

Incorporación de profesionales y técnicos en la Gestión ambiental pública

Adrián Figueroa Hernández
tingaia@yahoo.com

2003

La gestión ambiental en las instituciones públicas en México comenzó después de 1972, cuando el país se incorporó a la lista de naciones del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Su desarrollo ha sido muy diferencial tanto en capacidad de decisión, como infraestructura y número de personas. Es increíble que el país empezara con un funcionario público de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en 1973 y ahora haya miles de trabajadores incorporados en organismos públicos federales, estatales y municipales. Aún así, la problemática del deterioro ambiental continúa en incremento en este nuevo siglo. ¿Será que no ha funcionado la gestión ambiental pública? ¿Estaremos colgados del “paternalismo gubernamental” y nos hemos olvidado de involucrar y recuperar poder por parte de la sociedad civil?

Hoy en día sabemos de la existencia de instituciones gubernamentales enfocadas a la protección del ambiente, pero siguen faltando cientos de municipios en el país que no han contemplado la posibilidad de nombrar algún responsable. En lo que corresponde a los estados casi todos tienen una autoridad estatal ambiental, cada una con un sistema de organización diferente y una historia y compromiso característico, dependiendo de sus circunstancias, pero también de quiénes crearon y mantienen en operación la institución. A nivel federal hay representatividad en todos los estados, pero aún así, su organización, capacidad, presupuesto y su política ambiental, no son suficientes para resolver, mucho menos para prevenir asuntos ambientales de su competencia, tales como, los residuos peligrosos, la calidad y conservación de cuerpos de agua, la desforestación, la pérdida de la biodiversidad, entre otros. ¿Se nos estará olvidando incorporar de manera equitativa a la sociedad civil organizada que trabaja estos mismos asuntos? O ¿estaremos trabajando cada sector por un México, visto y sentido de manera distinta?

Dice Enrique Leff: *“La cuestión ambiental es pues una problemática social que rebasa el ámbito de las universidades, de los sistemas del conocimiento, del reciclaje de profesionales y de las refuncionalización de la educación superior, para adaptarse a las necesidades de preservar el ambiente y de mantener un equilibrio entre el crecimiento económico y conservación ecológica”*¹. Si nos basamos en esta visión de lo ambiental quizá la gestión ambiental referida al sector público toma un sentido más complejo, es decir, un sentido que implica no sólo a quien esta encargado de esa función, sino a quienes solicitan, evalúan y producen técnicos y profesionales, todo esto amalgamado de procedimientos, normas, historias de vida personales e institucionales, lógicas de gobierno, entre otros.

La gestión ambiental empezó de manera improvisada, los funcionarios públicos encargados no tenían ninguna formación ambiental, por supuesto esta situación no era privativa del país, debido a que la incorporación de la dimensión ambiental en las instituciones gubernamentales nacía con un compromiso internacional. Las distintas oficinas que surgieron no tenían claro lo que significaba la gestión ambiental, se empezó por un entendimiento administrativo, es decir, controlar y reportar algunos asuntos

¹ Leff, Enrique. 1994. Sociología y ambiente: Formación socioeconómica, racionalidad ambiental y transformación del conocimiento. En: Ciencias Sociales y formación ambiental. GEDISA. España. p.71.

emergentes o evidentes, pero su estructura de organización seguía endeble, dependiente de visiones asistenciales en salud, desarrollo urbano y dinámica poblacional humana con respecto a los recursos naturales.

Aún hasta hace tres años muchos estados de la república seguían dependiendo de la línea federal “política ambiental” o su oficina era un departamento o subdirección con poca capacidad de toma de decisiones la materia ambiental. Es innegable el crecimiento y la dinámica que ha tomado lo ambiental en muchos estados y los cambios en las formas de negociación en los tres niveles de gobierno en lo que respecta a proyectos, presupuesto y normatividad. Con todos estos cambios sigue habiendo un factor que no permite un mejor desarrollo, este es el de la calidad y cantidad de profesionales y técnicos para atender diversos asuntos ambientales.

A muchas administraciones públicas les queda claro qué quieren hacer en materia ambiental, tal vez no saben cómo hacerlo y con quién trabajar, pero ya tienen un marco jurídico propio, que se enfrenta a muchas lagunas y huecos normativos, así como a traslapes en competencias entre lo federal y estatal. Pareciera ser que continua una guerra muda provocada por la visión centralista de la federación, pese a las buenas intenciones en papel de descentralización, aunque el factor humano con su ideología de concentración de poder de decisiones sigue persistente entre muchos funcionarios.

Es seguro que si se hiciera una indagación sobre lo que se piensa y se hace en gestión ambiental en cada estado, habría muchas formas diferentes de entender y ejecutar la gestión ambiental, tal vez atrevidamente se podría decir que esta misma visión sucede al interior de las instituciones. ¿Será que no hay definiciones concretas? O ¿La gestión ambiental sólo es una manera de realizar una serie de actividades organizadas y/o obligadas por leyes y normas que deben cumplirse por los gobiernos?

A todos nos queda claro que México es un mosaico de culturas enmarcadas en un espacio heterogéneo y diverso, en este sentido de evidenciar nuestra pluralidad, la normatividad ambiental no queda exenta. A pesar de los esfuerzos de algunas personas de buscar y apretar para vivir y convivir en un mundo “homogéneo”, las dinámicas e historias en cada entidad federativa son especiales, por supuesto hay una carta magna que se respeta, pero hay mucho más allá de una propuesta de orden social, ya que el sentido de nación esta implícito y quizá puesto de manera críptica, pero nos hace falta reconocer que este sentido de nación, igualmente puede construirse a partir del reconocimiento y respeto personal, comunitario y federativo. Esta reflexión nos lleva a pensar que la gestión ambiental debería ser más explícita y por consiguiente coherente con su contexto, pero también mas exigente para que sea viable y eficaz. Se trata de vislumbrar y ponernos de acuerdo en todos los sectores, que estamos en el mismo lugar, compartimos el mismo planeta y todos podemos construir sobre el mismo sendero; claro está, que unos con mayor velocidad y creatividad, pero sin dejar laborar en el mismo sendero, evitando así duplicaciones de esfuerzos, presupuestos y malos entendidos o protagonismos patéticos.

De manera funcional la gestión ambiental pública idealmente debería estar encaminada a responder a la situación y contexto ambiental de un espacio concreto. Su organización administrativa tendría que ser eficiente y amplia para cubrir las necesidades y demandas públicas. La aplicación de su normatividad tendría que ser eficaz, basada en una congruencia federal-estatal-municipal. Su capacidad de negociación en casos de

resolución de conflictos se esperaría tuviera una capacidad y experiencia resolutoria de manera equitativa. El sentido de la gestión ambiental, tendría que estar enmarcada bajo una visión, misión y valores forjados por los propios actores de la gestión, así como una serie de procedimientos transparentes que faciliten los anteriores puntos. Por último en esta utopización de la gestión ambiental, se encuentra el sentido de política, asunto medular que por desgracia se ha entendido desde lo partidista o se ha dejado en manos de unos cuantos personajes públicos o en las cámaras de legisladores. De un sentido complejo a lo complicado se vuelve todo este asunto ambiental.

Para reforzar lo anterior, a continuación se cita una parte de un capítulo sobre la crisis y la institucionalización de la cuestión ambiental, publicado en el libro “Desarrollo y medio ambiente en América Latina y el Caribe”.

“En primer lugar, se han señalado los problemas administrativos: no existen organismos administrativos apropiados; cuando existen, se traban en un desgastante conflicto de competencias y atribuciones; cuando lo superan, son víctima de la carencia de recursos humanos y financieros adecuados, conseguirlos no los libera de la amenaza de los recortes presupuestales de última hora... El desconocimiento de la legislación ambiental, propiciado por su extraordinaria dispersión, junto con una conciencia ambiental precaria por parte de la población, tampoco ayudan a mejorar la eficacia de la normatividad vigente.”² Es increíble que este texto siga vigente después de 13 años, ¿Será que la evolución de las instituciones es puntual y lenta o nuestras sociedades no están preparadas para otro tipo diferente o alternativo de gobierno?

Pero en concreto ¿quiénes hacen la gestión ambiental pública?, muy sencilla respuesta, la hacen todos los servidores públicos con funciones emanadas de sus propios reglamentos, basados en leyes y normas. ¿Cuál es el perfil de éstos? No existe claramente, se continúa con mucha improvisación de técnicos y profesionales provenientes de diversas carreras: biólogos, químicos, ingenieros, abogados, administradores, médicos, entre otros. Igualmente si nos preguntamos acerca de sus orígenes, son provenientes de instituciones de educación media superior, colegios de investigación, universidades públicas y privadas, por cierto, los egresados de éstas últimas cada vez están tomando mayores puestos de decisión en la gestión ambiental pública.

¿Cómo ha llegado a suceder que las instituciones públicas encargadas de la gestión ambiental están incorporando técnicos y profesionales? Su propia dinámica y necesidad de respuesta ante la sociedad ha hecho que se abran plazas para trabajar. Hoy en día, hay una pequeña diferencia si nos remontamos a 10 años atrás, en ese entonces era suficiente con que tuviera una profesión “a fin” y quisiera cubrir el puesto, el sentido de formación ambiental era ambiguo, aún en estos días no es muy claro, pero es evidente que las instituciones están contratando a quienes tengan una especialidad o postgrado para poder resolver asuntos técnicos, pero sigue habiendo una laguna en algunos puestos donde las tomas de decisiones no se pueden concretar (ausencia), ya que quienes las hacen son inexpertos y se basan en principios discrepantes de lo ambiental, pero no todo el panorama es negro, podemos encontrar funcionarios que deciden a partir de un trabajo consensuado técnica y políticamente.

² Tudela, Fernando y colaboradores. 1990. Desarrollo y medio ambiente en América Latina y el Caribe. Una visión evolutiva. PNUMA-MOPU-AECI. Madrid. p. 213.

Lo anterior nos lleva a una necesidad creada, que ahora se torna básica para el buen funcionamiento de los organismos públicos: la profesionalización en materia ambiental. Para lograr este cometido las instituciones de educación media y superior desde hace 20 años empezaron a integrar lo ambiental a sus programas de estudio, pero el auge se dio hasta principios de los noventa cuando se incorporaron programas, proyectos y modificaciones a las currícula, teniendo como focus la dimensión ambiental y como meta la formación de cuadros técnicos y profesionales que cubrieran la demanda. Todo esto suena como si se hubiera generado de manera homogénea en todo el país e instituciones de educación, caso que no sucedió así, ya que muchos proyectos educativos surgieron, pero el nivel de respuesta, la falta de comunicación directa con las instituciones demandantes de trabajo, el desconocimiento del mercado de trabajo en lo ambiental y la poca apertura de muchos gobiernos locales, hizo que desaparecieran carreras, postgrados y otros cursos de capacitación no escolarizados.

Es todavía incierto cuál es el mercado de trabajo para los técnicos y profesionales que están interesados en algún área ambiental. No existe ningún estudio mercadológico acerca de cuántas instancias de los tres poderes de gobierno tienen una área ambiental, el número del personal y sus proyectos. Esto en el caso gubernamental, pero sucede lo mismo en el sector privado. ¿Quiénes serán los responsables de hacer este estudio? ¿Es necesario tener una semblanza del mercado de trabajo para así poder decidir?

Pareciera que la respuesta la tendrían que dar las propias instituciones gubernamentales, pero entonces dónde queda la responsabilidad de las instituciones educativas para apoyar a sus egresados. Esta situación tendría que resolverse de manera salomónica, es decir, compartiendo compromisos, algunas instancias participando en la formación y calidad del técnico y profesional y otras, en la promoción del trabajo, de acuerdo a las capacidades de cada gobierno. De manera paralela, es necesaria la apertura al mercado de la iniciativa privada, ya que actualmente no se tiene contemplada esta área de trabajo.

Pero sería una fantasía que todo funcionario público provenga de las mencionadas instituciones, seguramente habrá otras personas que con estudios básicos y técnicos, de manera autodidacta se formen en una especialidad, pero ante este hecho real, surge la pregunta, y cómo hacerle sino existe ningún instrumento para evaluar conocimientos y habilidades en las oficinas de selección de personal de Gobierno. Estas puntualizaciones se vuelven una disyuntiva y una tarea apremiante a resolverse lo antes posible.

Otro asunto álgido en las instituciones públicas, es la calidad del técnico y profesional que ingresa. El problema va más allá de su preparación técnica, es decir, existe incapacidad de trabajo en equipo, manejo y control de información, elaboración de proyectos y hasta una mala ortografía y redacción, habilidades que de acuerdo a las características y lógica operativa de estas instituciones, son muy importantes.

Aunada a esta deficiencia, se encuentra aspectos negativos de formación personal de los recién egresados; tales como, baja autoestima, dificultad para entablar relaciones interpersonales, incapacidad de comunicación, entre otros. Tal pareciera que dependiendo de su procedencia es el grado de capacidad y alcances. Por ejemplo, en las universidades técnicas es frecuente el sentimiento por parte de los jóvenes egresados, de subvaloración de su nivel profesional, debido a que no cuentan con un título de licenciatura, ni tampoco provienen de universidades privadas. Esta característica por

supuesto es un síntoma, producto de nuestra sociedad clasista, que cada vez mas polariza a la población a partir de la capacidad económica y relaciones de poder sectorial.

Así, la relación entre una institución de gobierno y una de educación, se va delineando a partir de diálogos y experiencias. Ya no se puede pensar que una es proveedora de trabajadores y la otra receptora de personas adecuadas o no para atender sus funciones públicas. Es necesario que la comunicación se dinamice en varios sentidos, que se amplíe en otros sectores sociales y sobre todo que conjugue el mismo sentido de gestión ambiental, concepto que cualquier técnico o profesional enfocado a lo ambiental tarde o temprano, tendrá que manejar. Lo anterior como estrategia clara y definida irá más allá de las conclusiones de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) quienes señalan, en una de sus conclusiones, que lo ambiental es un área en América Latina, que no ha sido incorporada al desarrollo laboral del país³.

Optimistamente estamos seguros que las oportunidades de trabajo en materia ambiental ván en aumento, la exigencia de pensar y trabajar en equipo y de manera interdisciplinaria obliga a no aceptar proyectos marca Frankenstein. Se necesita fomentar la capacitación y actualización, así como los bancos de información locales y regionales en materia ambiental. Todo esto implica trabajo, mismo que los gobiernos en conjunción con la sociedad tendrán que definir como prioritarios, de tal manera que esto cree posibilidades de fuentes de trabajo para así abrirle la esperanza al egresado y motivarlo a seguir preparándose.

Sugerencias de solución a través de Estrategias de Cambio:

1. Mayor comunicación entre instituciones de educación y de gobierno para tratar asuntos de necesidades y capacidades profesionales, comunitarias y ambientales
2. Compartir programas y/o proyectos de vinculación y desarrollo en la profesionalización, demarcando claramente qué, cómo, quiénes, cuando y dónde.
3. Retroalimentación de ambas instituciones sobre contenidos e información para actualizar o fundamentar prácticas profesionales, así como investigaciones o solución de problemas.
4. Programar y compartir responsabilidades en la capacitación y actualización, invitando si es posible y conveniente a colegios de profesionales u otras instancias que puedan reforzar su trabajo.
5. Redefinir y socializar el concepto de Gestión ambiental en todos los sectores de la población. Tarea que tendrá que basarse en la historia de las instituciones, un diagnóstico ambiental genérico y una perspectiva de lo ambiental en la escala que se vaya a aplicar, sin obviar las dinámicas de otras instancias y escalas circundantes y de orden normativo.
6. Incorporación de la gestión ambiental para la carrera de funcionario público.
7. Promocionar investigaciones mercadológicas para conocer las posibilidades de mercado de trabajo del egresado técnico y profesional.
8. Involucrar al estudiante a los procesos de trabajo grupal con visión interdisciplinaria.
9. Incorporar en las bolsas de trabajo el área ambiental, para ello se deberá hacer un trabajo de sensibilización e información en los sectores públicos y privados.
10. Creación de espacios de actualización profesional permanente, así como acceso a bancos de información y formación autodidáctica.

Publicado en: Foro de educación y perspectiva ambiental. UASLP-Agenda ambiental, México. 2003

³ Oficina Internacional del Trabajo. 1990. El medio ambiente y el mundo del trabajo. Ginebra, Suiza.



ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION AMBIENTAL

Documento disponible en

<http://anea.org.mx>