

ENTORNO



COMENTARIOS, DE INTERÉS GENERAL,
PARA LA CIENCIA JURÍDICA,
NACIONAL E INTERNACIONALMENTE



UNIVERSIDADES POPULARES Y DERECHO A LA EDUCACIÓN: UNA REVISIÓN DESDE ESPAÑA¹

POPULAR UNIVERSITIES AND HUMAN RIGHT TO EDUCATION: REVIEW FROM SPAIN

■ **DR.C. MANUEL PALOMARES HERRERA**

Profesor, Universidad Internacional de La Rioja, España

<https://orcid.org/0000-0003-1520-5036>

manuel.palomares@unir.net

Resumen

En la presente obra se analiza el papel que desarrollan instituciones tan expandidas como las universidades populares, fenómeno educacional de cercanía para una ciudadanía general y que, en el contexto de los Objetivos de desarrollo sostenible, alcanza metas y objetivos de importancia, a pesar de ser una institución aún desaprovechada, desarticulada y de gran heterogeneidad entre países, en cuanto a su constitución, actividad y funcionamiento. Por ello, con base en la perspectiva española, se estudia el anclaje de tales centros, desde sus antecedentes hasta la actualidad, pasando por la relación que los une a los derechos humanos y su función respecto a la Agenda 2030; se finaliza con la propuesta de una declaración institucional ante el Congreso de los Diputados.

Palabras clave: Derechos humanos; universidades populares; educación; objetivos de desarrollo sostenible; formación.

¹ El presente trabajo se integra en el proyecto de investigación «Desafíos jurídicos de la pluralidad de creencias en el espacio público de la era digital», con referencia PP-2023-17, autorizado en la convocatoria «Proyectos propios de investigación UNIR 2021», de la Universidad Internacional de La Rioja, España, Grupo de investigación «Culturas, religiones y derechos humanos».

Abstract

This paper analyses the role played by institutions as widespread as the Popular Universities, an educational phenomenon that is close to the general public and which, in the context of the Sustainable Development Goals, achieves important goals and objectives, despite being an institution that is still untapped, disjointed and highly heterogeneous between countries in terms of its constitution, activity and operation. Therefore, based on the Spanish perspective, we study the anchoring of such centres from their background to the present day, including the relationship that links them to human rights and their role with respect to the 2030 Agenda; we conclude with the proposal of an institutional declaration to the Congress of Deputies.

Keywords: *Human rights; popular universities; education; sustainable development goals; training.*

Sumario

I. Introducción; II. El derecho a la educación ante la nueva realidad demográfica; III. Las universidades populares en España; IV. Propuestas y *lege ferenda*; V. Experiencias comparadas y desafíos de futuro; VI. Conclusiones; VII. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

Decían Cobo y Moravec que

el modelo de la educación tradicional necesita pensarse desde nuevas perspectivas. Esto no significa agregarle una "e-" al comienzo para hacerlo mejor. Tampoco será suficiente con adquirir determinados dispositivos tecnológicos o con incorporar alguna certificación o norma internacional de calidad. La educación demanda una mejora ecológica, sistémica, de largo aliento y que a su vez resulte inclusiva. (2011, p. 24)

Esto es lo pretendido por el presente estudio, que apunta a las desapercibidas universidades populares (UP), por su potencial contributivo y acelerador de la salvaguarda de los derechos humanos integrados en la Agenda 2030.

Las UP siembran su germen en la Europa de fines del siglo XIX, como una respuesta laica y municipalista a la necesidad de ofrecer educación accesible, sin requisitos formativos previos, a sectores más amplios de la población, especialmente, obreros (Mercier, 2001, p. 134), mujeres y, en general, personas sin acceso a la educación superior tradicional, lo cual reivindica una educación horizontal gratuita. Ello coincide con el contexto en que los movimientos obreros y sociales comenzaron a promover la educación como un derecho universal y una herramienta para mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora y empoderarla (Miranda, 2024, p. 265).

En tal momento histórico, posterior a la revolución industrial, se percibe el florecimiento de una necesidad de especialización en oficios y de integración en saberes fundamentales; ahí, se justifica la naturaleza de unas UP que no compiten con la educación reglada propia de las tradicionales, pues carecen de certificaciones, investigación, grados y carreras, y se enfocan en enseñanzas de formación profesional y creatividad que se sitúan como una lanzadera de empleo —agencias privadas de colocación, como el caso de la subfederación regional Aupex (s.f., s.p.)— al ciudadano y, también, de divertimento. En la genética de las UP, aparecen ligadas la formación y la recreación, dado que no existen cursos hasta llegar a una titulación (Griffin, 1999, s.p), aunque algunos autores, como Fieldhouse (1996, p. 53), sostienen que la mercantilización universitaria y la exigencia creciente de certificaciones por el mercado laboral suponen un parangón para las UP.

Tras el pensamiento constituyente de nuevos espacios populares, en plena revolución francesa, con su propuesta de un modelo social, económico y político renovado en todas las escalas —también, en la educación—, Nicolas de Condorcet, en abril de 1792, publica el *Informe y proyecto para la organización general de la instrucción pública* (traducido al castellano por Negrín y Bernés en 1922 para la editorial Calpe y reeditado en 2019), que valía de concepto para futuros desarrolladores.

Dinamarca se sitúa, así, en el epicentro historiográfico de las UP, al poner en práctica el concepto de Condorcet. En 1844, el teólogo y pedagogo Nikolai Frederik Severin Grundtvig (1783-1872) fue clave en la fundación de las primeras UP, conocidas como *folkehøjskoler*. Para 1890, la Asociación de Universidades Populares de Dinamarca contaba con 76 centros de este tipo, los que se expandieron a los territorios de Islandia, Fin-

landia, Noruega y Suecia (Crónica..., 2014, s.p.). Estas instituciones se enfocaban en la educación para adultos y en temas relacionados con la vida cotidiana, la cultura, la alfabetización a lo largo de la vida, en todas las edades, y la enseñanza compartida (Sabán, 2010, p. 206).

Posteriormente, el concepto de UP se extendió, rápidamente, a otros países de Europa y América Latina. Cuba tuvo la experiencia de la UP «José Martí» durante la primera mitad del siglo xx; Argentina y Perú destacaron a partir de la argentina Reforma Universitaria de 1918 en Córdoba, aunque esta no fue la única protagonista del fenómeno expansivo —el modelo argentino sirvió de ejemplo para Estados como el de Guatemala, según recuerda Sandoval (2021, p. 137).

Conforme indican Ossenbach y Scagliola (2021), es necesario cuestionar la exclusiva adscripción de la creación de las UP a las iniciativas del movimiento estudiantil y, en particular, a la Reforma Universitaria de Córdoba, pues ello no tiene en cuenta el protagonismo de los obreros y sus organizaciones, los partidos políticos y la intelectualidad extracadémica en la creación de estas instituciones y otras, dedicadas a la educación popular en muchos países de América Latina, algunas de ellas surgidas mucho antes de la Reforma Universitaria de 1918 (p. 14).

Con todo, tales organizaciones se adaptaron a las realidades locales de los lugares en que surgieron, si bien su *boom* expansivo alcanzó su máxima floración en la segunda mitad del siglo xx. Hoy en día, las UP continúan existiendo, evolucionando y manteniendo su compromiso con la educación inclusiva y popular (Cross, 1991), y brindan oportunidades de aprendizaje a personas de todas las edades y orígenes, por lo cual tienen un papel destacado, que no se tiene en cuenta con respecto a los Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) u objetivos globales, dimensión que justifica el presente estudio, especialmente, tras la estrepitosa experiencia de los Objetivos del Milenio.

A modo de establecer el estado de la cuestión, se hace referencia al prematuro libro de Hinzen y Schmitt (2016), en el que se vincula la Agenda 2030 con la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Este material cuenta con una interesante panoplia de asuntos entre los que destaca el capítulo de Julia Steffen «¿El aprendizaje global como tarea transversal de la Agenda 2030? Consideraciones del proyecto: Aprendizaje global en las universidades populares» (pp. 72-90). En di-

cho trabajo, se reflexiona sobre la manera en que la educación para el desarrollo sostenible y el aprendizaje global contribuyen a dicho objetivo y cuáles son las experiencias prácticas de las UP alemanas.

II. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN ANTE LA NUEVA REALIDAD DEMOGRÁFICA

No es baladí la extensión de la edad útil de la población mundial, especialmente, después de la jubilación, si se tiene en cuenta que la esperanza de vida al nacer, a nivel mundial, es de 74 años y, en 2020, se situó en 82,2 años, como promedio —85, en mujeres y 79,5, en hombres—, según el informe anual que emite, sobre este tema, el Ministerio de Sanidad de España, en el que se analizan los datos del citado momento y su evolución desde 2006 (2020, s.p.).

Si a esto se le suma que aquel segmento que se encuentra en período de jubilación (con 67 años como promedio) pertenece a la llamada generación *baby boom* y que el ocio y la cultura deben garantizarse, de forma obligatoria, habrá que reforzar, con carácter de urgencia, un derecho que está siendo más demandado y que, progresivamente, se incrementará. Como reza el Artículo 50 de la Constitución española:

Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio. (2024, s.p.)

Si existe un mayor envejecimiento demográfico y una reducción de los jóvenes menores de 20 años —en 2020, según el Instituto Nacional de Estadística, el 21% de la población tenía 65 años o más, frente al 16% que había en 2001 (s.p.)—, se deduce un trasvase de la demanda de la educación obligatoria a la continua o a lo largo de la vida; por ende, la demanda de las UP se incrementa y es previsible el riesgo de desbordamiento de los servicios que ofrecen animación sociocultural, formación permanente y para adultos mayores, en forma de cursos y talleres.

En los últimos años, se ha podido comprobar cómo las aulas de mayores han puesto en marcha diferentes programas formativos y académicos, destinados a las personas que integran este segmento poblacional, los que, con el tiempo, se han modificado para adecuarse a las necesidades y preferencias de su alumnado, así como a las posibilidades de las propias instituciones (Moreno, 2015, p. 18). Siempre queda personal fuera de matrícula por saturación de los centros, por lo que puede pensarse que ya se esté escondiendo un porcentaje de demandantes, que no pueden acceder a un sistema que no se prepara para el reto.

Se coincide con el mismo autor en que

[...] una oferta de idiomas (inglés, francés, alemán e italiano), una oferta de actividades físicas (yoga, gimnasia, taichí, senderismo), una oferta recreativa (bailes de salón, sevillanas y palillos), una oferta de nuevas tecnologías (informática, fotografía digital y retoque fotográfico digital) y otras actividades como taller [sic] de memoria, inteligencia emocional, formación para la felicidad, etc. (p. 14),

son ofertas de educación que se conjugan con el ocio que promueve la Carta Magna, por lo que ya se sabe dónde ha de realizarse la previsión presupuestaria para adelantarse a la demanda social.

La educación a lo largo de la vida es más que la educación infanto-juvenil y más que la instrucción escolar, como diría Ortega (2005, p. 172). Por eso, la comunidad internacional, por medio de sus organizaciones especializadas, como la UNESCO, ha apuntado desde hace tiempo a la necesaria colaboración entre las naciones, a fin de asegurar, para todos los pueblos del mundo, el respeto universal a la justicia, la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, al comprobarse que, sin el mundo de los adultos, la educación sería impensable (Monclús y Sabán, 2008, p. 4).

Algunos investigadores, recientemente, han presentado sus conclusiones en cuanto al estado de la educación a lo largo de la vida y revelan la agudización de problemáticas diversas en los territorios de España, las que repercuten en una profunda afectación social, pues aquella «continúa siendo una deuda pendiente, entramada en condiciones socioeconómicas de exclusión, pobreza y marginación» (Llosa *et al.*, 2023, p. 41).

Por tanto, se consolida un nuevo reto o desafío, no ya en el marco de los ODS, sino demográficamente, pues se unen la desaparición y el surgimiento de empleos adaptados al nuevo mercado, los reciclajes informáticos, las rehabilitaciones físicas (por medio de la actividad deportiva) y otras vías no formales, por lo que «las necesidades básicas de aprendizaje que forman parte de la educación obligatoria pueden ser satisfechas en otras edades diferentes a las establecidas legalmente para cursar dicha educación» (Núñez, 2010, p. 17).

III. LAS UNIVERSIDADES POPULARES EN ESPAÑA

En la nación hispana, las UP no se anclaron en la Ley orgánica 2, de 22 de marzo de 2023, del Sistema Universitario, ni en ninguna de sus versiones anteriores, como, tampoco, aparecen en normas ordinarias culturales, pues el más alto referente legal en la materia es el *Libro blanco de las universidades populares*, de la Federación Española de Universidades Populares (FEUP)² (2021), más enfocado en la definición de estas instituciones y en establecer una estrategia conjunta para las más de 400 UP de la nación (Martínez y Vicente, 2010, pp. 174-175) —de las cuales, la mitad, aproximadamente, está federada—, como, también, en el documento de impulso para su creación.

Y es que realmente, las UP nacen, como subraya Madrid (1994, p. 108), para dar respuesta, cual parche, a tres bloques bien marcados: luchar contra la alfabetización previa a las leyes educativas de los años 70, complementar las cifras de fracaso escolar del momento y, finalmente, dar un cambio histórico a la sociedad española en dicho momento global. Realmente, su creación fue mucho más sencilla y natural, y responde

² Integrada a la Asociación Europea de Educación de Adultos que, por tanto, no es exclusiva para UP. La FEUP comprende las UP que suscriban el convenio preceptivo y, a la vez, las dos asociaciones regionales que existen en el rubro: la Asociación Canaria de Universidades Populares y la Asociación Regional de Universidades Populares de Extremadura; esta última posee un total de 193 UP, el 90% de las federadas, razón por la cual su presidencia y órganos de gobierno son siempre extremeños y, al ser los directores y gerentes de las UP, generalmente, cargos de libre designación, son del mismo signo político que la mayoría de los municipios de esa localidad (socialistas), lo cual pudiera ser una de las razones del estancamiento en la promoción de «propuesta no de ley» y, por tanto, de declaración institucional de las UP. El equivalente europeo más similar sería la Organización Nacional de Aprendizaje para Adultos de Irlanda (s.f., s.p.).

a la generación de un espacio, concentrado en lo municipal —verdadero protagonista del movimiento de las UP—, que diera respuesta al reclamo social de un espacio de dedicación y desarrollo (que el Estado no cumplía) en satisfacción de la constitución, el de la dinamización y atención a la tercera edad, si bien, luego, tal esfera ha sido invadida por otros ámbitos (FP, salones de actos...) y colectivos (ludotecas, talleres juveniles, etc).

En el ordenamiento de las entidades locales (municipios y provincias), solo existiría un encaje de la competencia propia de las UP en el Artículo 25.2 m) de la Ley 7, de 2 de abril de 1985, reguladora de las Bases del régimen local, pues la «promoción de la cultura y [los] equipamientos culturales» constituyen una competencia elemental de todos los municipios; sería interesante que en el siguiente precepto (Artículo 26.1) se estableciera la obligación de que, en los municipios con más de 50 000 habitantes, hubiese una UP, dado que esta integra dicha promoción sociocultural, al igual que la existencia de bibliotecas, salas de estudio, espacios comunitarios, expositivos y de participación ciudadana (Borg, 2004, pp. 489-505).

A excepción de otros estados que aceleran la cohesión de las UP y su expansión, como Argentina, con su Programa de universidades populares RR 475/2017 (Pereyra y Tchara, 2024, p. 29), la heterogeneidad en la naturaleza de dichos centros y su vinculación con los municipios es un hecho, a la vista de sus estatutos, norma que toma la forma de ordenanza, tanto para su documento constitutivo como para el establecimiento de sus precios públicos o del uso y la cesión de sus espacios. Condorcet (2019) decía que la educación, en la nueva instrucción social, debe ser «igual, universal y completa» (p. 4), pero solo tanto «como lo permitan las circunstancias» (p. 4). Esta cuestión parece relevante, dado que, al depender las UP de presupuestos municipales, existen limitaciones propias de unas arcas que no son las más boyantes del andamiaje tributario nacional, sin que se cuente con partidas o subvenciones directas de los presupuestos generales del Estado o las comunidades autónomas.

Mirar atrás no siempre es retroceder, por lo que parece interesante que las UP sean puestas al servicio de los derechos humanos que dan cobertura a la cultura y la educación, *vgr.* en la Declaración de Friburgo, en la que destaca el Artículo 6:

En el marco general del derecho a la educación, toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho, a lo largo de su existencia, a una educación y a una formación que, respondiendo a las necesidades educativas fundamentales, contribuyan al libre y pleno desarrollo de su identidad cultural, siempre que se respeten los derechos de los demás y la diversidad cultural. Este derecho comprende en particular: a. El conocimiento y el aprendizaje de los derechos humanos [...]. (Observatorio de la Diversidad y los Derechos Culturales, 2007, p. 7)

En específico, se ponen de relieve derechos como los de ofrecer formación gratuita y accesible hacia «el pleno desarrollo de la personalidad humana» o «tomar parte libremente en la vida cultural» (Declaración universal de derechos humanos, artículos 26 y 27); «capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre» o «[fomentar o intensificar], en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria» —Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, Artículo 13.1.2 d). El último de los enunciados citados condensa la esencia actual de las UP, cuyos usuarios responden al perfil descrito.

Este cumplimiento activo justifica el paso siguiente que se propone, respecto a la Agenda 2030, aprobada por la Resolución A/RES/7/313 de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 6 de julio de 2017. De los 17 ODS establecidos, a los efectos de este estudio, resultan relevantes los referidos a: 4. Educación de calidad; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 10. Reducción de las desigualdades; 16. Paz, justicia e instituciones sólidas; y 17. Alianza para lograr los objetivos. Las UP son un recurso eficiente, que existe, funciona y se ha consolidado; solo se requiere su articulación y cohesión. En este sentido, Steffen (2016) proponía, para Alemania, una acción conjunta para otro ODS que implicara a las UP: «[...] puede implementarse en todos los departamentos de las universidades populares, como un programa único e independiente o como una serie incorporada a manera de unidad en una modalidad actualmente en aplicación: una serie dedicada a la cocina vegana» (p. 80).

Si el cuarto ODS se enfoca en «garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos» (Miranda, 2023, pp. 264-293), existen organis-

mos internacionales, como la UNESCO o la Asociación Mundial para la Educación, al igual que organizaciones que se han alineado hacia el cumplimiento de tal propósito, en entidades como la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas o la Asociación Internacional de Educación Infantil; sería procedente que una asociación internacional de UP pudiera aunarse a los esfuerzos.

El octavo ODS se dirige a la promoción de un «crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos», a lo que ya se contribuye desde las UP, a la vista de la formación en oficios tradicionales, idiomas o emprendimiento, además de los espacios de *coworking* que favorecen la meta 8.3: «Promover políticas orientadas a [...] la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros».

Al décimo ODS, las UP contribuyen indirectamente, dado que la formación y los planes formativos impulsan la integración, *ergo* la igualdad. Como puede verse en la Ordenanza reguladora del precio público, por prestación de servicios en la Universidad Popular Municipal de Jaén, de 28 de agosto de 2017, las ordenanzas fiscales de la UP integran bonificaciones, deducciones y exenciones para personas en riesgo de exclusión social, familias numerosas, desempleados, etc.; a este objetivo, se le empalma el decimosexto, en cuanto a la promoción de sociedades «pacíficas e inclusivas» (Fleming, 2007, p. 21).

Se añaden a este último, el apartado de «construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles» y el ODS 17, sobre la generación de alianzas internacionales. Lo más destacado en este sentido es la creación de instituciones eficaces, pues, como se ha visto, existe una ausencia de cooperación entre UP a nivel nacional e internacional por dos razones: *primero*, la inexistencia de estructuras, organizaciones, federaciones o asociaciones de peso (bien de forma descentralizada o formando parte de un departamento ministerial, una consejería autonómica o una organización internacional); y *segundo*, por la pertenencia de aquellas a municipios y provincias, peldaño más cercano al ciudadano, pero, a la vez, el de menor escala.

IV. PROPUESTAS Y *LEGE FERENDA*

Hace dos décadas ya existían autores que se preguntaban cómo favorecer la educación permanente, pero lo hacían en lo histórico o desde la psicología didáctica (Pérez, 2007, p. 210), nunca en términos jurídicos, como aquí se pretende. Como se intuye, el esfuerzo que aúpe el compromiso consolidador de esta institución ha de venir de lo declarativo a lo ejecutivo, por el especial y delicado perfil de usuario de las UP, si se atiende, en gran medida, al doble rasero de la educación para adultos, el cual expone muy bien Patagua (2019) —al citar a Messina (2002)—, cuando indica que «la educación de adultos es un nombre que oculta que los únicos destinatarios han sido los adultos (o niños y jóvenes que viven como adultos) en situación de exclusión» (p. 51). Es evidente que estos adultos no han podido recibir la educación en el momento propicio para ello; de ahí la exclusión social mayoritaria que identifica a estos usuarios.

Como se ha estudiado, la evolución de las UP ha sido una constante por su adaptación a las demandas del pueblo (Martínez y Vicente, 2010, p. 177), a la vista de haber pasado de ser una casa de formación en oficios elementales a lo largo de la vida, a un verdadero polo de formación profesional, que promueve nuevas competencias digitales o robóticas, mediante cursos de programación, inteligencia artificial, creación de videojuegos y otros, con espacios culturales de uso popular, o incorpora a sus programaciones distintas áreas deportivas, por lo que procedería, por fin, canalizar este paso de conformar una estructura internacional de UP y ello requeriría de un impulso legislativo.

El Título X del Reglamento del Congreso de los Diputados, de 24 de febrero de 1982: «De las proposiciones no de ley» (artículos 193-195) habilita el procedimiento para formular propuestas con contenido de apoyo institucional o declarativo como el que hoy se presenta: La cultura accesible, la educación a lo largo de la trayectoria vital y la ética del aprendizaje desde el esfuerzo y el entretenimiento constituyen hoy un pilar ampliamente sostenido por el entramado de UP; unas instituciones de localización municipal que facilitan una formación profesional y en artes en desuso, de sideral importancia en el contexto español, como reza la Carta Magna.

Hoy, España cuenta con más de 200 UP que se han consolidado de una forma lenta y desigual. En Andalucía, *vgr.*, se goza del cariño del pueblo

a casas universitarias como las de Jaén, Alcalá (Sevilla), Dos Hermanas, Ronda, Loja, Cartaya, San Roque, Torremolinos, Mijas, Almería... Pero podría seguirse con las de Palencia, Valencia o Teruel. En definitiva, las UP desempeñan un papel importante en la educación y el desarrollo de la sociedad, así como en la fijación al territorio, por ser un lugar de preparación a lo largo de la vida, pero, también, de ocio.

Aquí hay algunas razones clave por las que las UP son consideradas esenciales y que marcan las diferencias en los municipios que acogen estos organismos autónomos:

1. Acceso a la educación para todos: Ellas tienen, como objetivo principal, el de proporcionar oportunidades educativas accesibles a todas las personas, independientemente de su edad, nivel educativo previo o estatus socioeconómico. Esto contribuye a la democratización de la educación, al brindar acceso a la formación y al conocimiento a segmentos de la población que podrían enfrentar barreras para ingresar en la educación formal. Madrid (1994) lo constata como una de las conclusiones del Congreso de UP de aquel año, en el que se determinó que ellas son cobijo para los desfavorecidos (p. 111). Este cariz resulta de especial relevancia si se alude a que los usuarios de las UP suelen ser, en su mayor parte, personas mayores, mujeres y niños, lo que las hace un recurso accesible para la formación y el entretenimiento en los municipios que las acogen.

2. Formación continua y desarrollo personal: Ofrecen programas y cursos que van más allá de la educación formal y están diseñados para el desarrollo personal y profesional continuo, con cursos de inteligencia artificial, programación, *reiki* o informática para adultos. Las personas pueden participar en modalidades formativas que les permitan adquirir nuevas habilidades, actualizar conocimientos y explorar áreas de interés, incluso después de haber completado su educación formal, como es el caso de las artes tradicionales (ilustración, corte y confección o encaje de bolillos). De no existir las UP, muchos de estos oficios y artesanías estarían condenados a la extinción.

3. Cohesión social y comunitaria: Las UP contribuyen a la cohesión social, al proporcionar un espacio en el que la comunidad local puede reunirse, aprender y colaborar. Fomentan la participación activa de la comunidad y promueven un sentido de identidad y pertenencia, al tiempo que fijan la población en el territorio y hacen que la oferta formativa y

de ocio sea una realidad en sus municipios. Además, las UP disponen, comúnmente, de espacios físicos imprescindibles para realizar acciones culturales, turísticas y formativas que se ofrecen a la ciudadanía de forma gratuita, para la recepción de ofertas de eventos como simposios, congresos, conferencias, ponencias, ciclos formativos, actuaciones teatrales, recitales o reuniones varias de distintas categorías.

4. Enfoque en la educación no formal: Dado que las UP se centran en esta variante educativa pueden adaptarse, fácilmente, a las necesidades cambiantes de la sociedad y ofrecer programas que respondan a demandas específicas o emergentes. Esto las hace flexibles y capaces de abordar diversas áreas de interés y necesidades educativas.

5. Promoción de la cultura y las artes: Muchas UP ofrecen cursos y actividades relacionados con la cultura, las artes y las humanidades. Ello contribuye a la preservación y promoción de la cultura local, así como al enriquecimiento cultural de la comunidad. Tradiciones municipales, bailes regionales, cantos típicos y costumbres de las zonas son el contenido a guardar y mantener.

6. Innovación y experimentación educativa: Las UP pueden servir como espacios para la experimentación educativa y la innovación pedagógica, el baile y el deporte. Al no estar vinculadas a estructuras académicas rígidas, tienen la flexibilidad de probar enfoques educativos alternativos y adaptarse a las necesidades cambiantes del aprendizaje.

Nunca ha existido un apoyo colaborativo de envergadura de ninguna institución española, autonómica o comunitaria que haya reconocido la integración, participación, formación y recreación que despliegan las UP en el territorio. Por ello sería tan necesario como reconocido, para la Junta de Andalucía, el ser la primera institución pública que conceda a estos entes especiales una línea que les permita continuar irradiando sus bondades con apoyo promocional y económico, de una forma viable y sostenible. Así, se propone:

Primero: Establecer una línea de ayuda o subvención para la accesibilidad en los edificios de las UP, así como para promoverlas, siempre que acrediten el cumplimiento de una serie de requisitos de alumnado, cohesión, expansión municipal y catálogo de oferta formativa. A este efecto, podría contarse con la gestión que aporte la FEUP.

Segundo: Reconocer la labor que, desde hace cerca de medio siglo, realizan las UP con la ciudadanía andaluza, a nivel ministerial (distinción, medalla, encomienda...).

V. EXPERIENCIAS COMPARADAS Y DESAFÍOS DE FUTURO

Como en un mundo global la experiencia de sistemas distintos supone un aprendizaje, es interesante acudir al Derecho comparado y, en este asunto, se encuentran algunas formas de acometer el fenómeno de las UP; para ello, se ha de recordar cómo se asocia, jurídicamente, este modelo educativo a efectos internacionales:

En la Quinta Conferencia Internacional (Hamburgo, 1997) la educación de adultos es definida como un derecho fundamental, como necesaria condición para alcanzar una participación plena en una sociedad, fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, promover la democracia, la justicia social y la igualdad, contribuir a la emancipación individual y a la transformación social. (Sabán, 2010, p. 210)³

Comenzando con el modelo implantado en Argentina, las UP se crean por actas constitutivas de fundaciones o asociaciones, ordenanzas locales, acuerdos y convenios entre las UP y los municipios, pero el Estado es el que marca las pautas y la política educativa que les es propia a todos los niveles, de acuerdo con el proyecto de Ley de universidades populares (2023), que se encuentra en ciernes —como antaño lo hizo el presidente Illia, con el Decreto 4369 de 1965, consciente del liderazgo que el Estado ha de tomar en esta lid.

En ese país, es significativa la experiencia de Patagua (2019) con el sistema educativo de personas jóvenes y adultas; en Francia, se ha conocido la experiencia de Mercier (2001); y, en Venezuela, la de Chávez (1999), por citar algunos ejemplos, coincidentes en que hay picos de

³ No deja de ser curioso el estudio de Salazar (2019, p. 75) que marca el éxito de Hamburgo'97 porque no había presencia estatal y sí del tercer sector; sin embargo, luego, alude a discursos manifiestamente escorados a postulados no conservadores ni de centro, sino todo lo contrario, cuando, ciertamente, aquella conferencia huía de la apropiación ideológica.

expansión, transversales y con gran potencial, pero también, momentos de estancamiento.

En México, la experiencia es más reciente (1973), aunque de distinta conformación. La Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, *vgr.*, a pesar de la confusión a que induce su nombre, es un centro privado que ofrece licenciaturas, doctorados y la educación permanente, propia de las UP tradicionales, como se extrae de su Reglamento general (2020).

En Uruguay se vive una experiencia con altibajos, si bien las UP gozan de salud, dado que se han consolidado en el territorio y ocupan un espacio difícil de hacer desaparecer, ya que la Ley general de educación de 2008 las blindó con las políticas que nacieron desde 2005 y las empodera, tanto por vincularse a formaciones hacia el empleo como por el prisma de rehabilitación para adultos mayores (Camors, 2020, p. 94).

En Brasil, el Artículo 87.II de la Ley No. 9394, de 20 de diciembre de 1996, de las directrices y bases de la educación nacional, integra, en la universidad común, la enseñanza de las UP, cuando refiere que una de sus competencias es proveer cursos presenciales o a distancia a los jóvenes y adultos insuficientemente escolarizados.

La idea francesa de las UP tenía un horizonte tan amplio como completo, por lo que, quizás, creó una frustración. Los impulsores del momento verían hoy, de nuevo, esa oportunidad y abandonarían aquella idea de que

las Universidades Populares murieron porque eran incapaces de imaginar la educación mutua que era el sueño de todos. Este fracaso marcó las conciencias populares durante mucho tiempo, y en el período de entreguerras, repleto de experiencias de educación obrera y proletaria, las Universidades Populares de los años 1900 sirvieron de modelo a seguir o a rechazar. (Mercier, 2001, p. 117)

El resto de los países cuenta con un encaje muy parecido al español, como es el caso de Alemania, en donde tales instituciones, también, dependen de lo municipal; al respecto, el Alcalde-Presidente de la ciudad de Múnich (Alemania), en el Congreso de Universidades Populares en 2006, como presidente de la Asociación de Ciudades, expresó la

importancia de aquellas para defender el mejoramiento de la financiación de mil UP.

Se coincide con la reivindicación, a la vista de las limitadas partidas que entidades humildes como los municipios pueden brindar a proyectos que demandan tantos recursos humanos y materiales (2006, s.p.). En este epígrafe en el en se abordan las UP desde la pospropuesta política, la visibilización y el desnudamiento ideológico es obligado recordar aquello de Quintano (2020):

La educación tiene que procurar que las personas participantes tomen conciencia y comprendan el funcionamiento de la sociedad democrática, interiorizando los valores que la sustentan y formando en las competencias y actitudes para participar plenamente en la democracia. La educación es política e, inevitablemente, está cargada de valores e ideologías, por ello, asumir una ética de mínimos, amparada en la educación democrática y los DDHH, es imprescindible en cualquier entidad o institución educativa cualesquiera que sean sus modalidades. (p. 943)

Hay una distancia entre la educación y el adoctrinamiento, como recuerdan Fraile, Tripolone y Wortman (2024, p. 6). La comunidad internacional se ha proyectado hacia la consolidación del derecho a la educación en la tónica meramente educativa (la que interesa), enfocada a proteger bienes jurídicos sin fomentar contradicciones. Así, la Cumbre del Milenio, celebrada en New York en septiembre de 2000, fijó ocho sencillos y ambiciosos objetivos a cumplir para el año 2015. El segundo de ellos se dirigía a «lograr la enseñanza primaria universal», con la finalidad de alcanzar una tasa neta de matrícula en la enseñanza elemental, sobre la base de la proporción de alumnos que comenzaban el primer grado y llegaban a culminar la primaria. En ningún momento se pensó en las generaciones no comprendidas entre 15 y 24 años de edad, señalada, explícitamente, como blanco de la alfabetización. En este contexto se experimenta un avance con una estructura ya creada en las UP.

La Observación general No. 13, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su 21 período de sesiones (1999), puso en claro que la educación no se ciñe a una edad o período vital, al subrayar que ella

debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos. (s.p.)

La definición de un límite al desarrollo de la personalidad es un atrevimiento que no ha sido señalado para materias concretas, con base en variables de capacidad o conformación, algo que consolida la propia observación, cuando señala que:

[...] el goce del derecho a la educación fundamental no está limitado por la edad ni el sexo; se aplica a niños, jóvenes y adultos, incluidas las personas mayores. La educación fundamental, por consiguiente, es un componente integral de la educación de adultos y de la educación permanente. Habida cuenta de que la educación fundamental es un derecho de todos los grupos de edad, deben formularse planes de estudio y los correspondientes sistemas que sean idóneos para alumnos de todas las edades. (s.p.)

VI. CONCLUSIONES

Las UP suponen un eficiente núcleo estratégico, aprovechable, por su expandido entramado en el territorio, para el cumplimiento de los ODS y el escrupuloso seguimiento de determinados derechos humanos en su ramo, especialmente, el del acceso a la cultura y a la educación, pero la descentralización y la falta de cooperación interna e internacional le restan capacidad operativa. Esta ausencia se identifica como un impedimento de aquellas para cumplir con los ODS y requiere de un compromiso democrático en los términos propuestos (no de ley).

Por consiguiente, el derecho a la educación se torna una adaptación conceptual ante la nueva realidad demográfica, en la que se ha de reforzar la educación, focalizadamente, en el sector adulto de la población, dado que, por imperativo constitucional (Palomares, 2024, p. 110), los poderes públicos han de salvaguardar el acceso a la cultura, al ocio y a la educación de las personas mayores, un segmento que se acerca al 25% de la nacional y supone un vaciamiento de centros escolares, que, en menos de 10 años, saturará las UP y las aulas para adultos, que ofrecen una formación transversal y a lo largo de la vida.

No es peregrina ni exótica la expectativa de cohesión universitaria propuesta, ni alto el reconocimiento a la labor ya realizada por las UP. Así lo avalan experiencias como la francesa o la argentina, o textos legislativos que se constituyen como un verdadero acicate para la propuesta, aun cuando estén estancados en un tiempo que no se aproxima a los ODS.

Finalmente, existe el importante reto nacional de poder convertir, estratégica y anticipadamente, el liderazgo en la preparación de las UP ante la alta demanda que se prevé en menos de dos lustros; con ello, a la vez, se colmatan los ODS y se cumple con el mandato del Estado del Bienestar.

VII. REFERENCIAS

- Aupex (Agencia privada de colocación). (s.f.) <https://agencia.colocacion.aupex.org/>
- Borg, C. (2004). Educación de adultos, inclusión social y compromiso cultural. *Revista Internacional de Educación a lo Largo de Toda la Vida*, 23(5), 489-505. <https://edulab.es/revEDU/issue/archive>
- Camors, J., Turnes, G., Rodríguez, E., Rodríguez, Y. y Cordano, N. (2020). De la «educación de adultos» a la «educación para todos, a lo largo de toda la vida» en Uruguay. *Educació i Història: Revista d'història de l'educació*, (36), 69-95. <https://www.raco.cat/index.php/EducacioHistoria/article/view/372646>
- Chávez, R. B. (1999). Antonio Cornejo Polar y la universidad popular latinoamericana. Su experiencia como Rector de San Marcos. *Revista de Crítica Literaria Latinoamericana*, (50), 41-49. <https://doi.org/10.2307/4531055>
- Cobo, C. y Moravec, J. W. (2011). *Aprendizaje invisible. Hacia una nueva ecología de la educación*. Publicacions i Edicions Universitat de Barcelona-Universidad Internacional de Andalucía. https://www.uv.es/bellochc/MasterPoliticas/Cobo_Moravec.pdf

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas. (1999). *Observación general No. 13*. https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf
- Condorcet, M. (2019). *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*. Sanz y Torres. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=922749>
- Constitución española (texto consolidado). (2024). *BOE*, (311), s.p. [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)
- Crónica de las universidades populares en el mundo: Países nórdicos. (2014). <https://universidadpopularzgz.blogspot.com/2014/11/las-ups-en-el-mundo-paises-nordicos.html>
- Cross, K. P. (1991). *Adultos como aprendices: aumentar la participación y facilitar el aprendizaje*. Jossey-Bass. <https://www.torrossa.com/it/resources/an/5391693>
- Federación Española de Universidades Populares. (2021). *Libro blanco de las universidades populares*. https://www.feup.org/wp-content/uploads/2021/09/libro_blanco_UUPP_avance.pdf
- Fieldhouse, R. (1996). *Una historia de la educación de adultos británica moderna*. NIACE. https://archive.org/details/historyofmodernb0000fiel?utm_source=chatgpt.com
- Fleming, T. et al. (2007). Aprendizaje para la vida: aprendizaje permanente y educación de adultos en Irlanda. *Adult Learner: The Irish Journal of Adult and Community Education*, 1(1), 15-31. <https://www.aontas.com/assets/resources/Adult-Learner-Journal/AONTAS%20Adult%20Learner%20Journal%202007.pdf>
- Fraile, N. M., Tripolone, G. y Wortman, F. (Julio-diciembre, 2024). Universidad y adoctrinamiento político: notas introductorias a "Escuela Popular de Adultos y Escuela de Partido" de Hermann Heller. *Perspectivas*, (18), 1-6. <https://doi.org/10.35305/prcs.vi18.814>

- Hinzen, H. y Schmitt, S. (2016). *Agenda 2030: La educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. DVV International. https://redclade.org/wp-content/uploads/2016-DVV-International-Agenda2030-Educacion_aprendizaje_a_lo_largo_de_toda_la_vida_ODS.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2020). *Demografía y población*. https://www.ine.es/prodyser/demografia_UE/bloc-1c.html?lang=es
- Llosa, S. M., Stein, A., Agüero, J. P. C. y Oshiro, N. (2023). El derecho a la educación a lo largo de la vida: hallazgos y desafíos en territorios populares. *Cuadernos de Educación*, (22), 36-55. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/Cuadernos/article/view/43780>
- Madrid Izquierdo, J. M. (1994). Las universidades populares y la educación de adultos. *Pedagogía Social*, (9), 107-114. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6638830.pdf>
- Martínez, P. L. M. y Vicente, A. S. (2010). Las universidades populares en España (1903-2010). *Participación Educativa*, (1), 165-179. <https://dialnet.unirioja.es>
- Mercier, L. (2001). La educación popular a través de la universidad popular en la Francia del siglo xx. *Historia de la Educación*, (20), 117-135. <https://dialnet.unirioja.es>
- Ministerio de Sanidad. (2020). Informe de esperanza de vida. <https://www.sanidad.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=5944#:~:text=%2D%20La%20esperanza%20de%20vida%20al,y%20su%20evoluci%C3%B3n%20desde%202006>
- Miranda Gonçalves, R. (2023). Educación de calidad y derechos humanos en el siglo xxi: descifrando el ODS 4. *Justiça do Direito*, 37(2), 264-293. <https://doi.org/10.5335/rjd.v37i2.15295>
- Monclús Estella, A. y Sabén Vera, C. (2008). La enseñanza en competencias en el marco de la educación a lo largo de la vida y la sociedad del conocimiento. *Revista Iberoamericana de Educación*, (47), 159-183. <https://rieoei.org>

- Moreno Crespo, P. (2015). Educación a lo largo de la vida: Aulas de Mayores. *Fuentes*, (17), 113-133. <https://revistascientificas.us.es/index.php/fuentes/article/view/2319>
- Núñez, V. (2010). Los profesionales de la educación más allá de la escuela: los retos de la educación a lo largo de la vida. *ENfoques*, (1), 39-50. https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/sites/ministerio-educacion-cultura/files/documentos/publicaciones/Revista_Enfoques_1.pdf#page=39
- Observatorio de la Diversidad y los Derechos Culturales. (2007). Declaración de Friburgo. <https://www.unifr.ch/ethique/fr/assets/public/Files/declaration-esp3.pdf>
- Ordenanza reguladora del precio público por prestación de servicios en la Universidad Popular Municipal de Jaén. (Agosto 28, 2017). https://sede.aytojaen.es/portal/sede/se_contenedor1.jsp?seccion=s_idoc_d10_v1.jsp&codbusqueda=1354&language=es&codResi=1&layout=se_contenedor1.jsp&codAdirecto=343
- Organización de Naciones Unidas. (2000). Resolución A/RES/55/2 (Objetivos del Milenio). <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- Organización Nacional de Aprendizaje para Adultos de Irlanda. (s.f). <https://www.aontas.com/>
- Ortega Esteban, J. (2005). La educación a lo largo de la vida: la educación social, la educación escolar, la educación continua: todas son educaciones formales. *Revista de Educación*, (338), 167-176. <https://doi.org/10.44238/1988-592X-0034-8082-RE>
- Ossenbach G. y Scagliola G. (Enero-junio, 2021). Universidades populares y experiencias de extensión educativa en América Latina en la primera mitad del siglo xx. *Historia Caribe*, XVI(38), 15-34. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-88032021000100015&script=sci_arttext
- Palomares Herrera, M (2024). *Constitución Española Comentada: Especial 45º Aniversario*. Dykinson. <https://www.>

digitaliapublishing.com/a/162603/constitucion-espanola-comentada

Patagua, P. E. (2019). *El derecho a la educación de jóvenes y adultos: Formación, Políticas Educativas y Organizaciones Populares*. BNE. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/130725>

Pereyra, W. D. y Tchara, J. M. (2024). Análisis del presupuesto basado en actividades como herramienta de gestión para la toma de decisiones en la UNC. *DTI-FCE*, (5), 1-33. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/DTI/article/view/44755>

Pérez González, J. (2007) La educación de adultos. ¿Cómo favorecer la educación permanente? *Tavira*, (23), 203-214. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2657931>

Proyecto de Ley de universidades populares. (2023). <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2023/PDF2023/TP2023/1712-D-2023.pdf>

Quintano Nieto, J., Ruiz Ruiz, M. E. y Bakieva, M. (2020). El enfoque de derechos humanos en la educación ciudadana a lo largo de la vida. En *Educación para el Bien Común: hacia una práctica crítica, inclusiva y comprometida socialmente*, 942-954. <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/74481>

Reglamento general de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. (2020). https://upaep.mx/images/eventos/2020/sistemadeintegridad/Reglamento_General_de_Estudiantes_y_Usuarios_de_Servicios_Academicos.pdf

Sabán, C. (Enero-abril, 2010). «Educación permanente» y «aprendizaje permanente»: dos modelos teórico-aplicativos diferentes. *Revista Iberoamericana de Educación*, (52), 203-230. <https://rieoei.org/RIE/article/view/617>

Salazar, C. (2019). Educación de adultos y educación popular. *Revista NuestrAmérica*, 7(14), 71-81. <https://www.jstor.org/stable/48697795?seq=1>

Sandoval, L. G. (2021). Los estudiantes universitarios guatemaltecos y su proyección social: The People's University (1923-1932). *Historia Caribe*, 16(38), 137-166. <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA670213408&sid=googleScholar&v=2>

[1&it=r&linkaccess=abs&issn=01228803&p=IFME&sw=w&userGroupName=anon%7Ec5509447&aty=open-web-entry](#)

- Steffen, J. (2016). ¿El aprendizaje global como tarea transversal de la Agenda 2030? Consideraciones del proyecto: Aprendizaje global en las universidades populares. En: Hinzen, H. y Schmitt, S. *Agenda 2030: La educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, 72-90. DVV International. https://redclade.org/wp-content/uploads/2016-DVV-International-Agenda2030-Educacion_aprendizaje_a_lo_largo_de_toda_la_vida_ODS.pdf
- Ude, Ch. (2006). *Discurso inaugural del Consejo Alemán de Municipios y Alcalde Mayor de Múnich*. <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-672006/dvv-12o-congreso-de-las-universidades-populares/las-universidades-populares-son-los-centros-mas-importantes-de-formacion-permanente-y-aprendizaje-de-por-vida>