



Municipio educador, ciudad educadora: Una apuesta permanente de los Gobiernos locales

Heliodoro Gallego Cuesta
Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias

Resumen

En el marco ya imparable y hasta familiar del proceso de globalización, cada día cobra más importancia la imprescindible relación que guarda la educación con el territorio y con el gobierno local. La educación reglada, ocupacional, continua, formal e informal, desde la cuna y a lo largo de toda la vida, es el eje clave, fundamental y decisivo para el desarrollo personal y colectivo, para la promoción en el empleo, para una mejor calidad de vida, para la realización de la persona, para el progreso, para la consolidación del proceso de igualdad y para facultar una mayor integración y cohesión social.

Palabras clave: globalización, marco escolar, proyecto educativo, familia, FEMP, comunitaria, ciudad, ciudadanía, entorno local, gobierno local, aprendizaje a lo largo de la vida.

El objetivo básico que persiguen todos los gobiernos locales es la promoción del desarrollo integral de nuestros pueblos y ciudades. La base que sustenta este objetivo fundamental no es otra que una educación, tan amplia como universal, que sea capaz de impulsar un desarrollo humano y sostenible, una economía al servicio del bien común y unas personas que conforman y hacen ciudad.

Por eso, los gobiernos locales siempre hemos tenido muy presente la recomendación del Consejo Europeo de 1982 que propició la utilización del contexto extraescolar como recurso pedagógico, mediante la participación de la colectividad local en las actividades educativas, en paralelo a la participación del entorno educativo en la vida local.

En este sentido, las asambleas generales de la FEMP, por acuerdo plenario de sus alcaldes y alcaldesas, han venido acordando que las ciudades y pueblos deberían promover todo tipo de educación y formación, de manifestaciones culturales, de fuentes de información y de todas las vías de descubrimiento de la realidad, partiendo de las necesidades de sus habitantes y propiciando así una transformación y crecimiento armónico de la ciudad.

*Promover el
desarrollo a través
de una educación
abierta al entorno,
objetivo básico de la
FEMP.*

Consecuentes con este planteamiento, los alcaldes y alcaldesas ayudamos para que las escuelas no sean instituciones cerradas y aisladas de su entorno natural; trabajamos incansablemente en la configuración de proyectos o planes educativos de ciudad, con el apoyo de toda la comunidad y para toda la población y propiciamos unos planteamientos educadores tan globales como flexibles y descentralizados, en función de las necesidades de proximidad.

Los Gobiernos locales hacemos nuestras las palabras de Ricardo Díez Hochleitner (2002):

“Para alcanzar un nuevo modelo de desarrollo sostenible, de alcance social y humano, hace falta la obra, el fruto del hombre educado y culto, instruido al máximo posible y sólidamente formado en sus actitudes, hábitos y valores, y cultivado en las raíces y cultura de la civilización universal”.

“Pedimos y queremos una educación para la paz; para prevenir la violencia, la intolerancia, el egoísmo y la ignorancia. Una educación a favor de la dignidad humana, para la convivencia democrática en libertad, para aprender a compartir, para la modernidad y el progreso en solidaridad”.

En este sentido, los proyectos educativos de ciudad, que progresivamente se van generando en distintos pueblos y ciudades, son iniciativas, programas, proyectos y apuestas que surgen desde el ámbito municipal, desde la inquietud educadora de los gobiernos locales y que, en definitiva, ofrecen la respuesta del municipio a muchas inquietudes y demandas de los vecinos para su realización personal y colectiva.

El bienestar, más allá de la reivindicación global, tiende a concretarse en la vida cotidiana y comunitaria exigiendo soluciones de proximidad.

Es incuestionable que la educación facilita determinadas opciones, y que para no quedarse al margen, se precisa elevar cada vez más el nivel educativo. Las diferentes ofertas educativas apuntalan un futuro mejor, si la responsabilidad se comparte con los ayuntamientos, empresarios, sindicatos, asociaciones, etc., propiciando la más amplia colaboración entre todos los sectores, pues, en definitiva, es en un determinado territorio donde se ubican las empresas y los centros educativos, y se promueven las relaciones sociales, dando paso a la interacción diaria frente a la progresiva mundialización. La progresiva transformación de las sociedades industriales conlleva nuevos modelos de desarrollo, que eviten la desconexión entre las industrias y las ciudades.

El bienestar, más allá de la reivindicación global, tiende a concretarse en la vida cotidiana y comunitaria exigiendo soluciones de proximidad. El mundo local, el entorno cercano, es el que vehicula los sentimientos de pertenencia. En este sentido, son los gobiernos locales los que identifican más nítidamente los problemas y los retos, y los más conscientes de las iniciativas precisas, pudiendo aglutinar a todos los sectores implicados en la educación y el desarrollo local, a pesar de moverse en un marco competencial educativo residual y complementario.

En este contexto, como muy bien apunta Joan Subirats, el futuro de las ciudades dependerá, cada vez más, de la inversión en formación, del aprovechamiento de las potencialidades educadoras del entorno local, de la suma de instituciones y actores que van más allá del marco escolar, incorporando el conjunto de prácticas formativas que incidan en el desarrollo.

Desde los Gobiernos locales procuramos crear espacios abiertos para la educación y la formación que propicien el aprendizaje permanente, y oportunidades de realización individual y de movilidad social, con el fin de formar ciudadanos que participen activamente en la sociedad.

Tratamos de promover, generar y difundir los conocimientos como uno de los servicios a la comunidad, proporcionando los medios adecuados para contribuir al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades, sin olvidar que hay que tratar de comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural y que, en paralelo, hay que tratar de proteger y consolidar los valores de la sociedad, velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y objetivas.

En definitiva, pensamos que hay que enfocar la labor educadora en función de lo que la sociedad espera de ella mediante normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica, propiciando una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, el respeto de las culturas, la protección del medio ambiente, etc., potenciando el desarrollo pleno de las diferentes capacidades, con sentido de la responsabilidad social, educando para una participación activa en la sociedad democrática y apoyando los cambios que propicien un desarrollo sostenible, una capacitación actualizada y una mejora constante de la calidad de vida, sin perder de vista que en un mundo en rápido cambio, los métodos, prácticas y medios de transmisión del saber, han de basarse en nuevos tipos de vínculos y de colaboración con la comunidad y con los más amplios sectores de la sociedad, para formar hombres y mujeres bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico y capaces de analizar los problemas de la sociedad, buscar soluciones y asumir responsabilidades sociales.

Hay que enfocar la labor educadora en función de lo que la sociedad espera de ella.

Cualquier ciudad, grande o pequeña, cuenta con numerosas posibilidades educadoras y debe ponerlas al servicio de la promoción y del desarrollo de todos sus habitantes, atendiendo las motivaciones sociales, económicas, políticas, culturales, formativas, etc. saliendo al paso de la sociedad del conocimiento e invirtiendo en formación, ya que los cambios sociales plantean demandas de gran calado, tanto por la internacionalización de la economía, como por la globalización de la comunicación y de la información, parejas al desarrollo científico y tecnológico, a los cambios demográficos y familiares, a la diversificación del empleo, y al pluralismo ideológico de la sociedad, para atender

las nuevas demandas que se plantean a todas las instituciones y a las locales en primer lugar.

La ciudad educadora coopera con sus recursos en la educación en la diversidad y promueve el desarrollo social, moral y cultural del municipio.

Consiguientemente, la tarea educativa local, como cooperante consustancial, no sólo del sistema educativo reglado, sino también en el ánimo de articular lo que a lo largo de estos últimos años se ha venido acuñando como ciudad educadora, mediante la puesta a disposición de todos los recursos que complementan la formación a lo largo de la vida y en todos los ámbitos, requiere abordar la educación en la diversidad, suprimir los obstáculos de cualquier tipo, plantear una política educativa amplia y de alcance global que ligue las modalidades de educación formal y no formal así como las diversas manifestaciones culturales, estimular la participación, ofrecer oportunidades de formación, ofrecer espacios y servicios para el desarrollo social y cultural, propiciar la cooperación con las organizaciones laborales, desarrollar programas dirigidos a los inmigrantes y, promover, en definitiva, el desarrollo social, moral y cultural del municipio.

Todo ello a pesar de que los Gobiernos locales, como ya es sabido, tenemos, en la mayoría de los casos, unas competencias educativas tan indeterminadas como escasas, incluso residuales, ya que, la doble distribución territorial del poder, a favor del Estado y de las Comunidades autónomas, deja a la Administración local en una situación de indefinición legal, pues la carencia competencial no exime de la obligación real de afrontar determinadas tareas que demanda un servicio público cada día más exigente, pues, en el quehacer de los Ayuntamientos siempre ha primado el sentido de garantizar, no sólo un adecuado funcionamiento del servicio educativo, sino una amplia serie de acciones que atañen, por enumerar algunas, a la educación infantil, a la educación especial, a la educación de las personas adultas, a las aulas de teatro y música, a la Universidad Nacional de Educación a Distancia, al transporte escolar, a la seguridad vial, al consumo, a la salud, a la educación ambiental, a la práctica deportiva, a los consejos escolares, a las aulas de naturaleza, etc.

No puedo por tanto, dejar de mencionar, una vez más, las recomendaciones efectuadas por el Consejo Escolar del Estado en los Informes anuales sobre el Sistema Educativo de 1996 y 1997, cuando sentenciaba que *“ante la aparición de nuevas modalidades de centralización territorial, sería conveniente propiciar un debate acerca del futuro papel que deben jugar los ayuntamientos en la gestión de la educación, en el sentido de una mayor implicación”*. Y que los principios de cooperación, colaboración y coordinación, que deben regir las relaciones entre las distintas Administraciones públicas, encuentran en el ámbito educativo un campo en el que su aplicación y desenvolvimiento revisten una particular importancia y trascendencia.

Pero, a pesar de todo, los Gobiernos locales apostamos por algo mucho más grande y hermoso que el estrecho marco educativo local. Los numerosos proyectos y actuaciones de tantos y tantos municipios así lo demuestran. Y la FEMP quiere manifestar, a través de su Presidente, su voluntad de apoyo, impulso, respaldo y puesta a disposición de

Somos conscientes de que si hay exclusión educativa habrá exclusión social.

todos los proyectos, a la par municipalistas y educadores, que año a año, se vienen extendiendo y ampliando, y que todos debemos animar, incentivar y potenciar por todos los medios a nuestro alcance.

Somos conscientes de que si hay exclusión educativa habrá exclusión social, pues la educación puede reproducir o atenuar las desigualdades y tras del fracaso escolar está el fracaso de todo el sistema educativo y el fracaso social de un Estado de Derecho. Por tanto, es imprescindible, como punto de partida que, entre todos, articulemos una educación universal, gratuita, obligatoria en los niveles básicos, no discriminatoria, y un derecho fundamental de la persona y a lo largo de toda la vida.

Apostamos, además, por una educación que dé preferencia a los objetivos formativos frente a los meramente instructivos, implicando lo social y lo moral, basados en la cultura de la paz y el desarrollo sostenible, pues suele ocurrir que, preocupados únicamente por una calidad educativa que sirva con presteza a las necesidades de la oligarquía industrial y financiera, nos olvidamos de que la educación, como actividad esencial para la persona, tiene una dimensión ética y formativa. Un importante desafío de la educación actual pasa por situarnos en el mundo en que vivimos, de forma que se articule el universalismo con la particularidad, que se valore más lo que une que lo que separa, que se acepte con normalidad la diversidad cultural y no se utilice esta diversidad como legitimación de la exclusión social.

En esta ciudad educadora, los marcos de decisión deben estar abiertos a los consejos escolares, a las organizaciones, a las familias, a los vecinos, etc., yendo más allá del ámbito escolar.

Para ello, son ya numerosos los pueblos y ciudades que han puesto en marcha proyectos educativos. Proyectos educadores, dirigidos a toda la población y con el concurso de todos los sectores, que persiguen una sociedad educadora que garantice, como primera premisa, el derecho a la educación. En esta sociedad educadora, los marcos de decisión deben estar abiertos a los consejos escolares, a las organizaciones, a las familias, a los vecinos, etc., yendo más allá del ámbito escolar, proyectando una educación a lo largo de la vida, conscientes de que, hoy más que nunca, la educación es necesaria como fuente de progreso, respeto y tolerancia, defendiendo, consecuentemente, unos proyectos educadores que posibiliten las capacidades necesarias para una vida digna, para formar personas con valores y actitudes que transformen la diversidad y la heterogeneidad en factores de comprensión, de cooperación y de convivencia.

Para ello, es necesario construir una ciudad participativa que promueva la cohesión, con una ciudadanía que contribuya a la sostenibilidad, con mujeres y hombres que compartan deberes y responsabilidades en los diferentes ámbitos públicos y privados, capacitados para dar una respuesta a las cambiantes necesidades del mercado laboral, culturalmente activos, disfrutando de los recursos de la ciudad, con criterio propio ante los medios de comunicación, cualificados, abiertos y preparados para los cambios sociales, tecnológicos, científicos, culturales, etc.

En este sentido, desde los Gobiernos locales, tratamos de optimizar todos los recursos, esfuerzos y actuaciones. Para ello, hace ya tiempo que venimos demandando la necesidad de establecer, entre todas las Administraciones, un Marco General de Cooperación:

“Partiendo de que la educación es un derecho de todos los ciudadanos, que en mayor o menor medida, pero de forma subsidiaria y colegiada, atañe a todos los poderes públicos, y que el reto, en el caso del servicio educativo, es el de la calidad, se requerirá una mejora y ampliación de recursos, una atención preferente a la oferta de Formación Profesional, la generalización de la oferta de Educación Infantil, actividades y servicios complementarios, programas alternativos a los abandonos prematuros del sistema escolar reglado, etc. Todo ello conlleva al necesario planteamiento de una financiación adecuada que permita hacer frente a las necesidades propias de una enseñanza de calidad, así como a la implicación de todos los sectores en la Programación General de la Enseñanza.”

(Resoluciones de la VII Asamblea General de la FEMP. Madrid, 25-27 de noviembre de 1999).

En Cataluña, el Pacto Nacional para la Educación considera necesario poner en marcha políticas orientadas a mejorar la calidad y eficacia del sistema educativo y avanzar hacia una escuela inclusiva.

En este sentido, un avance importante a destacar, en la necesaria conexión entre Gobiernos locales y educación, ha surgido recientemente en Cataluña. El Pacto Nacional para la Educación, firmado por familias, centros, maestros y ayuntamientos es, sin duda, un acuerdo histórico que avanza en la corresponsabilidad entre la Administración educativa y los Ayuntamientos. El Pacto considera necesario poner en marcha políticas orientadas a mejorar la calidad y eficacia del sistema educativo, facilitar el acceso de todas las personas a la educación y a la formación permanente, promover el reconocimiento y los estímulos profesionales del profesorado, de modo que se avance hacia una escuela inclusiva y se abra la educación a un mundo más amplio. Para ello se impulsarán y ampliarán las oficinas municipales de escolarización, se promoverán los planes educativos de entorno, que contribuyen a que sea efectiva la igualdad de oportunidades entre los alumnos, el acceso a las actividades educativas que se organizan fuera del horario lectivo, etc.

El documento firmado aborda la necesidad de conciliar la vida familiar con la vida laboral y social, y el compromiso que han de asumir las familias de colaborar en el trabajo cotidiano de sus hijos e hijas y con la vida del centro educativo. También se resalta la importancia de abrir la educación al entorno escolar y considerar las actividades educativas fuera del horario lectivo. Se consideran los proyectos educativos para la ciudad y para el territorio como valiosos instrumentos para ayudar a construir una sociedad verdaderamente educadora.

En lo que atañe a los Gobiernos locales, el Pacto por la educación establece que *“se trata de establecer un marco de cooperación y de cogestión que permita impulsar un proceso de corresponsabilidad competencial, fundamentado en el principio de*

Es necesario que los ayuntamientos lleguen a ser administración educativa. Este proceso se materializará mediante la corresponsabilidad competencial de políticas educativas.

subsidiaridad, que expresa la voluntad de acercar al máximo las políticas públicas a la ciudadanía, en este caso las de educación". Para ello, continúa, "es necesario promover un proceso de progresiva descentralización de la Administración educativa, bajo los principios de subsidiariedad y autonomía municipal, con la finalidad de situar la gestión de los servicios al alumnado y a las familias en un marco general de proximidad a la ciudadanía, de modo que los ayuntamientos lleguen a ser administración educativa. Este proceso se materializará mediante la corresponsabilidad competencial de políticas educativas". "Corresponsabilidad educativa de modo que concurren competencias, iniciativas y aportaciones del Departamento de Educación con competencias, iniciativas y aportaciones de las Administraciones locales".

La tarea educadora debe responder a una multiplicidad de exigencias que resultan de la naturaleza humana y de las situaciones en que cada individuo, grupo, sociedad o cultura vive y se desarrolla. Sin embargo, actualmente, las respuestas educativas de tipo formal tienden a normativizarse en función de acreditaciones internacionales, pues se necesitan competencias compatibles. Se espera de la educación que contribuya a adaptar los valores tradicionales a las realidades emergentes, en paralelo a la transmisión de los nuevos valores que ayudan a afianzar dichas realidades, evitando posibles quiebras tanto individuales como colectivas, a la vez que asegura la transmisión de conocimientos y la formación de aptitudes idóneas para responder a los retos cambiantes. Para alcanzar este cometido, como ya hemos visto, hay que prestar una atención especial a la diversidad, a las diferencias individuales y culturales de los alumnos, de los profesores, de las comunidades y de los procesos educativos, pues, en este mundo multicultural y globalizado, el desafío educador conlleva articular el universalismo con la particularidad, a valorar más lo que une que lo que separa, a valorar en primer término a la persona.

Rotas las fronteras para el enriquecimiento de la cultura, la educación actual deberá dar prioridad a la formación para la responsabilidad. Una política educativa ética y democrática, habrá de tener como ejes la humanización y la diversidad, según las necesidades actuales, con la flexibilidad precisa, con más recursos, con compromiso de toda la comunidad educativa, impulsando el saber y el desarrollo de todas las personas, favoreciendo la sensibilidad y formando para la solidaridad.

Para corregir las deficiencias de una educación que pueda generar fracaso escolar, violencia, falta de formación integral, ausencia de valores, abandono de la ética, choque de culturas, anquilosamiento del profesorado, falta de implicación de las familias, etc., hay que afrontar el reto de una educación para la vida; una educación que dignifique a la persona; una educación que humanice la globalización; una educación que apueste por el ser más frente al tener más; una educación, en definitiva, orientada al bien común. Para el logro de un desarrollo equitativo, todas las instituciones y los poderes públicos en primer lugar, deben volcar sus recursos en ello, coordinar las actividades que gestionan el conocimiento y ponerlo a disposición de los más necesitados.

Desde los Gobiernos locales propugnamos unas ciudades educadoras que sean un espacio de encuentro, de diálogo, de construcción y de convivencia.

Desde los Gobiernos locales propugnamos unas ciudades educadoras que sean un espacio de encuentro, de diálogo, de construcción y de convivencia, donde se reciba y se aporte, donde todas las personas tengan acceso al conocimiento en todas sus manifestaciones, donde se compartan recursos y proyectos, donde se asuman responsabilidades, donde el urbanismo, la vivienda, el transporte, la salud, el trabajo, el ocio, el deporte, la cultura, la participación, etc., se conviertan en espacios educativos, en espacios donde las personas convivan y se desarrollen.

Son ya muchas las propuestas que invitan a sacar la educación de los clásicos espacios cerrados en donde se encuentra confinada, para trasladarla a las fábricas, a las calles, plazas y parques, a la ciudad en su conjunto, haciendo confluir todas las vivencias educadoras, de forma que la ciudad no sea únicamente un conglomerado de personas y hormigón, sino que tenga un alma propia y sea un espacio para la vida.

Algunos pensarán que todo esto no es sino una utopía, pero siempre será una utopía que merece la pena y que, en la medida que es una utopía cada vez más compartida, empieza a hacerse realidad. Nuestra democracia y nuestra ciudadanía activa es ya una realidad. Queremos personas que se sientan ciudadanos porque ayudan a construir ciudades humanas y habitables, plurales y tolerantes, foros de libertades individuales y colectivas.

Nuestras ciudades han experimentado enormes transformaciones en un tiempo relativamente corto. Los Gobiernos locales actuales, más allá del hormigón y del asfalto, nos venimos planteando la necesidad de conjugar las necesidades de vivienda y de transporte con una habitabilidad sostenible y con unos valores de ciudadanía acordes con el desarrollo, con un contenido plural, democrático y generalizado de nuestras infraestructuras y equipamientos, donde sigan vigentes los valores de la convivencia. Para ello es necesario que la educación impregne toda la ciudad y lo haga a través de sus ciudadanos, de sus instituciones, de sus colectivos, de todo el tejido social.

Fiorenzo Alfieri, (“Torino, città educativa”), afirma que *“La intencionalidad formativa se debe convertir en una dimensión fuerte e impregnadora. No es suficiente que la sociedad invoque formación, es necesario que se ponga en juego en sus diversos componentes. Por tanto, no podemos hablar sólo de escuela sino que debemos configurar la existencia de un sistema formativo global. De lo contrario, la escuela seguirá siendo una institución cerrada, que se reproduce casi exclusivamente a sí misma, y se seguirán despilfarrando recursos y tiempos cada vez con mayor irresponsabilidad”*. Alfieri señala dos puntales básicos a tener en cuenta: uno de carácter territorial: familias, entes locales, asociaciones y estructuras productivas; y otro de carácter escolar: las instituciones escolares y otras instancias educativas.

Por lo tanto, nuestras propuestas educadoras de ciudad abarcan una importante dimensión complementaria de la educación formal, incluso una alternativa complementaria al

sistema educativo, tratando de interaccionar la educación formal, no formal e informal e integrando todos los ámbitos y agentes educadores en un ambiente de diálogo y de cooperación. Es una nueva dimensión que considera la educación de todos los ciudadanos y de todas las edades, más allá del clásico triángulo de la familia, el Estado y la escuela, abriéndolo a los municipios, a las asociaciones, a las empresas y a todas las instancias sociales, fortaleciendo el asociacionismo e invitando a la participación y a la cooperación entre ciudades.

Nuestras propuestas educadoras abarcan una importante dimensión complementaria de la educación formal.

Ya en 1982, los Ministros de Educación del Consejo Europeo, acordaron la recomendación de utilizar el contexto extraescolar como recurso pedagógico, con vistas a adquirir una experiencia del mundo del trabajo, profundizar en la comprensión de los mecanismos sociales y utilizar en la práctica aptitudes vitales y sociales. Todo ello, mediante la participación en las actividades escolares; instaurando un diálogo permanente con los grupos sociales; difundiendo coordinadamente la información y la orientación sobre las posibilidades formativas y las opciones profesionales y educativas; instaurando una cooperación auténtica entre las autoridades educativas y las instituciones y organismos sociales, recurriendo al entorno local, en toda su amplitud, como recurso pedagógico; y haciendo posible, tanto la participación de la colectividad local en las actividades escolares, como la participación del entorno educativo en la vida local, de forma que se utilice la colectividad local como recurso educativo, la experiencia dentro y fuera de la escuela, las redes de contactos, etc.

No quiero finalizar sin destacar que la eficiencia administrativa camina en paralelo a la cohesión y al Principio de Cooperación y Coordinación, de forma que las actuaciones racionales de todas las Administraciones públicas permitan atender las demandas sociales y permitan alcanzar una, cada vez, mayor calidad educativa, sobre la base de una concepción realmente descentralizada y operativa de la educación, cuyo referente obligado debe ser el entorno más próximo, optimizando todos los recursos existentes, esfuerzos y actuaciones, de forma que se propicie una mayor agilidad de las estructuras administrativas y sea posible un incremento de la eficiencia y eficacia en la prestación general del Servicio Educativo.

Y por último, destacar que el ámbito local es el más adecuado para detectar las necesidades, analizar las posibilidades, estimular a la población, integrar los esfuerzos y evaluar las actuaciones ■