

AUTONOMIAS REGIONALES EN ESPAÑA. EDUCACION Y PRODUCCION URBANA

POR

JUAN MONREAL MARTINEZ

1.—CUESTION PREVIA: EL ESPACIO FISICO ESCOLAR COMO SUBESPACIO DEL ESPACIO FISICO GENERAL

Desde hace unos veinte años el fenómeno educativo ha ido tomando cada vez más importancia, tanto en los países desarrollados como en los en vía de desarrollo. Esta preocupación por lo educativo se ha sentido, aunque de diferentes maneras, tanto en los niveles gubernamentales, como en las diferentes instancias sociales. Los avances realizados en el terreno pedagógico y en el aspecto social han sido muy importantes, al menos, en algunos países.

Dentro de este proceso de mejora educativa, el espacio físico escolar ha quedado relegado a un segundo plano. Es cierto que en los últimos años ha existido una inquietud por el espacio físico escolar, en el aspecto arquitectónico y de ubicación del centro, ya que en este sentido las consecuencias que revierten sobre el aprendizaje son grandes. Estas inquietudes han estado encauzadas, bien desde el punto de vista del diseño arquitectónico o bien para cubrir de manera inmediata déficits en el equipamiento escolar.

Sin embargo, en el aspecto territorial se ha venido produciendo una desligazón entre el espacio físico general y el espacio escolar. Es decir, las conexiones que se establecen entre el espacio físico general y el espacio físico docente son más bien indirectas. El espacio docente aparece en el entorno físico como algo impuesto desde fuera, a contracorriente, algo que no sigue la dinámica general del desarrollo urbanístico, colocado

casi a la fuerza, a escondidas y de forma residual en el proceso de producción urbana.

De este problema que se está manifestando con mucha fuerza en demasiadas cosas, apenas se ha ocupado la sociología urbana, ni mucho menos la sociología de la educación, al menos de manera directa y suficiente.

La importancia del espacio físico escolar, tanto en el aspecto del aprendizaje, como en cuanto objeto de producción espacial, únicamente se pondrá de manifiesto, si se le contempla desde la lógica o política concreta de «producción de espacios» por el sistema socio-político dominante.

En la lógica de la producción capitalista, el espacio es utilizado como una mercancía, con un valor de uso en el mercado. Así, los propietarios del suelo obtienen una tasa de beneficios vendiendo su mercancía. De esta manera el espacio de equipamiento social y, en concreto el espacio escolar, queda en una situación marginada y reducida, salvo que, desde la política urbanística general, se introduzcan los contrapesos necesarios, que todavía no es el caso de España.

2.—PROBLEMAS FUNDAMENTALES A CONSIDERAR PARA UN ADECUADO ESTUDIO DEL PROBLEMA DESDE EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA URBANÍSTICA EN ESPAÑA

A través de las distintas figuras de planeamiento urbano que permite la Ley del Suelo, se van ordenando y produciendo los distintos espacios. El espacio para equipamiento colectivo, se consolida en el proceso de producción de espacios como «espacio residual». Este carácter residual del espacio para equipamiento colectivo, queda definido en términos urbanísticos, de ubicación y de valor.

El carácter mercantil del suelo, implica que los mejores espacios queden destinados a la obtención de beneficios, y así espacios residuales y marginales son destinados a los equipamientos colectivos. Se trata de un espacio que tiene que estar porque lo marca la legislación, por lo tanto, es un espacio impuesto y obligado, cuando no puede ser evitado por medio de trampas legales.

El espacio destinado al equipamiento docente, como una parcela más del equipamiento colectivo urbano, además de ser residual, se produce con frecuencia fuera de toda programación, sujeto en muchas ocasiones al vaivén de la improvisación y de la presión social. No existe por lo general una previsión de dotaciones escolares adecuada y contemplada en el

planeamiento. Más aún, no suele haber conexión entre la administración educativa y la administración municipal. Así, el equipamiento escolar queda materializado, en muchos casos después de una presión social, o de una presión del poder municipal sobre la administración regional o central, a través de sus delegaciones periféricas. Este mecanismo, da lugar a que llegado el momento no se encuentre el espacio necesario y adecuado para el equipamiento escolar, y éste quede situado en zonas con pocas y precarias condiciones de uso.

En España la planificación urbana es un hecho relativamente reciente. La primera Ley del Suelo es de 1956 que fue reformada por la Ley del Suelo de 1975. En esta última se perfeccionan los mecanismos de producción de espacios y, en concreto, los destinados al equipamiento colectivo. Pero ahora bien, el poder político, local, regional o central, no ha tenido, como objetivo fundamental de su política urbanística, la defensa y prioridad del suelo necesario (en cantidad y calidad), para el equipamiento colectivo.

Por el contrario, han sido fundamentalmente los poderes económicos, los que sí se han fijado y han conseguido la defensa del suelo mercantil (urbano y urbanizable para vivienda). Consecuencia de esto ha sido una actuación pública favorable a los intereses de la clase económica dominante, en perjuicio de las capas sociales más débiles que agrupan, por otra parte, a la mayoría de la población.

La conjunción del poder político y del poder económico han venido dando vía abierta a las actuaciones especulativas en detrimento de la atención a necesidades y demandas sociales básicas.

Así, una lectura en términos de poder y de clase, puede hacerse directamente desde las jerarquías espaciales establecidas.

Una vez aprobado el planeamiento urbano, por el órgano competente, llega el momento de gestionarlo. En esta fase es donde se ponen de manifiesto una serie de dificultades, consecuencia de una concepción del planeamiento o diseño de la ciudad o territorio, únicamente en términos de construcción. El plan «Zoning» y el plan ordenador de alturas no son suficientes para atender a unas necesidades sociales.

En España, en la mayoría de las ciudades el «centrum ville», sigue siendo el de más alto valor económico. Esto hace que se destine a actividades terciarias o residenciales y únicamente queda como espacio público, el de plazas y jardines que han logrado penosamente sobrevivir al efecto especulativo y los centros culturales o recreativos que asimismo han per-

durado y que suelen ser de carácter privado. El equipamiento social es difícil encontrarlo en el casco consolidado ya que, o bien ha sucumbido a la especulación inmobiliaria, o el precio del suelo es elevado para que los organismos públicos lo destinen a fines sociales.

Donde aparece de forma más residual el equipamiento social y, en concreto, el equipamiento educativo, es en las nuevas zonas urbanas. Aquí es donde las presiones de los poderes económicos actúan sobre el poder político para que el equipamiento social quede reducido a espacios residuales, poco apetecibles para el uso residencial. La debilidad previsora del poder político, muchas veces unida a la poca voluntad de priorizar el espacio social, conduce a acelerar el proceso de residualidad de este tipo de espacio.

3.—UNIDADES DE ANALISIS PARA EL ESTUDIO DEL ESPACIO FISICO DOCENTE

1) *Distribución espacial de los centros educativos. Sistema educativo y medio urbano.*

Las cuestiones fundamentales respecto a este problema giran en torno a las preguntas: ¿quién o qué determina la ubicación? ¿con qué criterios? ¿cómo se condicionan mutuamente el espacio urbano y el medio escolar? Es decir, *la decisión, los criterios y los condicionantes de la ubicación son los elementos sobre los que ha de girar el análisis de la distribución espacial de los centros educativos.*

Este análisis de la distribución espacial puede tener distintas implicaciones y enfoques. Desde la sociología del espacio urbano, el aspecto espacial está influenciado y, a su vez, influye en la estructura social de la población y su distribución espacial.

2) *Dimensión espacial de los centros educativos (sociología del espacio urbano).*

La primera cuestión a considerar es el área de influencia de los centros educativos. En este aspecto hay que tener en cuenta por un lado, los determinantes sociales, es decir, el nivel educativo, el nivel social, la estructura poblacional y las aspiraciones educativas familiares. Por otro, cabe considerar el proceso resultante en el medio urbano, o sea, la implantación de la población en el territorio, la diferenciación de áreas y los desplazamientos poblacionales.

Otras cuestiones a considerar serían: la distinción entre medio rural y medio urbano, el equipamiento docente como una parcela más del equipamiento colectivo urbano, las opciones de distribución de los centros educativos (grandes centros, medianos o pequeños; centros integrados o separados; conexión o integración en el entorno urbano; el problema específico de los centros universitarios), distribución espacial de los centros educativos y sociología de usos del tiempo urbano y ritmos de vida cotidiana.

4.—AUTONOMIAS REGIONALES Y PRODUCCION URBANA

La Constitución Española de 1978, dedica su Título VIII a la Organización Territorial del Estado. Así, en el artículo 137 se dice «El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan (...)». Cinco años después de que la Constitución entrase en vigor, el proceso autonómico ha quedado jurídicamente concluido; todas las Comunidades Autónomas cuentan con sus gobiernos y parlamentos democráticamente elegidos. En España la organización político-administrativa ha sufrido un fuerte cambio y se ha pasado de un Estado centralista, al «Estado de las Autonomías», como se ha venido denominando.

En el aspecto que nos interesa hemos de destacar que una de las competencias que la Constitución señala que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas son las referentes a la «ordenación del territorio, urbanismo y vivienda». De hecho, todos los Estatutos de Autonomías recogen estas competencias como materia exclusiva. Existe la posibilidad de legislar y ejecutar por parte de las Comunidades Autónomas en lo referente a estas materias. Se abre así una nueva vía institucional para la gestión de la ordenación del territorio. En el problema que nos ocupa —la relación entre el espacio urbano en general y el espacio colectivo y docente en concreto—, la actuación de las Comunidades Autónomas puede desarrollarse en tres campos, el legislativo, el ejecutivo, y el de coordinación dentro de la propia institución y con las demás instituciones de la Administración Central y Local.

En el campo legislativo, la actuación puede ser muy importante, no sólo porque se puede ampliar el contenido social del marco legislativo actualmente en vigor, sino también porque se pueden elaborar leyes más adecuadas a los problemas específicos de cada Comunidad Autónoma. En

el aspecto que estamos considerando es muy conveniente tener en cuenta las peculiaridades de asentamientos de la población en el territorio y establecer diferencias según el medio rural y el medio urbano, concentración y dispersión de la población... Así mismo, establecer criterios sobre la ubicación concreta de los centros, contando con las características del terreno y la facilidad de los accesos.

Por otro lado, sería interesante dictar normas sobre el diseño arquitectónico del centro educativo, para que éste presente más y buenas condiciones para el aprendizaje formal y el desarrollo cultural en general (ámbito deportivo y actividades para escolares). Además, en la normativa, se puede incluir la adecuación del diseño arquitectónico del centro a las características de cada zona concreta.

En el aspecto ejecutivo, las tareas a realizar serían considerables. La tarea fundamental es el conocimiento de las necesidades escolares y de las previsiones para preparar el suelo necesario con antelación. En función de esto es muy importante a la hora de aprobar el planeamiento, ver si es adecuada la ubicación de los centros que se prevén y el cambio de filosofía para que el plan de ordenación responda a las necesidades sociales. Desde un poder ejecutivo, más cercano al administrado, las necesidades y los problemas se conocen mejor y se viven más directamente. La participación ciudadana se puede producir con mayor intensidad y agilidad.

La coordinación entre instituciones es de capital importancia en el campo de la educación. Por un lado, dentro de la propia administración autonómica, los responsables de ordenación del territorio y educación tienen que estar suficientemente articulados de tal manera que la política del suelo y la política educativa sean coherentes.

Por otro lado, también tiene que existir una coordinación en este sentido entre el municipio y el ejecutivo autonómico.

Por último, la coordinación debe de existir entre la administración municipal, la autonómica y la central, más aún cuando esta última siga teniendo competencias en materia educativa.

Esperamos, que desde el Estado de las Autonomías y el Gobierno actual, España pueda iniciar un proceso de producción urbana, donde los servicios sociales básicos (cultura, educación, sanidad, etc...) encuentren y tengan el lugar que les corresponde en el marco de una política racional de producción y reproducción del espacio urbano.