

## A umeira de Fuenteovejuna: o reto dos Concellos ante a Educación Ambiental

Diego García Ventura<sup>1</sup> e Javier Benayas del Álamo<sup>2</sup>

*1 Investigador no Departamento de Ecoloxía da Universidade Autónoma de Madrid*

*2 Vicerreitor de Campus e Calidade Ambiental. Profesor no Departamento de Ecoloxía da Universidade Autónoma de Madrid. Codirector do Programa Interuniversitario de Doutoramento en Educación Ambiental (España)*

### Os brotes medran, máis non sen dificultades...

Desde a aparición das primeiras referencias á Educación Ambiental ata os nosos días, a incorporación das corporacións locais e a avaliación dos seus problemas e das súas potencialidades ante esta nova política pública foi recente e progresiva. Ata o Cumio de Río de 1992, os escenarios locais non aparecían de xeito relevante nas cuestións de sustentabilidade dentro dos grandes foros mundiais, e foi a Axenda 21 Local a ferramenta que máis influíu nas políticas municipais de sustentabilidade, como veremos máis adiante.

Non obstante, son moitas as experiencias e os documentos que avalan o importante papel das corporacións locais como as entidades públicas máis próximas ao cidadán. Este feito reflíctese non só na propia teoría política (ALBA e VANACLOCHA, 1997), senón tamén desde a ecoloxía e desde as propias experiencias de práctica e de avaliación da EA (CONDE, 2002; SINTES, 1999; HERAS e SINTES, 1999). Por outro lado, a descentralización política e administrativa que se puxo en marcha no noso país, fai que o concello tome especial relevancia na xestión directa dos servizos á comunidade local, se ben a devandita asunción de competencias non se viu, en moitos casos, correspondida cunha maior dotación de recursos económicos e humanos para os servizos, cada vez máis específicos, que o cidadán foi demandando no seu contexto local (GUTIÉRREZ CALDERÓN, 1997).

Este aspecto é chave á hora de explicar por que a EA, xunto con outras actuacións, tivo un escaso ou un nulo desenvolvemento nos municipios pequenos. No caso da Comunidade de Madrid, por exemplo, é difícil achar concellos de menos de 10 000 habitantes en que se estea a levar a cabo algún tipo de actuación en EA (GARCÍA VENTURA, 2006) e, caso de se levar a cabo, é o técnico de Medio o que se encarga de os dinamizar, xunto con outras tantas responsabilidades que adoitan colapsar a súa mesa de traballo.

Como sinalabamos, a aparición da EA nos concellos foi lenta, en parte pola urxente adecuación das infraestruturas municipais aos servizos ambientais asumidos (o redeseño dos vertedoiros, a dotación de colectores para a recollida selectiva ou a construción de depuradoras), mais tamén polos problemas financeiros que mencionamos e pola falta de cualificación do persoal municipal na xestión e na coordinación da área de Medio (de feito, serán os servizos de Educación os que, nunha primeira etapa, tomen a iniciativa da EA en moitos concellos), así como a progresiva incorporación das experiencias que, a nivel autonómico, se ían desenvolvendo.

A incorporación da EA foi, por tanto, máis estendida naqueles municipios cun carácter urbano, en que as concellarías de Medio foron pouco a pouco asumindo as tarefas informativas, divulgativas e

de sensibilización. Non obstante, as concellarías de Educación continúan a traballar na elaboración de programas para escolares en moitos municipios, se ben existe unha sensación xeneralizada de descoordinación, tal e como adoitan reflectir os propios técnicos municipais.

No caso dos municipios rurais, existen iniciativas interesantes, en moitos casos grazas ao apoio dalgunhas deputacións provinciais, así como as que derivan da súa pertenza a mancomunidades ou por estaren incluídos dentro de espazos naturais protexidos ou dentro de iniciativas e programas comunitarios como LEADER, PRODER, Life, URBAN, EQUAL etc.

## A umeira, vista pola propia

---

Nas dúas táboas seguintes preséntase un baleirado das principais liñas de traballo que formularon os técnicos e os representantes municipais no Libro Branco da Educación Ambiental en España (1999) e nas distintas estratexias autonómicas de EA (Taboa 1).

Como podemos observar, unha gran parte das apostas en desenvolvemento das actuacións e dos recursos de EA a nivel municipal estanse a realizar coa Axenda 21 Local como escenario. As experiencias actuais avaliadas avalan a difusión que

<b>PROBLEMAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de recursos económicos e humanos</li> <li>• Inestabilidade e insuficiencia dos devanditos recursos pola súa vulnerabilidade ante os ciclos políticos</li> <li>• Escasa coordinación entre os niveis administrativos (comunidades autónomas e Estado) e entre as propias concellarías implicadas na EA</li> <li>• Carencia e dispersión da información ambiental municipal. Escaseza de diagnósticos integrais</li> <li>• Deficiencias nos obxectivos e no deseño dos contidos e da metodoloxía dos recursos de EA</li> <li>• Desconexión cos obxectivos específicos de xestión</li> <li>• Escasa diversidade dos destinatarios e das técnicas de comunicación</li> <li>• Escasa coherencia ambiental dos recursos de EA postos en marcha e da propia acción municipal</li> </ul>
<b>POTENCIALIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proximidade á cidadanía</li> <li>• Promoción de múltiples iniciativas de interese (URBAN, LEADER, PRODER, Escolas-obradoiro...)</li> <li>• A Axenda 21 Local como un instrumento para a promoción da reflexión e para o compromiso colectivo no ámbito local</li> </ul>
<b>RECOMENDACIÓNS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción da EA nos planos e nos servizos das institucións locais, ao fomentar a coherencia ambiental das actividades propias e alleas, ao asentar os recursos económicos e humanos e ao mellorar o deseño e a diversidade dos recursos de EA</li> <li>• Apoio doutras iniciativas locais de EA, en especial as que desenvolven os colectivos, as asociacións, as plataformas cidadás, as escolas etc., ao favorecer o seu coñecemento a través dos medios de comunicación locais</li> <li>• Promoción da elaboración e da aplicación das Axendas 21 Locais</li> <li>• Fomento da cooperación supramunicipal para a posta en marcha dos programas de EA e das iniciativas proambientais</li> </ul>

Táboa 1. *Diagnóstico da EA desde as administracións locais españolas. Fonte: Libro Branco da Educación Ambiental en España, 1999*

está a ter a EA polo propio feito de estar incluída dentro das recomendacións de Aalborg. Non obstante, aínda existen moitas dificultades para reflectir a EA en feitos concretos, ben porque moitas das Axendas 21 están a quedar en diagnósticos e en planos de acción moi xenéricos (OUSE, 2006), ben polo propio risco de institucionalización que están a sufrir, como xa se indicaba en MEIRA (2002).

Neste sentido, tamén se botan en falta uns diagnósticos municipais que non só analicen a realidade ambiental do municipio, senón que tamén estuden o que a propia

poboación percibe do seu ambiente local, isto é, uns diagnósticos socioambientais. Non esquezamos que, fronte á grande cantidade de información xeneralista de corte ambiental que a xente recibe a través dos medios, as vivencias cotiás directas prodúcense dentro do ámbito do propio municipio (os atoamentos, a perda de paisaxes, as restricións de auga, a contaminación atmosférica, os rúidos, os incendios...).

A devandita falta de coherencia entre os problemas ambientais locais e as mensaxes xeneralistas é un dos tópicos en que caeu

a EA nos municipios, principalmente pola herdanza e/ou pola incorporación directa das mensaxes de campañas nacionais ou autonómicas a contextos locais, sen unha análise da realidade local. Na seguinte táboa, indícanse, por orde de aparición, as principais temáticas que achamos nos programas e nos recursos de EA nunha mostra de 20 municipios da Comunidade de Madrid durante os anos 2004-05, todos eles de marcado carácter urbano (Táboa 2).

Contrasta o feito de que, nos municipios eminentemente urbanos, sexa o medio natural a temática máis traballada, mentres que outras temáticas específicas e moito máis pertinentes, como a mobilidade sustentable, o ruído ou a redución de residuos, sexan menos importantes.

TEMÁTICA.....	N= 20
Medio natural .....	19
Reciclaxe dos residuos .....	17
Medio urbano .....	14
Auga .....	13
Energía.....	12
Medio rural / usos tradicionais.....	9
Consumo responsable .....	8
Contaminación atmosférica .....	8
Reutilización dos residuos.....	7
Axenda 21 Escolar / ecoescolas .....	7
Ruído .....	6
Horta / xardinaría ecolóxica .....	6
Paisaxe.....	5
Mobilidade sustentable .....	4
Redución dos residuos.....	3
Outras contaminacións (chans, auga, lumínica, electromagnética.....)	3

Táboa 2: Temáticas que tratan os programas municipais de EA. O índice indica o número de municipios en que se detectou esa temática

A anterior mostra de municipios lévanos a outro dos tópicos que herdou a EA municipal: mentres que, durante o período que estudamos, os programas dirixidos á poboación escolar cobren un 80% desta poboación, en moitos casos non se alcanza a traballar cun 2% da poboación en xeral. Este feito destaca a necesidade detectada polos técnicos de ampliar o espectro de destinatarios cara a sectores máis específicos (asociacións, sectores empresariais, federacións, colectivos cívicos etc.), en que sexa máis doado detectar a súa implicación directa en problemas locais e avaliar os logros obtidos nestes.

Canto aos recursos económicos e humanos, en liñas xerais, estase a producir un maior compromiso orzamentario dentro das concellarías, así como unha tímida, aínda que interesante, aposta desde algúns concellos por se dotaren dun persoal específico cualificado en EA, como no caso dos concellos de Zaragoza, Rivas-Vaciamadrid ou Pozuelo de Alarcón, por exemplo. Son interesantes tamén as colaboracións que se establecen con asociacións e con entidades locais para o deseño e para a execución de programas de EA, así como para a xestión de equipamentos.

Por último, cómpre sinalar a demanda crecente de avaliación que reclaman os propios técnicos municipais. Neste sentido, desde o propio equipo de EA da

Universidade Autónoma de Madrid estamos a traballar en instrumentos de avaliación, quer cualitativos quer cuantitativos, que poidan axudar aos técnicos nesta tarefa, para aproveitar a consolidación que están a ter os indicadores de sustentabilidade nos municipios.

## Da umeira ao olmedo: consolidando unha EA... local!!!

Ata aquí, ofrecemos algunhas pinceladas sobre o que foi e sobre o que é a EA vista desde os concellos en España. Aínda que pasaron 34 anos desde as referencias de Estocolmo, a experiencia dos concellos democráticos no noso país aínda é escasa, sobre todo se temos en conta

	GAL	NAV	ARA	CEL	MUR	CAN	BAL	CAM	AND	CAT	MAD
As Axendas Locais 21 constitúen un marco privilexiado en que pór en marcha os procesos participativos e educativos como unha ferramenta de achegamento á poboación local	★	★		★	★	★	★				★
Necesidade de diagnósticos de difusión pública que recollan información sobre os problemas ambientais locais, a súa percepción por parte da poboación e as ferramentas (administrativas, legais ou educativas) dispoñibles para a súa solución		★			★		★	★	★	★	
Cooperación entre as áreas e os organismos intra e supramunicipais, a través dos consellos de Medio ou duns foros de encontro e de decisión similares		★	★	★				★	★		★
Dotación de recursos humanos especializados en Educación Ambiental: técnico de EA			★	★	★	★			★		
Impulso da formación ambiental para os responsables políticos e para os xestores municipais		★	★	★						★	
Impulso do enfoque transversal da EA que hai que introducir na xestión do ámbito municipal e do propio concello			★	★		★				★	★
Establecemento dos procedementos de avaliación e de seguimento da EA e dos seus resultados, quer específicos (indicadores) quer a partir doutros instrumentos (Axendas Locais 21)	★		★	★					★		★

Táboa 3: Principais liñas de acción a nivel local das estratexias autonómicas de educación ambiental 1 Fonte: Elaboración propia a partir de Díaz González, 2004

1 GA: Galicia, NA: Navarra, ARA: Aragón, CYL: Castilla y León, MUR: Murcia, CAN: Cantabria, BAL: Baleares, CLM: Castilla – La Mancha, AND: Andalucía, CAT: Cataluña, MAD: Madrid.

a súa condición de “irmá pequena” das administracións públicas.

Non obstante, na actualidade os concellos están, para ben ou para mal, no candeeiro. Asistimos a un auxe do local como unha escala de traballo para avaliar e para intentar solucionar os problemas ambientais que provocan as nosas actividades, mais, por outro lado, tamén assistimos ao enorme poder transformador do territorio que algúns concellos ostentan a través de escandalosos proxectos urbanísticos, entre outros exemplos.

Ante esta situación, a EA non pode deixar de ser *crítica* e de aproveitar as enormes vantaxes de traballar en ámbitos locais, en que a xente se coñece, coñece os seus representantes políticos e comparte moitas das inquietudes que o seu propio ambiente xera. Por iso, propóñovos algunhas reflexións e recomendacións:

- Desde a propia teoría da educación, as vivencias directas considéranse as máis efectivas de cara a interpretar e a traballar as relacións home-ambiente. O cidadán percibe día a día os estilos de vida e os problemas ambientais do seu municipio, polo que a escala local se formula como un escenario de traballo moi recomendable, non só para a acción, senón tamén para a avaliación dos resultados conseguidos. Tras moitos anos de teorías, de ensaios e de erros da EA, é hora de avaliarmos o

que fixemos e o local é un bo punto de partida para observarmos as tendencias das actitudes dos cidadáns cara ao seu ambiente.

- Xa que os concellos foron as últimas entidades públicas en se subiren a este tren, hai que traballar moito na adecuación das actuacións en EA aos seus problemas ambientais e aos seus colectivos específicos. As referencias doutros programas e doutras campañas estatais e autonómicas poden servir para informaren e para divulgaren sobre situacións xenéricas, mais dificilmente poden afinar en moitas situacións concretas de cada municipio e, moito menos, conseguiren pequenos cambios que o cidadán poida observar in situ no seu ámbito máis inmediato. Estas situacións concretas reclaman, por tanto, unha maior coherencia da EA municipal a través dun esforzo de autoavaliación socioambiental do propio municipio.
- Pouco a pouco imos conseguindo ter unstécnicos municipais mellor formados e cunha maior motivación. Ademais, moitas corporacións municipais, conseguen unha certa independencia da súa disciplina de partido e permiten unha maior liberdade de xestión, o que os capacita para actuaren sen demasiados atrancos da estrutura xerárquica da maioría dos partidos. O diálogo entre os técnicos e os cargos políticos municipais nesta escala faise enormemente necesario.

- Aínda que xa existen algunhas ferramentas de acción (como a Axenda 21 Local), é importante evitar que o auxe dos concellos non remate por institucionalizar estas ferramentas, un feito que provocaría o tedio e a desconfianza da poboación local.

A nosa historia como especie e a do propio planeta ensinounos que todo o grande acaba extinguíndose, mentres que o pequeno perdura e xera novas expectativas para a evolución. Apliquémonos estas leccións para o deseño duns modelos de ámbito cotián máis habitables e con maiores vistas de perdurar no tempo. Por iso, anímovos a compartir aquelas experiencias que, desde os escenarios locais, consideredes que están a axudar a mudar as realidades do lugar onde vivimos.

## Referencias bibliográficas

- CONDE, O. (2002). "La Educación Ambiental desde el Ayuntamiento de una ciudad". En *La firma del mes. Carpeta Informativa*—CENEAM. Agosto 2002. Segovia.
- DÍAZ GONZÁLEZ, M.J. (2006). "Análisis comparativo de Estrategias Autonómicas de Educación Ambiental: Tendencias y perspectivas". En VV.AA. (2006). *Nuevas Tendencias en investigaciones en Educación Ambiental*. Serie Educación Ambiental. OAPN – Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. No prelo
- GARCÍA VENTURA, D.. (2006). "La Educación Ambiental en los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid". En VV.AA. (2006). *Nuevas Tendencias en investigaciones en Educación Ambiental*. Serie Educación Ambiental. OAPN – Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. En prensa.
- GUTIÉRREZ CALDERÓN, M.I. (1997). "Estructura organizativa y gestión municipal". En ALBA, C.R. & VANACLOCHA, F.J. (Ed.) (1997). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Universidad Carlos III de Madrid – Boletín Oficial del Estado. Madrid.
- HERAS, F. & SINTES, M.(Coord.)(2004). *Evaluación de actuaciones de educación, comunicación y sensibilización en materia de residuos*. CENEAM – OAPN (Ministerio de Medio Ambiente). Madrid.
- MEIRA, P. (2002). "A Educación Ambiental nos procesos de Axenda 21 Local. Unha aproximación á "irrealidade" galega". En SERANTES, A.; POSE, H. & RAMOS, F.( Coord.). *Educación Ambiental nas cidades, nas vilas, nas aldeas*. Universidad de La Coruña. Diputación Provincial de La Coruña. Páxs. 95 – 105.
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA (OSE) (2006). "Evaluación de la realidad de las Agendas 21 Locales en España". En las *Actas de I Internacional Conference on Sustainability Measurement and Modelling (ICSMM - 2006)*. Terrassa (Barcelona). 16 – 17 de Noviembre de 2006.
- SINTES, M. (1999). *De mi escuela, para mi ciudad*. Ayuntamiento de Segovia y Ministerio de Educación y Cultura. Segovia.