazar esa soledad que caracteriza a nuestro niño, no solamente a los niños de estratos 1 y 2, también los de estratos 3, 4, 5 y 6, que viven en la soledad, necesitan una relación con la cultura, con la ciudad (Rodríguez, 2004).

Desde la óptica del programa ECE, se buscó que la escuela modificara sus estructuras, sus currículos, sus tiempos, sus espacios y sus relaciones, al ofrecer condiciones para que niños y jóvenes tuvieran otras formas de aprender, para que los docentes pudieran encontrar nuevas maneras de enseñar, para que la escuela superara su aislamiento del entorno social y cultural, para que el tiempo libre de los niños y los jóvenes se convirtiera en un tiempo útil para el aprendizaje y el conocimiento, la creación, la recreación y el crecimiento personal y familiar, y finalmente, para que el acceso a los bienes de la cultura, la ciencia y la tecnología se llevara a cabo en un contexto de equidad.

Por otra parte, se empezó a hablar de *la escuela ciudadana de participación*, como la principal estrategia para la formación en participación. Esta escuela era entendida como

[...] un proceso de formación-acción que significa avanzar en la transformación del liderazgo ciudadano y en la concientización de los servidores públicos frente a la participación (Secretaría de Educación Distrital, 2004).

Desde este referente, las estrategias de participación de la administración encontraron una relación con la propuesta de formulación de un nuevo plan decenal de educación. La participación no solamente fue un ejercicio o una metodología para la elaboración del Plan *Bogotá, una gran escuela*, sino también una perspectiva teórica y política desde la cual se concibió y se desarrollaron los programas que lo constituyeron.

Conclusiones

Como se ve, estas políticas aparecieron en diferentes momentos, de la mano de distintas administraciones, no necesariamente coincidentes en sus enfoques sobre la gestión educativa. Sin embargo, su continuidad en el tiempo hablaría de la existencia, en Bogotá, de una política pública de educación, es decir, de procesos que ya no dependen tanto de gobiernos específicos como del Estado, donde entran a jugar otras ramas del poder público. No obstante, la estabilidad de dichas políticas también dependería de otro tipo de actores, no propiamente institucionales, como las comunidades organizadas. De una u otra manera, estas políticas, que podrían ser consideradas de larga duración, son parte de unas representaciones mentales que la sociedad hace suyas y que dependen de una compleja malla de acontecimientos que configuran como legítimos y como verdad algunos modos de pensar y de actuar en diferentes momentos históricos.

En estos veinte años se ha visto aparecer la educación como una prioridad, se ha visto pensar la escuela trascendiendo sus muros y plegándose a la geografía urbana, se ha visto a las políticas sociales adquirir un componente pedagógico de formación ciudadana, se ha visto renovar su mobiliario urbanístico en función de una tarea educadora, se ha visto ganar autonomía frente a las políticas nacionales y, finalmente, se ha visto desarrollar estrategias participativas que van más allá de las lógicas representativas. Con esto estamos mostrando cómo las relaciones entre *educación y ciudad* ha desbordado las funciones tradicionales del sistema educativo, de la institución escolar y de la pedagogía sistemática como soporte conceptual del cual se partía para educar a las nuevas generaciones en la era de los Estados nacionales. Esta constatación nos anuncia una época de transición en la que debemos repensar los supuestos con los que se había fundado la educación republicana. No sólo las políticas públicas en educación, sino también la pedagogía misma habrá que repensarla.

Decimos que estamos en una transición, porque ninguna de estas tendencias se ha consolidado. Por ello, nos debemos hacer preguntas como éstas: ¿qué tanto se ha articulado la labor de la escuela con la de otros sectores sociales y culturales? ¿Es posible en realidad una política social integral? ¿Se superarán algún día las inercias administrativas de cada sector? ¿Es realmente posible que la ciudad se vuelque sobre la escuela, para abrir sus espacios y renovar el conocimiento y los métodos pedagógicos de lo que allí se enseña?

La relación entre escuela y ciudad es cada vez más generalizada en los discursos pedagógicos y se está incorporando mucho a los idearios de las políticas públicas. Sin embargo, todavía en los imaginarios sociales la escuela es un lugar independiente de la calle; sus tiempos, su espacio y sus rituales todavía son valorados de acuerdo con formatos muy antiguos. Las instituciones que configuran la

ciudad aún no se enteran de que pueden y deben ayudar en la labor formativa de la escuela. Ésta parece haberse convertido en parte de arquetipos culturales muy profundos, y modificarlos en la práctica no parece fácil. Con todo, la presencia cada vez más masiva de la informática y las innovaciones tecnológicas en los medios de comunicación están penetrando fuertemente los discursos pedagógicos. La pregunta por las fronteras de la escuela parece que seguirá estando dentro de las políticas educativas a corto y a mediano plazo.

La tendencia a fortalecer las instancias de control ciudadano va a seguir obligando a las administraciones a contar con la opinión de la gente y, sobre todo, a respetarla. Pero la posibilidad de que la participación sea organizada depende de factores políticos y sociales más complejos y más inestables. Por esa razón, la tensión entre democracia participativa y democracia representativa estará muy presente en las discusiones y en las estrategias que los futuros gobiernos desarrollen en materia educativa.

Referencias biblio y cibergráficas

Álvarez, Alejandro, 2003, *Los medios de comunicación y la sociedad educadora. ¿Ya no es necesaria la escuela?* Bogotá, Magisterio y Grupo de Historia de la Práctica Pedagógica.

Alejandro Álvarez et ál., 2006, "Navegador pedagógico de Bogotá", *Red Académica, Secretaría de Educación del Distrito Capital*, [en línea], disponible en: http://www.redacademica.edu.co/archivos/redacademica/colegios/escuela_ciudad_escuela/01_primeras.pdf

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, s. f., [en línea], disponible en: http://www.bcn.es/edcities/aice/estaticos/espanyol/sec_banc.html, consulta: 14 de mayo de 2010.

Bauman, Zygmunt, 2007, *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Barcelona, Gedisa.

Baudrillard, Jean, 1999, *El intercambio imposible*, Madrid, Cátedra.

Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, 1995, Decretos, Decreto 295 del 1.º de junio, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D. C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad, *Bogotá*, [en línea], disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2393>

_, 1998, "Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas: 1998-2001. 'Por la Bogotá que Queremos'", Bogotá.

_, 2001, "Plan de Desarrollo Distrital 2001-2004: 'Bogotá: Para vivir todos del mismo lado'", Bogotá.

_, 2004, "Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008. 'Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión'", Bogotá.

Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Consejo de Santa Fe de Bogotá, 1998, Acuerdos, Acuerdo 6 del 8 de junio, por el cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá, D. C., 1998-2001 "Por la Bogotá que Queremos", *Secretaría Distrital de Planeación*, [en línea], disponible en: http://www.sdp.gov.co/www/resources/qjr_pd_1998_2001_pbqq.pdf

Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Secretaría de Educación Distrital, 1998, "Plan sectorial de educación 1998-2001", *Secretaría de Educación del Distrito Capital*, [en línea], disponible en: http://www.sedbogota.edu.co/AplicativosSED/Centro_Documentacion/anexos/antecedentes_2004/PlanSec1998%20-%202001.doc

Bustamante, Guillermo, 2003, *El concepto de competencia. Las "competencias" en la educación colombiana*, Bogotá, Sociedad Colombiana de Pedagogía, Alejandría Libros.

Carta de ciudades educadoras, 2004, [en línea], disponible en: <http://www.gijon.es/Documentos/Departamentos/FMC/Proged/RECE/carta%20ciudades%20educadoras.pdf>

CMEAL, s. f., "El foro de Biarritz", [en línea], disponible en: <http://www.cmeal.org/el-foro-de-biarritz.php>

Colombia, Presidencia de la República, 1993, Decretos, Decreto Ley 1421 del 21 de julio, por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, *Diario Oficial*, núm. 40.958 del 22 de julio, *Personería de Bogotá*, [en línea], disponible en: <http://www.personeriabogota.gov.co/?idcategoria=558#>

Frías Navarro, Matilde, 2004, *En torno al tema de las competencias*, Bogotá, Seminarios y Talleres Maestros.

Mockus, Antanas et ál., 1995, *Las fronteras de la escuela*, Bogotá, Magisterio, Sociedad Colombiana de Pedagogía.

Rifkin, Jeremy, 1996, *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, Barcelona, Paidós.

Rodríguez C., Abel, 2002, *La educación después de la Constitución del 91: de la reforma a la contrarreforma*. Bogotá: Magisterio y Tercer Milenio.

_, 2004, "IX Foro Educativo Distrital", *Aula Urbana*, Bogotá, Secretaría de Educación Distrital e Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), núm. 50, jun.-jul.

Secretaría de Educación Distrital, 2001, *Plan sectorial de educación 2001-2004*.

_, 2004, *Plan Sectorial de Educación 2004-2008, Bogotá: una gran escuela. Para que los niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor*.

_, 2006, *Décimo Foro Educativo Distrital 2005: La ciudad y las políticas educativas*, Serie Memorias SED, junio de 2006.

Suárez, Hernán, comp., 2002, *Veinte años del Movimiento Pedagógico. 1982-2002. Entre mitos y realidades*, Bogotá, Magisterio, Tercer Milenio.

Talavera, Henry, 2005, "El plan maestro de equipamientos educativos en la construcción de la ciudad", *Bitácora 9*, Bogotá, Universidad Nacional, pp. 27-42.

Tomasevski, Katarina, 2004, "Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación. Sexto informe anual Comisión de Derechos

Humanos, Naciones Unidas, *Firgoa*, [en línea], disponible en: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/0037.pdf>

Virilio, Paul, 1999, *El ciber mundo, la política de lo peor*, Madrid, Cátedra.

Referencia

Álvarez Gallego, Alejandro, "Educación y ciudad: política pública en la transición pedagógica", *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, vol. 22, núm. 58, septiembre-diciembre, 2010, pp. 65- 77.

Original recibido: junio 2010

Aceptado: julio 2010

Se autoriza la reproducción del artículo citando la fuente y los créditos de los autores.
