ISSN: 1887-2417
D.L: C-3317-2006

Bases teóricas para a elaboración dun Plan de Formación ambiental nas Administracións Públicas

Javier Asín Semberoiz
Director-Xerente da Fundación Centro de Recursos ambientales de Navarra (Goberno Foral de Navarra-España)

Introducción

A política ambiental europea fai cada día máis fincapé na necesidade de integrar o medio no conxunto das políticas públicas.

O avance na integración ambiental no seo da Administración supón considerar diversos instrumentos: normativos, fiscais e económicos, tecnolóxicos e sociais. Ata o día de hoxe, as administracións empregaron, na execución das súas políticas ambientais, fundamentalmente as medidas normativas e as tecnolóxicas e, en menor medida, as económicas e as fiscais. Por contra, os instrumentos sociais foron escasamente empregados. Entre estes instrumentos sociais están a educación e a formación ambiental dos empregados públicos.

O presente artigo é un resumo do marco teórico do proxecto de investigación realizado polo autor, no Doutoramento Interuniversitario de Educación Ambiental, promovido por varias universidades españolas[1] e coordinado polo profesor Javier Benayas.

A citada investigación –que se basea no diagnóstico das necesidades de formación ambiental dos técnicos do Goberno de Navarra- levouse a cabo durante o ano 2001 no Goberno de Navarra (España), con motivo

1 As Universidades que participan neste doutoramento son: Autónoma de Brecelona, Autónoma de Madrid, de Granda, de Santiago, de Valencia, de las Islas Baleares, de Girona, de la Laguna, y de Sevilla

do compromiso que adquiriu o devandito goberno -no transcurso da elaboración da Estratexia Navarra de Educación Ambiental (ENEA)[2]- de realizar un Plano de Formación Ambiental dirixido aos técnicos de todos os seus departamentos e das empresas públicas desta comunidade, por entender que era preciso impulsar as medidas sociais e educativas da política ambiental entre os empregados públicos.

Medio e políticas públicas

Tal e como sinalan SUBIRATS e GOMÁ (1998:17), o medio constitúe unha realidade emerxente no panorama das modernas políticas públicas. Hoxe, ninguén pon en dúbida a necesaria intervención pública do Estado na súa preservación e na súa mellora. Ata non hai moito tempo, nin as políticas keynesianas, nin as posteriores políticas do Estado do benestar, consideraron as cuestións ambientais no deseño e no contido das políticas públicas.

O desenvolvemento do movemento ecoloxista (quer en Europa, quer en España), así como a incorporación progresiva doutros movementos sociais á defensa do medio e da integración (no caso español) á Unión Europea, foron factores que influíron decididamente na consideración progresiva do medio como un ámbito de planificación e de intervención das políticas públicas.

A pesar dos obstáculos e das dificultades que se presentaron, no caso español, no proceso de incorporación do medio ás axendas políticas, o modelo por que finalmente se optou foi o da creación dunhas estruturas específicas para a xestión ambiental. Así, no caso do Goberno español existe un Ministerio de Medio, nas comunidades autónomas existen consellarías específicas e nos concellos existen concellarías. Progresivamente, estas administracións fóronse dotando dos recursos económicos e humanos necesarios, e o balance final pódese cualificar de positivo, aínda que quedan pendentes bastantes retos para o futuro próximo.

> *É preciso impulsar políticas activas e superar a tradicional sectorización e a fragmentación administrativa para poder afrontar a complexidade das problemáticas ambientais*

As políticas ambientais requiren un uso racional dos instrumentos ao seu

2 Este proxecto iniciouse no mes de xuño de 1999 e nel veñen participando máis de 150 entidades significativas da Comunidade Foral de Navarra, que proceden de diversos sectores institucionais e sociais: os departamentos e as empresas públicas do Goberno, a Administración local, as empresas, as empresas de Educación Ambiental, os sindicatos, as asociacións e os colexios profesionais, as asociacións cidadás, os centros educativos universitarios e non universitarios, e os medios de comunicación. Un froito deste proxecto educativo é o Centro de Recursos Ambientais de Navarra (unha fundación promovida polo Goberno de Navarra, como resposta a un compromiso adquirido por este con todos os sectores e coas entidades sociais participantes na ENEA).

servizo, para o cal, débense formular o desenvolvemento de menos normas (unha tendencia moi arraigada no noso país) e aplicar -en opinión de Aguilar (2000: 382)- unhas políticas máis activas dirixidas a implicar na xestión ambiental outros axentes económicos e sociais, ata agora, afastados (e, mesmo, enfrontados) coa Administración ambiental. Os instrumentos fiscais, os convenios voluntarios e as medidas sociais deben ir adquirindo un maior peso e un protagonismo na política e na xestión dos asuntos ambientais.

Ante a complexidade e a globalización das problemáticas ambientais, cada día se fai máis necesario a mellora da eficacia e da eficiencia das respostas institucionais, e é preciso superar a sectorización e a fragmentación das respostas institucionais, para construír novos marcos intersectoriais, interministeriais e interdepartamentais, baseados no diálogo, na confianza, na cooperación e na negociación democrática. É necesario, igualmente, mellorar a coordinación interinstitucional e variar o rumbo das actuais políticas, para lograr que estas deixen de se basear en enfoques reactivos ante os problemas ambientais, para se converter en anticipatorias destes.

En opinión de Font (1999:79) e de Font e Subirats (2000:100) o desenvolvemento da política ambiental está vinculado á aparición de novos actores cos que a Administración debe traballar e colaborar. Así pois, a influencia da política ambiental está cada día máis relacionada coa súa capacidade de procurar aliados e de involucrar novos actores. Este novo enfoque, menos baseado na normativa e máis apoiado nas redes sociais, facilitará o desenvolvemento das políticas ambientais.

A integración ambiental: un obxectivo imprescindible para avanzar nun enfoque máis sustentable das políticas públicas

Cada día son máis os foros internacionais que reclaman, con máis insistencia, a necesidade de repensar as actuais políticas e de as facer máis sustentables desde o punto de vista económico, social e ambiental. Neste momento, o desenvolvemento da política ambiental constitúe un dos eixes esenciais para transitar dun modelo de crecemento, cara a un novo modelo de desenvolvemento baseado no equilibrio dos factores económicos, sociais e ambientais. De aí, a importancia da integración ambiental e da participación social como os elementos fundamentais para afrontar o cambio ambiental da nosa sociedade.

Necesitamos afondar na integración das consideracións ambientais en todas as políticas públicas. Este foi un obxectivo importante, formulado pola Unión Europea no seu VI Programa de Medio, e do que se fan eco a maioría das nosas administracións, ao mesmo tempo que en todas elas se practica a baixa ou a

nula transversalidade ambiental. Así pois, o problema reside en pasar da teoría á práctica, intentando combinar un modelo de política ambiental de carácter vertical, con outro horizontal que "ambientalice" as políticas sectoriais (de saúde, de educación, de industria, de transporte, de turismo, de obras públicas etc.) antes, durante e despois da súa implantación. O medio non pode, nin debe ser unha competencia exclusiva do ministerio, da consellaría, ou da concellaría específica que se ocupar deste. Por contra, debe ser unha política transversal que impregne a forma e o fondo de todas as políticas públicas para as facer máis sustentables.

A necesaria coherencia ambiental das administracións

O tipo de xestión que desenvolven os axentes da Administración pública, representa un elemento fundamental no desenvolvemento sustentable dun territorio, dado que a súa influencia é decisiva ao:

- actuar directamente no ambiente a través, entre outras, das obras públicas, das actividades turísticas ou deportivas, mediante a construción e/ou o mantemento dos centros en que se prestan a maioría dos servizos públicos: educativos, sanitarios, residenciais, de lecer etc.; ou, indirectamente, mediante a autorización e a concesión de axudas para obras, instalacións e actividades.
- ter a competencia da vixilancia e do control das actuacións que xeren as actividades industriais, comerciais, agrícolas, gandeiras etc.
- desenvolver unha importante tarefa educativa ante a sociedade, a través dos seus modos de entender e de prestar os servizos públicos antes citados. O exemplo e a coherencia entre o que se di e o que se fai ten un alto valor educativo. Unhas boas prácticas ambientais na Administración poden ter un alto impacto positivo na sociedade, ao se converteren nun modelo que hai que imitar.

A xeito de hipótese, cabería pensar que a importancia da integración ambiental -que se destaca en moitas declaracións internacionais-, obedece a múltiples razóns e criterios, entre os que cómpre resaltar os seguintes:

- introduce elementos de coherencia nas políticas públicas e evita os conflitos e as contradicións entre unhas supostas políticas "expansionistas" e outras "conservacionistas"
- supón un bo ensaio para comezar a tratar a complexidade da regulamentación pública e a multicausalidade dos fenómenos implicados no crecemento económico e no desenvolvemento socioambiental

– desenvolve o principio da corresponsabilidade social na orixe da problemática ambiental e na resposta a esta
– estimula a coherencia interna e a mudanza dos comportamentos das administracións perante a sociedade, ao ter que "predicar co exemplo"
– incita a unha reflexión intensa, e, posiblemente, a introducir mudanzas nos enfoques, ás veces excluíntes, das actuais políticas ambientais
– constitúe unha alternativa para xestionar a transición do modelo actual a outro máis sustentable

A importancia de que as políticas ambientais se constrúan sobre a base da participación social

Unha crenza bastante estendida, segundo Mayer (2000) entre os responsables da xestión ambiental e, mesmo, entre algúns responsables de movementos ambientalistas, consiste en considerar que a problemática ambiental se pode resolver mediante a disposición de suficientes recursos económicos e tecnolóxicos. Non obstante, cada día son máis os expertos que, baseándose nas consideracións que relacionan a crise ecolóxica cos modos de vida e de produción social, insisten na necesidade de vincular ás persoas e á sociedade nas respostas e nas solucións á crise ambiental (Folch, 2000: 30; Castro, 1999: 129; Calvo e Corraliza, 1994: 43 e seguintes; Corraliza, 2001).

De afondarmos no exercicio da participación social no desenvolvemento das políticas ambientais, convén lembrar a Ander Egg (1996), que nos indica algunhas condicións que se deben garantir para que esta se poida dar, e a Heras (1996) que nos destaca os diversos valores que a participación social achega.

O desenvolvemento da participación require unha aprendizaxe progresiva da Administración e dos seus empregados

Este novo xeito de entender o papel da Administración e a súa relación co resto dos axentes económicos e sociais supón un cambio cualitativo importante que require unha aprendizaxe progresiva. Con todo, a Administración non pode levar a cabo esa aprendizaxe en solitario: necesita facelo en compañía dos demais axentes que interveñen na política ambiental. Neste sentido, Font (2000: 15), ao se referir ás novas tendencias sobre a xestión da complexidade, menciona -citando a Kooiman (1993)- a idea de goberno relacional, como unha forma de goberno non xerárquica, baseada en redes.

A intervención dos axentes sociais nos asuntos públicos lévanos a formular a democracia participativa como o marco

e o método de afrontar as relacións entre os diferentes axentes sociais e a Administración. De aí que, en opinión de MAYER (2001: 10), a democracia non se deba vincular exclusivamente cos aspectos representativos e formais.

A participación supón unha aprendizaxe e unha decisión persoal de se querer implicar e de achegar solucións á problemática ambiental, quer na perspectiva profesional, quer na esfera da vida privada, ademais duns condicionantes externos que a posibiliten. É por iso que a participación tamén ten moito que ver co estilo de concibir e de desenvolver as políticas públicas, quer no ámbito social quer no institucional.

Desde o punto de vista institucional, os procesos de integración ambiental terán maiores dificultades, serán máis forzados e menos asumidos polos empregados públicos -en boa parte, por non seren comprendidos-, na medida en que estes non participen na definición e na posta en marcha dunhas iniciativas ambientais vinculadas ao desenvolvemento dos seus planos e dos seus programas de actuación. Ademais, os procesos de participación no seo das administracións poden cumprir outros obxectivos como os de aprender a harmonizar os obxectivos ambientais cos do resto das políticas sectoriais e a establecer unhas estratexias transitorias que dean unha maior coherencia ao sector público no exercicio das súas responsabilidades ambientais.

A necesidade de mellorar a integración ambiental e de impulsar a participación dos empregados públicos representa o cambio da cultura ambiental das nosas administracións, para o cal se fai imprescindible a utilización duns instrumentos sociais dinámicos, flexibles e participativos, entre os que destacan os programas de educación ambiental para os seus traballadores e para os técnicos dos diferentes departamentos.

A educación ambiental como unha ferramenta necesaria para avanzar na integración do medio nas políticas públicas

A educación, debe facilitar a comprensión a respecto da necesidade de avanzar nos obxectivos da integración e da participación, así como, a capacitación dos seus técnicos e dos seus directivos na liña de os axudar a saber e a querer reorientar os seus valores e os seus enfoques, un xeito de proceder e de entender que o desenvolvemento dun territorio non se pode manter sobre a base dunha sobre-explotación e un uso irracional dos seus recursos.

Non obstante, existen resistencias institucionais e grupais ao cambio ambiental. A este respecto, RIECHMANN (2000: 69-92) refírese aos problemas que as persoas temos para percibir e para actuar a respecto dos problemas ambientais. De

aí que sexa necesario xerar -en opinión de LEFF (1999: 10)- unha conciencia sobre as causas da problemática ambiental da nosa sociedade e as posibles vías de solución.

Este conxunto de circunstancias son as que xustifican a necesidade de contemplar a educación como un elemento imprescindible en todo proceso de integración e de cambio ambiental nas administracións. O seu rol consistirá en facilitar os cambios culturais e promover as capacidades individuais e colectivas dos directivos e dos funcionarios, que son necesarias para saber analizar os procesos socioambientais e para tratar de reverter as súas tendencias e as rutinas profesionais, transformando os coñecementos, os valores e os comportamentos que conforman a actual "racionalidade social" (LEFF, 1999: 33).

A educación convértese, así, nun proceso estratéxico co propósito de formar uns valores, unhas habilidades e unhas capacidades para orientar o proceso da integración e para así poder progresar cara á sustentabilidade. Neste sentido, HESSELINK (2000: 96) afirma que *"la tendencia emergente en Europa es a considerar la Educación para el Desarrollo Sostenible como un amplio proceso de aprendizaje de la sociedad civil".* Este proceso de aprendizaxe require, no sector gobernamental, un programa educativo que abranga ao conxunto das administracións sectoriais (economía, agricultura, saúde, industria etc.), que non sexa considerado como un fin en si propio senón como un medio para -en opinión de LÓPEZ OSPINA (2000: 40) *"(...) provocar los cambios necesarios en el ámbito de los valores, las conductas y los modos de vida con el fin de lograr un desarrollo sostenible (...); difundir los conocimientos, el saber técnico y las capacidades necesarias de introducir modos de producción y consumo viables y mejorar la gestión de los recursos (...)".*

Así pois, unha Administración que desexe impulsar un proceso de integración ambiental debería dispor dun programa educativo ao servizo dese obxectivo. Ese programa deberá contemplar as necesidades internas dos funcionarios que traballan nas administracións específicas ambientais, e as do resto dos técnicos e dos directivos que traballan nas outras áreas de xestión pública.

Non é recomendable que ese programa o elabore unha consultaría, habería que o preparar nun proceso participativo interno que defina e que acorde os seus obxectivos e as súas accións. O desenvolvemento do devandito proceso participativo é o que garantirá que o programa se axuste ás necesidades reais dos empregados públicos e que cree unhas condicións político-administrativas determinadas para o seu éxito posterior.

Para que o proceso de integración ambiental teña éxito, os directivos e

os técnicos da Administración deben desempeñar un papel chave na definición dos seus contidos e do seu enfoque. Isto, a xuízo de HESSELINK (2000:97), *"(...)implica alejarse de la planificación tradicional que elaboran expertos y burócratas en los despachos. Los funcionarios tienen que comunicarse más eficazmente con sus colegas de otros departamentos, así como con otros expertos, ciudadanos, empresarios locales, etc. La comunicación eficaz con diversos grupos destinatarios requiere capacidades y tácticas diferentes a las empleadas tradicionalmente".*

A educación ambiental: unha área necesaria nos organismos de xestión do medio

A educación ambiental ao servizo da xestión pública conta con poucos anos de experiencia nas nosas administracións. Mais cada día os educadores ambientais imos comprobando a súa grande utilidade, quer no seo dos organismos especificamente ambientais das administracións, quer na relación que estes deben manter co resto das administracións sectoriais. A continuación, sinálanse algunhas das súas principais achegas.

a) Achegas aos organismos especificamente ambientais

Desde o punto de vista interno dun organismo de xestión ambiental, a educación ambiental pode e debe:

- Facilitar a información interna entre as diferentes unidades de xestión, co fin de garantir unha maior coherencia e integración dos diferentes programas que delas dependen. Poden axudar, neste sentido, medidas como a posta en marcha dun boletín electrónico interno, ou o desenvolvemento de sesións internas informativas, que permitan expor aos demais os traballos individuais e grupais, os seus proxectos etc.
- Detectar as necesidades de formación dos técnicos e articular un plano de formación continua.
- Integrar en cada programa de xestión as medidas sociais necesarias para que estes se adapten ás necesidades da poboación e promovan o seu coñecemento e a súa implicación.
- Avaliar o funcionamento dos diferentes programas de xestión e o seu impacto social.
- Analizar e/ou promover as relacións de colaboración e de cooperación que se deben desenvolver entre as distintas unidades de xestión, para detectar as deficiencias e para establecer, de mutuo acordo, as medidas que sexan necesarias para a súa mellora.
- Promover a coherencia ambiental interna no uso dos recursos e no desenvolvemento das relacións humanas internas e externas.

Desde o punto de vista da relación dun organismo de xestión coas demais áreas

da xestión pública, a educación ambiental pode axudar a:

– Analizar, se for o caso, o estado das relacións humanas e profesionais no desenvolvemento dos programas compartidos con outras áreas da xestión pública.
– Diagnosticar as resistencias e os obstáculos manifestados polas outras áreas da xestión pública en relación coa integración ambiental e acordar unhas medidas para os solucionar.
– Facilitar a comprensión e o desenvolvemento duns estilos máis democráticos nos procesos de integración ambiental. Desde as administracións específicas ambientais, a tendencia é a fixación dos obxectivos da integración e o deseño dos instrumentos para os implantar (principalmente utilízanse os normativos), sen ter en conta as percepcións, os coñecementos e os intereses dos demais. A mudanza destas tendencias suporá compartir espazos de información, de debate e de diálogo cos demais, así como a negociación das propostas de mudanza.
– Desenvolver un tipo de comunicación cos demais de dupla dirección (ida e volta). A comunicación co resto dos xestores públicos consiste, habitualmente, en decidir que facer, anuncialo e, posteriormente, defender o que se decidiu ante os demais. Este tipo de estratexias xeran conflitos entre os xestores e os responsables políticos das administracións públicas, e os cambios que se conseguen son, polo xeral, máis formais que reais. Os asuntos non se poden decidir unilateralmente e logo anuncialos; por contra, hai que os expresar, dalos a coñecer e debatelos en condicións de igualdade (non se pode exercer a autoridade ambiental desde os organismos específicos ambientais, polo simple feito de que a norma así o estableza). Hai tamén que analizar as dificultades e as vantaxes do que se propón, recoller, se for o caso, as suxestións de cambios, e, finalmente, se for preciso, pódese proceder a aprobar a normativa que fai falta, mesmo despois de experimentar os acordos adoptados. Hai que crear espazos de comunicación e de diálogo compartidos entre as culturas administrativas e as diferentes políticas públicas. E é que non existe comunicación sen diálogo e a través do diálogo somos e facémonos, experimentamos o acceso aos outros, ás súas necesidades e ás súas maneiras de se relacionaren co mundo.
– Promover un novo xeito de afrontar o conflito e a negociación. A este respecto, Hesselink (1999: 208) lembra *"que la gente tenga diferentes puntos de vista, o puntos de vista contrarios a los nuestros, no los convierte en moralmente inferiores o en mala gente. Pueden tener puntos de vista legítimos*".

A negociación debe formar parte do proceso de construción das políticas públicas ambientais. Hai que ser conscientes de que, sobre o medio, hai moitas percepcións e visións diferentes no seo dunha Administración pública e, mesmo, intereses diverxentes. Isto obriga a negociar.

Mais o problema é como negociar. Neste sentido, ELCOME e BAINES (1999: 42) diferencian entre a negociación de tipo distributivo (consiste en loitar polo anaco máis grande da torta, en gañar ao outro e en impor as miñas convicción e intereses) e o integrativo (que se orienta a producir a mellor torta posible entre todos). As características dun tipo e do outro descríbense no seguinte cadro:

Queda claro que a segunda opción é o único camiño para lograr que unha política ambiental sexa institucional e socialmente sustentable. A negociación, ademais, supón saber afrontar os procesos e asumir uns compromisos de cambio polas dúas partes, non soamente polos outros.

b) Achegas ao resto das administracións sectoriais

Un programa educativo para a integración ambiental deberíase formular, polo menos, os seguintes obxectivos:

- Fomentar os encontros disciplinarios, o intercambio e o diálogo entre os diferentes saberes, coñecementos e experiencias dos diferentes departamentos dunha Administración.
- Promover un verdadeiro traballo interdisciplinario e intersectorial, para potenciar a creación de estruturas conxuntas e de redes no seo das administracións que faciliten os traballos de análise e a elaboración de propostas que tendan á integración, así como a colaboración e o intercambio que axuden a facer fronte á complexidade e á incerteza das situacións e dos problemas concretos.
- Pór en tea de xuízo os valores implícitos que aínda están presentes nas nosas administracións, no sentido de equiparar o progreso e o desenvolvemento, entendidos de xeito cuantitativo.

Negociación Distributiva	Negociación Integrativa
Se inicia con posiciones fijas	Se inicia desde los intereses y/o visiones
Cerrada sobre motivos/ antecedentes	Abierta
No existe una búsqueda de datos de manera conjunta	Búsqueda conjunta de información
Sobrecargada	No sobrecargada
Amenazante	No amenazante
No se desarrollan relaciones	Se construyen relaciones
No tiene efectos de aprendizaje	Aprendizaje social
No existe una preocupación por los otros	Existe preocupación por los otros.

Un dos retos máis importantes da Educación Ambiental é o de educar na confrontación de valores, analizalos desde diversos puntos de vista e en relación cun problema concreto. Afrontar este reto é aceptar que mesmo os valores ambientais que guían os nosos comportamentos, poden ser construídos, como os coñecementos, e entender que os programas educativos que aspiren a producir cambios non deben formularse o cambio de comportamentos en tempos breves, senón a creación de condicións que permitan cambios reais a máis longo prazo.

- Colaborar na adopción -como sinala López Ospina (2000:38))- de *"nuevos enfoques educativos en nuestros estilos de vida para luchar contra el despilfarro, movilizar el apoyo a las iniciativas públicas y privadas y desarrollar una visión piscológica y un sentimiento de solidaridad global. (...) el paso a la viabilidad depende más de un aumento de nuestro sentido de la responsabilidad ética que de nuestros conocimientos científicos (...)".*
- Afrontar un proceso de aprendizaxe social, co resto dos sectores institucionais, nun plano de igualdade e sen ideas preconcibidas, que debe posibilitar o intercambio de ideas e de percepcións sobre o significado e a importancia de considerar o "medio ambiente" como un elemento chave no desenvolvemento dunha comunidade, así como o coñecemento e a comprensión das dimensións globais e locais dos problemas ambientais, e as súas causas, para destacar o papel das accións humanas, en xeral, nos efectos ambientais, e as repercusións das diferentes políticas públicas, en particular. O desenvolvemento dunha acción educativa de éxito require ter en conta as concepcións, os coñecementos, os valores e os comportamentos previos das persoas involucradas no proceso.
- Axudar a coñecer os problemas ambientais e a solucionalos, para o cal a educación -entendida como práctica transformadora- debe recoller as seguintes dimensións e fases: 1) a dimensión de "*descubrir e recoñecer*", relacionada coa fase de "*saber facer*"; 2) a dimensión de "*apropiarse*", relacionada coa fase de "*querer facer*" e, finalmente, 3) a dimensión do *"compromiso e da acción*", relacionada coa fase de "*poder facer*".
- Capacitar os directivos e os funcionarios. Para poder intervir na resolución dos problemas ambientais non abonda con coñecer a súa existencia e con estar sensibilizado. Fai falta "saber facer", isto é, facilitar a adquisición dos coñecementos, das habilidades e das técnicas para analizar os problemas ambientais, para procurar solucións e para actuar. É necesario capacitar (individual e colectivamente) para o que xa é posible facer, mais tamén para pór en marcha o que poderiamos facer, que

aínda non sabemos ou non podemos levar a cabo. Tamén cobra importancia a capacitación para a elaboración de planos e de estratexias.

– Promover a responsabilidade e a acción. Do "saber facer" hai que pasar ao "querer facer", tal e como sinala SÁNCHEZ ALONSO (1991: 121). Neste salto cobra moita importancia o feito de que as persoas que desexen implicarse na acción se sintan partícipes dun proxecto colectivo, con capacidade de influencia e de resolución de problemas, e que, ademais, sintan seu o proxecto. De aí a importancia de favorecer os procesos de participación e de implicación persoal e grupal nestes procesos de aprendizaxe e de construción de cambios ambientais. A creación de redes informais de técnicos e de directivos fortalecerá a idea dun proxecto colectivo.
– Impulsar a adopción de compromisos institucionais e a coherencia ambiental. Xa dixemos noutro lugar que hai funcionarios que aínda que queren facer, non poden. Este paso do "querer facer" ao "poder facer" será máis doado a medida que as administracións vaian adquirindo compromisos concretos de cambio vinculados estreitamente á xestión. Por iso a educación é necesaria, mais non é suficiente. As administracións públicas deben reforzar estes procesos de cambio con outras medidas que fagan crible, ante a sociedade e ante os empregados públicos, os seus desexos de cambio. O exemplo é a mellor medida educativa. RIECHMANN (2000: 89) exprésao así: *"en situaciones de incertidumbre tendemos a hacer como los demás. De ahí el poder de los buenos ejemplos, tanto para reforzar la posibilidad de disentir frente a la mayoría como para estimular actitudes y conductas deseables (...) Las minorías conscientes habrían de proponerse indesmayablemente ser ejemplares, y no dejarse arredrar por las consabidas observaciones de *lo que hacéis tiene sólo un valor testimonial*: precisamente las actitudes y conductas testimoniales en el buen sentido de la palabra tienen una eficacia enorme para el cambio social".*
– Promover a realización de Axendas 21 nas administracións. Para consolidar o proxecto de integración ambiental nas políticas públicas hai que situalo dentro dun programa de cambio máis amplo que lle debe dar cobertura ideolóxica e política. Este marco xeral de avance cara á sustentabilidade lévanos a formular a necesidade dunha Axenda 21 nas administracións.
– Proxectar socialmente os avances do proceso de integración. Isto, ademais de servir de referente para outros axentes sociais, serve para recoñecer os seus protagonistas, os progresos e os esforzos realizados en favor da integración ambiental.
– Promover novas alianzas entre a Administración e a sociedade e afondar

no significado e no xeito de levar a cabo a xestión democrática dos asuntos públicos.

A formación ambiental: unha ferramenta educativa ao alcance das administracións

Os retos da integración ambiental e do desenvolvemento sustentable fan necesario formar capacidades para orientar un desenvolvemento fundado en bases ecolóxicas, de equidade social, na diversidade cultural e na democracia participativa. Isto formula o dereito das persoas e da sociedade á formación ambiental como un fundamento da sustentabilidade.

"Aprender en el sentido clásico, es decir, como transferencia de conocimientos, ya no es suficiente –dinos HESSELINK (2000: 98)-. *El aprendizaje también se relaciona con la orientación social, el aprendizaje en contextos sociales, el desarrollo de opiniones, la exploración de posibilidades y el trabajo con incertidumbres. Por lo tanto, la educación para el medio ambiente está sólidamente orientada al cambio. El aprendizaje se convierte en gran medida en la identificación de oportunidades y limitaciones a la vez. Esto se logra mediante la reflexión sobre las nuevas posibilidades y sobre la profundidad del conocimiento disponible"*

Para orientar o cambio cara á sustentabilidade requírense capacidades profesionais e coñecementos diferentes aos que foron fomentados polo modelo social actual.

Por iso, os poderes públicos -de acordo coas recomendacións internacionais recollidas en varios documentos e en declaracións internacionais, europeas e nacionais- necesitan incluír de forma programada e permanente a formación ambiental entre os seus planos e os seus obxectivos, para formar os seus xestores e os equipos técnicos na cultura da sustentabilidade ambiental, económica e social. Para iso deben ter en conta que non hai un saber ambiental feito e xa dado, que se imparte por un experto e que se insire nas mentes dos funcionarios, senón que se trata, como dixemos en repetidas ocasións, dun proceso educativo que debe fomentar a capacidade de construción dos conceptos e de elaboración das respostas aos problemas ambientais polos propios participantes, a partir das súas significacións primarias.

Porén, a formación ambiental debe ser algo máis que un proceso de capacitación que procura reciclar e axustar as habilidades profesionais dos empregados públicos ás novas funcións e ás normas ecolóxicas dos procesos produtivos e á produción e ao control das novas tecnoloxías (aínda que estes obxectivos teñen moita importancia e, por tanto, tamén os debe considerar).

Ten que desenvolver, así mesmo, un pensamento crítico a respecto do actual modelo socioeconómico e construtivo en relación cos criterios que deben guiar o novo modelo da sustentabilidade. Neste sentido, é preciso articular a formación ambiental cos novos procesos de produción e de adquisición de coñecementos e de saberes orientados cara a un proxecto histórico de transformación social.

A formación ambiental debe axudar - como nos sinala LEFF (1999:12)- a *"(...) internalizar la complejidad, la diversidad y las potencialidades del ambiente, frente al fraccionamiento de la realidad puesta al servicio de la explotación de la naturaleza y la dominación del hombre. En este sentido, la pedagogía de la complejidad debería enseñar a pensar la realidad socioambiental como un proceso de construcción social, a partir de la integración de procesos interrelaciondos e interdependientes, y no como hechos aislados, predeterminados y fijados por la historia. En este sentrido habrán de generarse las capacidades para comprender las multicausalidad de los hechos de la realidad y para inscribir la conciencia ambiental y la acción social en las transformaciones del mundo actual que habrán de conducirlo hacia un desarrrollo sustentable, democrático y equitativo".*

De todas as medidas que unha determinada administración pode promover para favorecer a integración ambiental, posiblemente sexa, a curto prazo, a formación ambiental unha das máis posibles. Por iso, hai que considerala como unha importante oportunidade que está ao alcance de todas as administracións específicas ambientais e que, entre outros propósitos, pode e debe servir para:

- Abrir un debate e reflexionar, co resto das administracións sectoriais, sobre a necesidade de incorporar as preocupacións ambientais no deseño, na execución e na avaliación do conxunto das políticas públicas, e así poder diagnosticar as resistencias e os obstáculos concretos para a integración; coñecer as potencialidades presentes e futuras e establecer acordos cos máis interesados sobre as iniciativas que poidan xurdir no desenvolvemento dos citados debates.
- Facilitar o intercambio de coñecementos e de propostas a respecto do que se debe e do que se pode facer en cada unha das administracións sectoriais a favor da integración ambiental. Un bo comezo pode ser a elaboración conxunta duns códigos de boas prácticas en cada Administración sectorial.
- Repensar as nosas prácticas profesionais e reorientalas cara a modelos máis sustentables.
- Crear un espazo de relación e de acción inter e intradepartamental para a procura de solucións aos problemas de insustentabilidade que orixina o noso actual modelo de administración

e os efectos secundarios que derivan das súas políticas.

De todos os xeitos, o poder da formación é limitado. Por si soa, non vai cambiar as tendencias insustentables das políticas públicas. É unha ferramenta necesaria para o cambio, mais non suficiente. *"El aprendizaje para la sostenibilidad* -dinos HESSELINK (2000:100)-, *requiere un cambio en la organización (...)".* Máis adiante, prosegue este autor dicindo que a devandita aprendizaxe tamén depende de *"la elaboración de nuevos conocimientos, de su coordinación, codificación, divulgación, integración en otras disciplinas, de las tecnologías de transferencia de los conocimientos y de los diversos papeles y gestión de estos procesos".*

Principios metodolóxicos para afrontar as estratexias formativas

A formación ambiental, se queremos que sexa construtiva, crítica e transformadora, deberá incorporar, polo menos, os seguintes enfoques metodolóxicos:

– Enfoque baseado nun pensamento integrador: que teña en conta a compoñente sistémica e complexa da problemática ambiental. Neste sentido, NOVO (1996: 163) sinala que *"El reto que se nos plantea consiste, en pasar de un mundo de objetos y hechos aislados a un mundo de relaciones. Ello significa asumir un enfoque sistémico-complejo tanto a la hora de interpretar la realidad como en el momento de favorecer el aprendizaje".*
– Enfoque interdisciplinario: a incorporación deste enfoque está moi de acordo coas actuais teorías sobre a aprendizaxe, que demostran que o saber non se xustapón, senón que se constrúe progresivamente nun sistema en que cada un dos elementos necesita interactuar con todos os demais. O medio configura un sistema complexo en que as partes están interrelacionadas e son interdependentes.
– Enfoque problematizador: hai que partir dos problemas e actuar sobre eles, mais facelo sen arrancar de conceptos predeterminados. Debemos saber procurar as alternativas ante cada situación e para iso temos que cuestionarnos permanentemente os nosos modos de facer e de pensar. Isto obríganos a propor planos de formación que centren os seus enfoques e os seus contidos menos na instrución que na xeración de espazos de debate e de confrontación de valores (MAYER,1998: 226), para intentar salvagardar a máxima diversidade de puntos de vista no grupo a respecto da percepción ou da descrición dun problema ou dunha realidade. Isto esíxenos repensar o papel dos "expertos ambientais" no desenvolvemento das

accións formativas. Estes -en opinión de MAYER (1998: 224)- *"deben aprender a no ser los que conocen las respuestas sino sobre todo los que son capaces de formular preguntas y de discutir las maneras a través de las que hay que buscar las respuestas"*

- Enfoque cooperativo e de diálogo: a aprendizaxe cooperativa ten que ser unha práctica habitual nos procesos de formación ambiental e mais se temos en conta que se trata dunha formación de persoas adultas, co que pode ter de elemento de motivación. Na propia raíz da cooperación están o diálogo, a diversidade, o respecto pola diferenza e a resolución de conflitos de forma cooperativa. O acto educativo non pode quedar reducido ao puro acto informativo ou de instrución. Non pode chamarse educativo o que ten un sentido unidireccional.
- Enfoque construtivo dos valores: a educación ambiental *"requiere poner en tela de juicio los valores implícitos"* (MAYER, 1998: 225) que están presentes na nosa sociedade. Estes valores -sinala esta mesma autora- deben descubrirse, sacarse á luz, para examinalos e para pór en evidencia as contradicións que a miúdo se introducen nas persoas.

  Para POSCH (1993: 29), é necesario distinguir entre os valores "expostos" e os valores "utilizados". Segundo el, esta distinción permite explicar parte das dificultades que se achan na educación dos valores: *"se os valores que se transformaron en comportamentos son en boa medida inconscientes e indiscutibles é comprensible que non se cambien polos valores expostos (aqueles dos que discutimos e falamos)".*

  Os valores, como o coñecemento, tamén poden ser construídos e, por tanto, requiren un proceso determinado. *"No se puede pensar que una acción colectiva, un comportamiento impuesto (por ejemplo, el reciclaje o la recogida selectiva) se convierta automáticamente en un valor aceptado y presente en la vida cotidiana: Hay que ofrecer tiempo y ocasiones para discutir y reflexionar. Hay que renunciar a cambiar los comportamientos en tiempos breves con el fin de intentar crear las condiciones para un cambio más a largo plazo"* (MAYER,1998: 226).
- Enfoque de compromiso e de acción: a formación ten que estar enfocada á resolución de problemas concretos relacionados coas competencias propias de cada política sectorial. A formación non só debe favorecer o coñecemento dos problemas nas escalas micro (local), meso (nacional) e macro (internacional), senón que, ademais, debe propiciar respostas globais e locais concretas, mediante decisións e compromisos das persoas que participan nesta co seu ámbito.
- Enfoque positivo dos conflitos: As diferentes percepcións e intereses

que se dan no campo dos problemas ambientais xeran conflitos que, desde a educación, deben ser considerados como uns elementos motivadores nos procesos de aprendizaxe. Así pois, a formación ambiental deberá utilizar técnicas de resolución de conflitos e de negociación de solucións consensuadas.

– Enfoque socioafectivo: para cambiar as actitudes é necesario experimentar, hai que contar coa vivencia. Este enfoque trata de potenciar o afectivo, o vivencial, á hora de afrontar o social, e sinala tres momentos: sentir, pensar e actuar. Como factor de motivación, que é necesario para construír as aprendizaxes significativas, basea as súas calidades na participación e na actividade, que reforzan a vivencia do problema (algo indispensable para educar en valores).
– Enfoque multicultural: se consideramos a existencia, no seo das administracións, de diferentes culturas a respecto do medio e da sustentabilidade, é preciso reducir os prexuízos e os estereotipos a respecto das cuestións ambientais, quer por parte das administracións específicas ambientais, quer polas administracións sectoriais. Por contra, precísanse prácticas educativas comprensivas e inclusivas, cuxo obxectivo sexa, en opinión de Hernández de la Torre (2001: 249) *"la creación de un entorno de aprendizaje que refleje y propicie la diversidad".*

Bibliografía

Aguilar, S. (1998): "Las políticas de medio ambiente, entre la complejidad técnica y la relevancia social", en Gomá, R. e Subirats, J. *Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Ed. Ariel S.A. Barcelona.

Aguilar, S. (1999): *Política ambiental en España.* Ed. Tirant lo Blanch. Valencia.

Ander Egg, E. (1996): "Participación ciudadana y protagonismo de la sociedad civil", en *Revista Ciclos* núm. 1. Valladolid.

Aranburu, F. *Medio Ambiente y Educación.* Ed. Síntesis Educación (Didáctica das Ciencias Sociais).

Arnstein, S. R. (1969): "A ladder of citizen participation", en *Journal of the American Institute of Planners*. Vol. 35, 4.

Aubarell, G. e Belzunegui, A., (2000): "El espacio mediterráneo. Imágenes medio ambientales", en Grassa, R. e Ulied, A. *Medio Ambiente y Gobernabilidad. Diagnóstico y sostenibilidad en el Meditteráneo*, Ed. Icaria. Barcelona.

Caldwell, K. L. (1993): *Ecología, Ciencia y Política Medioambiental.* Traducción ao español do título orixinal en inglés Betwen Two Worlds, por McGraw Hill-Interamericana de España, S. A., Madrid.

Calvo, S. e Corraliza, J. A. (1994): *Educación Ambiental, conceptos y propuestas.* Editorial CCS, Madrid.

Cendero, A. (1997): "Naturzale": en *Revista de Ciencias Naturales,* Vol. núm. 12.

Cohen, L. e Manion, L. (1990): *Métodos de investigación educativa.* Ed. La Muralla. Madrid.

Colás, P. e Buendía, L. (1994): *Investigación educativa.* Ed. Alfar. Sevilla.

Conde, O. (2001): "La participación ciudadana y la responsabilidad compartida en la toma de decisiones: elemento clave de la educación ambiental", na documentación entregada nas Xornadas de E. A. celebradas en Santander en decembro.

Corraliza, J. A. (2001): "Actitudes y conciencia ecológica. Implicaciones de la comunidad en la proambientalidad·". Artigo que non se publicou.

De Castro, R., (1999): "Diez claves para una evolución constructiva de la educación ambiental", en *30 reflexiones sobre educación ambiental*, Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

DENZIN, N.K. (1970): *The research act in sociology: A theooretical introduction to sociological method*. London. The Butterwoth Grouup.

DENTE, B. (1985): *Gobernare la frammentazione,* Bolonia, Il Mulino.

DIRECCIÓN XERAL DE MEDIO AMBIENTE (1999): *Estrategia Navarra para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, y Plan de Acción 1999-2004.* Documento sen publicar. Pamplona.

ECHEBARRIA, K. (2000): "Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales", en *Revista CLAD Reforma y Democracia,* núm. 18, outubro.

ELCOME, D e BAINES, J. (1999): S*teps to succes. Working with residents and neighbours to develop and implement plans for protected areas.* IUCN Commision on Education and Communication; European Committee for EE. Suíza.

ELLIOT, J. (1980): "Implications of classroom reasearch for professional development". En HOYLE, E. e outros (edit.): *Professional development of teachers: World year bood of education.* London. Kogan Page.

FOLCH, R. (2000): "Socioecología y gobernabilidad: La subversión posindustrial", en GRASSA, R. e ULIED, A. *Medio Ambiente y gobernabilidad. Diagnóstico y sostenibilidad en el Meditteráneo*. Ed. Icaria, Barcelona..

FONT, N. e SUBIRATS, J. (2000): *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España.* Ed. Icaria. Barcelona. Novembro.

GALANO, C. (1999): "Por una pedagogíoa de la complejidad para el desarrollo sostenible", na revista Educación en ambiente para el desarrollo sustentable, Bos Aires.

GARCÍA, E. e RIVERO, A. (2001): *Modelos de aprendizaje y estrategias de Educación Ambiental.* Documento no publicado entregado en el Curso de Doctorado en Educación Ambiental. Valsain (Segovia).

GARCÍA, E. (1999): *El trampolín fáustico. Ciencia, mito y poder en el desarrollo sostenible.* Ediciones Tilde. Valencia.

GARCIA, R. "Interdisciplinariedad y sistemas complejos", en *Educación en Ambiente para el Desarrollo Sustentable.* Bos Aires 1999.

GIOLITTO, P. e CLARY, M.(1994): *Eduquer à l´environnement.* Hachette. Paris.

GOMÁ, R. e SUBIRATS, J. (1998): *Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno.* E. Ariel S.A. Barcelona.

GOYETTE, G. e LESSARD-HERBERT, M. (1988): *La investigación-acción. Funciones, fundamentos e instrumentación.* Ed. Laertes. Barcelona.

GRASA, R. e ULIED, A. (2000): *Medio Ambiente y gobernabilidad. Diagnóstico y sostenibilidad en el Mediterráneo.* Barcelona. Ed. Icaria.

GRASSA, R. e SACH, I. (2000): "Ecodesarrollo y gobernabilidad: Sugerencias para la aplicación de nuevas estrategias de desarrollo", en GRASSA, R. e ULIED, A. *Medio Ambiente y gobernabilidad. Diagnóstico y sostenibilidad en el Mediterráneo,* Ed. Icaria, Barcelona.

HERAS, F. (1996): "Medio Ambiente, educación y participación". Artigo que no se publicou na Revista Ciclos núm. 1. Valladolid.

HERNÁNDEZ DE LA TORRE, E. (2001): "La interculturalidad y la escuela para todos. De la educación inclusiva a la educación intercultural, un paso más", en *Actas das XI Xornadas LOGSE Diversidade e Escola.* Grupo Editorial Universitario.

Hesselink, F. (2000): "La gestión de los procesos de aprendizaje para el desarrollo sostenible en Europa" en *Revista Perspectivas,* vol. XXX, núm. 1, marzo.

HESSELINK, F. (1999): "La comunicación sobre conservación de la naturaleza. 10 errores frecuentes", en *30 reflexiones sobre Educación Ambiental.* Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

HOGGET, P. Does local government want local democracy?, en Town and Country Planning, Vol. 64, Núm. 4.

INSTITUTO NACACIONAL DE ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS (1995): *Modernización y cambio en las Administraciones Públicas. La misión del INAP*

KEMMIS, S. e MCTAGGART, R (1988): *Cómo planificar la investigación-acción.* Ed. Laertes. Barcelona.

LEFF, E. (1999): Educación ambiental y desarrollo sostenible, en Educación en Ambiente para el Desarrollo Sustentable. Bos Aires.

LEFF, E. (1999): "La Pedagogía del ambiente", en *Educación en ambiente para el desarrollo sustentable*. Escuela Marina Vilte. CTERA. Bos Aires.

LÓPEZ OSPINA, G. (2000): "La Educación para un desarrollo sostenible: un desafío para asumir del nivel local al internacional" en *Rev. Perspectivas,* vol. XXX, núm. 1, marzo.

MAYER, M. (1998): "Educación Ambiental: de la acción a la investigación" en *Revista Investigación Didáctica. Enseñanza de las Ciencias* 16 (2).

MAYER, M. (2000): *Complexity, Quality and evaluation: A Challenge for environmental education. UNESCO, Nuevas propuestas para la acción. Reunión Internacional de Expertos en Educación Ambienta*l, Santiago de Compostela, 15-24 de novembro, Xunta de Galicia, Consellaría de Medio Ambiente. Santiago de Compostela .

MAYER, M. (2001): "Nuevos retos para la educación ambiental", na documentación entregada nas Xornadas de E. A,. celebradas en Santander en decembro.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (1999): *El Libro Blanco de la Educación Ambiental en España.* Madrid.

MORIN, E. (1994): *Introducción al pensamiento complejo.* Ed. Gedisa. Barcelona.

MORIN, E (2000): *Revista Ciencia, Cultura y Sociedad.* Xaneiro.

NOVO, M. (1996): *La Educación Ambiental. Bases éticas, conceptuales y metodológicas.* Ed. Universitas S.A. Madrid.

POSCH, P. "Approaches to values in E.E.", en V*alues in Environmental Education.* Escocia: OECD-ECSI Project, Conference Report, Stirling.

PUJOL, R. Mª, (2001): "Sociedad de consumo y problemática ambiental", documentación entregada no Curso de Doutoramento en Educación Ambiental, celebrado en Valsain (Segovia no mes de febreiro).

RIECHMANN, J. (1996): "Herramientas para una política ambiental pública" en *Cuadernos Bakeaz* 17. Outubro.

RIECHMANN, J. (2000): *Un mundo vulnerable. Ensayos sobre ecología, ética y tecnociencia.* Ed.Catarata. Madrid.

RYDING, S. O. (1992): *Environmental management handbook.* IOS Press. Amsterdam.

SÁNCHEZ ALONSO, M. (1991): *La participación, metodología y práctica.* Editorial Popular S.A. Madrid.

SPRADLEY, J. P. (1979): *The ethographic interview.* Nova York. Holt, Rinehart & Winston.

SUBIRATS, J. (1989): *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia en la Administración.* Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

TOMBOLINI, N. (1999): "Construyamos la pedagogía del Desarrollo Sostenible", en *Educación en Ambiente para el Desarrollo Sustentable.* Bos Aires.

VERCHER, A. (1991): *Consejo de Europa y protección penal del medio ambiente,* na lei, 30 de abril.

VERCHER A. (1993): "La legislación ambiental en España: aplicación, grados de cumplimiento y efectos", en DE GARCÍA, M. e PARDO, R. *Ecología, relaciones industriales y empresa,* Fundación BMV. Bilbao.

WEBER, M. (1944): *Economía y Sociedad.* FCE, México.

WOODS, D. (1987): *La escuela por dentro. La etnografía en la investigación educativa.* Ed. Paidós/MEC. Madrid.

YOUNG, S. C. *Promoting Participation an Community – based Partersships in the Context of Local Agenda 21.* A Report for Practitioners, Manchester University.



Ponta do Sol
Illa de Santo Antão-Cabo Verde

© Xacobe Meléndrez

ISSN: 1887-2417
D.L: C-3317-2006

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

Diego García Ventura[1] e Javier Benayas del Álamo[2]

1 Investigador no Departamento de Ecoloxía da Universidade Autónoma de Madrid

2 Vicereitor 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).