

FORMIA-IPADE

Sistematización de la experiencia Empresa pública mancomunada de aseo integral de la cuenca del Jubones (EMMAICJ)

(Versión final)

**Otto Zambrano
Facilitador del proceso**

Abril de 2009

Contenido

Situación inicial.....	3
Primeras acciones.....	4
Municipio de Santa Isabel.....	4
Municipio de Girón.....	5
El encuentro con FORMIA-FELCODE-IPADE.....	6
La mancomunidad.....	8
CODENPE.....	10
FORMIA.....	11
IPADE.....	13
Proyecto de residuos sólidos en Galápagos.....	14
Dificultades.....	14
Lecciones aprendidas.....	15
El proyecto de la mancomunidad.....	16
La ordenanza.....	19
Conformación de la EMMAICJ.....	23
Coordinadora zonal de Girón.....	24
Coordinador zonal de Santa Isabel.....	24
Traspaso de trabajadores.....	25
Transferencia de recursos.....	26
Participación social, comunicación y educación ambiental.....	27
Educación ambiental.....	28
Control social.....	29
La gestión integral de residuos sólidos.....	30
La sostenibilidad.....	33
Principales logros.....	37
Las principales dificultades.....	39
Factores que incidieron en el desarrollo del proyecto.....	41
Valoraciones, reflexiones.....	46
Perspectivas.....	53
El nuevo proyecto.....	56

Situación inicial

En los dos cantones, Santa Isabel y Girón, el manejo del personal, de los recolectores y de la basura era muy básico. Se hacía la recolección de la basura, pero los vehículos eran bastante obsoletos. El problema fundamental era la inadecuada disposición final, la ausencia de manejo técnico, el gran impacto que esto provocaba en los botaderos: moscas, ratas, contaminación del agua, del paisaje. Lo mismo en Girón —que tenía un botadero a cielo abierto— que en Santa Isabel.

El cantón Santa Isabel tiene 64 años de vida (2009, NE). Hasta 2001, era de un atraso extremo en cuanto a participación, derechos y servicios básicos: en el área urbana una cuota bajísima de agua entubada por día (de tres a cuatro horas); en la rural apenas 6 de las 125 comunidades tenían agua potable; el alcantarillado cubría un 30% del área urbana y era malo, en el área rural no existía; la recolección de desechos estaba en manos de la voluntad de la gente; el carro recolector era viejísimo; si éste no la recogía, la basura se quedaba amontonada en las esquinas hasta que algún comisario enviaba unas carretillas a barrerla.

Hasta entonces, los alcaldes que habían llegado a la administración local se la pasaban haciendo pequeñas obras y mucha demagogia. Ninguno cumplía la ley de régimen municipal que dice que los municipios se crean para dotar de servicios básicos de calidad a sus ciudadanos: agua potable, manejo de basura, alcantarillado, letrinización, viabilidad, etcétera.

Cuando comenzó la administración de 2000, el Municipio **tenía 300.000 dólares de presupuesto**: 200.000 se destinaban para gastos corrientes y 100.000 para hacer aquellas obras.

Al nuevo alcalde la gente le pidió cambios y cumplir prioridades; lo principal: agua potable. Un estudio realizado en 1999 estimó en 4 millones de dólares la inversión para hacerlo. Las rentas del municipio eran de **700 mil dólares anuales**; no podía endeudarse. Si no había para el agua, mucho menos para otras obras «menos importantes», como por ejemplo, el manejo de la basura.

Este manejo no era tal: recogían la basura dos o tres veces por semana en los camiones de la época del gobierno de Febres Cordero, que no servían para dar servicio ni a la cuarta parte de la población, y la tiraban en la quebrada o en un agujero. Ese era todo el «manejo» que daban a los residuos orgánicos; con los residuos peligrosos —como los hospitalarios— no se hacía nada.

Primeras acciones

Municipio de Santa Isabel

En la primera administración de Rodrigo Quezada se decidió fortalecer el municipio con iniciativa propia, no se contaba con el apoyo de ninguna ONG: «El alcalde creía que éstas tenían una práctica paternalista, que desmovilizaba al pueblo».

Sin embargo, el Banco del Estado (en 2003) sugirió fortalecer la institución para poder acceder a los créditos.

No existían catastros —ni urbano ni rural—, había un listado: de los 4000 habitantes apenas constaban 400 del área urbano marginal, y ninguno del centro. «Por ello iniciamos la llamada justicia tributaria. Hicimos un ajuste de catastros y luego un ajuste del catastro rural de las dos parroquias más importantes. En ese marco mejoraron los ingresos y pudimos ser sujetos de crédito».

Se comenzó a trabajar con el Banco del Estado. En dos etapas que duraron cinco años se logró dotar al cantón de agua potable las 24 horas al día; se construyó una segunda captación en la zona del Cajas, con un costo de 860.000 dólares.

El presupuesto aumentó a millón y medio, y, por gestión, subió a cuatro millones por año. Eso permitió, en siete años de administración, dotar de agua potable a 85 de las 125 comunidades (90% del área rural). La tarea futura es que todas las comunidades tengan letrinización, alcantarillado y agua potable.

Mientras se ocupaban del tema agua, PROLOCAL ofrecía entregar 15 mil dólares para un proyecto institucional y **el Banco de Estado**, 20 mil dólares para hacer un estudio de desechos sólidos; el concejo decía «cómo vamos a estar pensando en reorganizar la estructura del municipio y ocuparnos de la basura, si el pueblo no tiene ni agua». Nadie quería aportar al proyecto de desechos.

«Pero insistimos y aplicamos para el proceso de fortalecimiento; nos hicimos acreedores a una línea de crédito por **300 mil dólares con el Banco del Estado** e hicimos unas mejoras del agua, subimos su cobertura a 8 horas al día».

Entonces, ya satisfecha en alguna medida esta necesidad, el alcalde pidió la ayuda del Banco del Estado para que financie una consultoría que analice la factibilidad técnica de un relleno sanitario; PROLOCAL también apoyó estos estudios, se los valoró y se identificaron los sitios más apropiados técnicamente para la disposición final del desecho.

Con un crédito se compró un recolector nuevo, se aumentaron y mejoraron las rondas y se comenzó con el primer relleno del cantón: «que pensábamos que se llenaría entre

siete y diez años, pero en el camino nos percatamos de que el manejo era más completo e iba a resultar demasiado caro».

PROLOCAL aportó con 100 mil dólares para construir la celda de desechos, y el Banco del Estado 30 mil dólares para comprar el vehículo; el Municipio se endeudó en 100 mil más para comprar el recolector; se hizo un proceso de regeneración urbana: «como la ciudad quedó linda, la gente quería mantenerla limpia». Se hizo una ordenanza; fue el empujón final para el tema de los desechos: «PROLOCAL nos financió para comprar tachos: rojos para lo inorgánico, verdes para lo orgánico y azules para restaurantes». Se hizo publicidad en las radios, se regularizó el recorrido con horarios de recolección para cada tipo de basura, la gente empezó a clasificar.

El sitio escogido para los desechos era un desierto, no iban a producirse confrontaciones con la gente y los medios. Además, se iniciaron conversaciones con el Municipio de Girón, que no tenía dónde poner un relleno, solo contaba con un botadero en la quebrada.

Municipio de Girón

En 2004, el Municipio de Girón contrató una consultoría (Oswaldo Román), que identificó varios sitios que podrían ser factibles para la construcción de un relleno sanitario, pero implicaba altos costos para la municipalidad, si lo asumía sola.

El proyecto del relleno sanitario era importante, pues sin él, seguirían llevando la basura a un sitio muy cerca de la orilla de un río; contaminando con los residuos no solo el ambiente sino las aguas que van a la cuenca del Jubones.

Se llevaba adelante la mancomunidad de la cuenca del Jubones, que integra a doce municipios y dos prefecturas (Azuay y El Oro): «Mi propósito era trabajar de una manera diferente y ordenada; nuestros recursos son muy escasos y no teníamos adónde ir a plantear nuestro proyecto», dice la alcaldesa Martha Jiménez.

El encuentro con FORMIA-FELCODE-IPADE

Se presentó el proyecto de relleno sanitario al FORMIA, que ayuda a los gobiernos locales alternativos; el financiamiento llegaba a cien mil dólares, aproximadamente: «Ellos nos mandaron a unas giras de observación a España a ver cómo trabajan en mancomunidad, pensando en conjunto, todos unidos».

Posteriormente, FORMIA gestionó la venida de un técnico español que pertenecía a FELCODE (Manolo Sánchez); en función de la consultoría en Girón, se hizo un recorrido por todos los sitios donde este estudio recomendaba construir el relleno sanitario.

El técnico de FELCODE realizó el estudio de factibilidad técnica, social, ambiental para implementar esos rellenos sanitarios; visitó el relleno sanitario que estaba en construcción en Santa Isabel y allí advirtió la factibilidad técnica de utilizarlo de manera conjunta con Girón, inclusive sumando a los cantones San Fernando y Pucará: «... nos dijo que no iba ser muy beneficioso si se lo hacía para un solo cantón, que necesitaríamos grandes recursos y que, igual, contaminaríamos el ambiente, pues es una zona ganadera y agrícola».

Un delegado de FELCODE de España (Manolo Sánchez) y de FORMIA hicieron un recorrido: «... Manolo nos propuso hacer un relleno regional, en Santa Isabel, que está a 40 kilómetros de Girón».

En 2005, luego de algunas conversaciones, se decidió financiar el estudio regional para analizar la factibilidad técnica de que los cantones más cercanos a Santa Isabel usen su relleno sanitario.

El estudio confirmó la factibilidad de asociar cuatro municipios para trabajar en un proyecto común; pero aún no se había conversado con los alcaldes.

Comenzó una serie de acercamientos y propuestas; Rodrigo Quezada, el alcalde de Santa Isabel —que tenía voluntad política para este asocio municipal—, asistió a varias reuniones del concejo del cantón Girón y le propuso usar el relleno sanitario de su municipio.

Allí aparece FORMIA, se vincula la Fundación IPADE y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y plantean hacer un proyecto en conjunto: «... nosotros aceptamos y detuvimos nuestro proceso. Girón estaba más atrasado, esperamos dos años para que Girón empiece a hacer sus ordenanzas, y acepte unirse y armar una mancomunidad, primero, entre los dos municipios».

Fue un proceso largo de conversaciones y análisis que arrancaron en 2005.

El representante de IPADE en Ecuador, Juan José Vidal, que en ese tiempo estaba trabajando en Galápagos, hizo una visita, y comenzó el involucramiento con FORMIA.

«Lo que no sabíamos era cómo se armaba una mancomunidad ni cómo se hacía la gestión de residuos sólidos, pero FELCODE nos ayudó a armar, poner en funcionamiento y redactar los estatutos de una mancomunidad. El reto era hacer una *mancomunidad ecuatoriana*.

¿Cómo se armó?: IPADE sabía cómo hacer la gestión de residuos sólidos; FELCODE, cómo se organiza y funciona una mancomunidad; FORMIA, cómo juntar esas voluntades y empujarlas para ponerlas en marcha.

«Como hubo la voluntad política de los alcaldes, se tomó la decisión, hicieron acta y empezaron a apoyar la cuestión».

Esta decisión política no la tuvo San Fernando, otro de los municipios invitados al proyecto, lo que le obligó a salir de él «ni les preocupaba la contaminación sino obtener los recursos». Luego de estar de acuerdo con las condiciones del proyecto, enviamos la documentación a FORMIA que, a su vez, envió a la fundación IPADE.

La mancomunidad

Al inicio, en 2003, los municipios pequeños se preguntaban cómo mejorar el servicio y cómo organizarse. Luego, con el intercambio de experiencias con España, se empezó a conocer cómo se organizaron en manejo de turismo, camales, vialidad. Casi todas las autoridades han viajado a España y al volver comparten su experiencia, y una vez conocida deciden mancomunarse especialmente en el manejo de residuos sólidos, vialidad, páramo, riego y cuencas hidrográficas.

El término *mancomunidad* es una forma solidaria de organizarse para el desarrollo.

Una de sus ventajas es que los municipios mancomunados pueden bajar costos; dar vida a todos los bienes de un solo municipio para trabajar el manejo de desechos sólidos es más caro que unir dos o tres municipios, pues con el mismo personal y maquinaria se sirve a más población y se dan mejores servicios.

Se pueden superar las debilidades del trabajo público, tener mayores posibilidades de apoyo de cooperaciones y fundaciones. La dificultad puede surgir si los funcionarios públicos municipales no quieren pasar a ser funcionarios de una empresa que puede o no tener éxito.

Otra ventaja es que rompe el esquema de localismo hacia adentro. En términos de división política administrativa, el país tiene muchos conflictos: los cantones no son proporcionales en términos geográficos ni poblacionales ni culturales: las circunscripciones son tan incoherentes que la mancomunidad debería ser una fórmula política jurídica para ir constituyendo homogeneidades más auténticas en términos de proyección; los municipios no van a renunciar a ser lo que son, pero tienen que encontrar mecanismos para ser eficientes, y una fórmula de lograrlo son estas empresas mancomunadas donde los municipios no pierden su autonomía política y no abandonan las conquistas logradas en gestión y autogobierno; pero se hacen cargo de procesos que no pueden desarrollar por sí solos, porque no existen condiciones técnicas ni económicas para sostenerlos en sus ámbitos cerrados.

... Esto une más sin perder independencia, nos hace complementarios y flexibles: las unidades no atan por siempre; no hacen enemigos de otros sino sus aliados por un fin común; lo que es bueno en términos de cultura y gestión.

Los municipios no son empresas públicas, son organismos de control; para constituir empresas se necesita formar alianzas.

... La mancomunidad también rompe con la visión clientelar de los municipios y los gobernantes, les permite entender que los procesos se impulsan con la gente, descubriendo sus capacidades.

La mancomunidad se basa en un concepto elemental: la solidaridad para tener mejores servicios a menores costos y con más eficiencia.

... Hay una prioridad que es unánime: el tratamiento de la basura. Todos los municipios necesitan resolver ese problema porque saben que lo están trabajando mal. Allí hay que poner de acuerdo las voluntades, el concepto de la solidaridad y el ambiente, que muchas veces no son rentables políticamente.

CODENPE

La historia del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) nace con los levantamientos del movimiento indígena de los noventa. Ahí se empiezan a conseguir grandes reivindicaciones para formar parte del Estado.

CODENPE siempre ha estado adscrito a la Presidencia de la República. A partir de 2007, es una institución autónoma, tiene su presupuesto para trabajar con las nacionalidades y pueblos del Ecuador en la Sierra, Amazonía y Costa; para ello se busca apoyo también de la cooperación internacional. AECID, que colabora en el fortalecimiento de los municipios alternativos, ha estado involucrada desde el principio.

Al inicio, el CODENPE no tenía área municipal, pero cuando comenzaron a llegar a las administraciones autoridades indígenas, éstas constituyeron una coordinadora de gobiernos locales alternativos.

Sus principios básicos: ser transparentes, hacer una administración pública de manos limpias, dejar lo clientelar, cambiar de un Estado eminentemente burocrático a un gobierno local donde exista la participación ciudadana directa, a través de presupuestos participativos, veedurías o control social, rendición de cuentas, como indicadores de un gobierno local alternativo.

El modelo de desarrollo tradicional de los gobiernos locales ha sido tener ciudades de cemento, trabajar en el casco urbano, llenar de asfalto y hierro todo lo visible y cuantificar estas obras en función de los votos. Ahora muchas autoridades han empezado a trabajar en riego, en producción, en educación, en salud; se abre el abanico y se ve el modelo de desarrollo integral. Estas cuestiones hacen distintas a las administraciones y a los municipios con quienes hemos cooperado; pero su práctica muchas veces ha tenido dificultades con el sector urbano.

FORMIA

Cuando se crea el CODENPE, se descubre que hay una falencia: no se ha tenido en cuenta al desarrollo local en el diseño de su estructura institucional. Frente a la demanda de los gobiernos alternativos y a la necesidad de dar respuesta a este tema, nace FORMIA (Fortalecimiento de Municipios Indígenas Alternativos), que empieza en septiembre de 2002, por la convergencia de voluntades de cooperación entre Ecuador y España (AECID).

Esta sociedad CODENPE-AECID, que genera el proyecto FORMIA, se forma con la intención de apoyar al gobierno ecuatoriano en la búsqueda de caminos que faciliten la inclusión de los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador en el proyecto nacional, a través del trabajo con los municipios alternativos, dentro de la reforma de descentralización del Estado.

FORMIA se ha dedicado a fortalecer esta propuesta dentro de tres ámbitos fundamentales: 1. Fortalecer institucionalmente al CODENPE, una de las primeras instituciones con rango de ministerio y autónoma del Estado en América Latina; 2) Estructurar equipos que puedan incidir en las políticas públicas, además, de impulsar veedurías y control social para que éstas se hagan realidad; 3) Impulsar un programa de becas para la capacitación y formación de líderes y también de los municipios. Uno de los éxitos del Proyecto es la interrelación secuencial en estos tres ámbitos.

FORMIA es un ente que intenta trabajar con el mismo énfasis en tres líneas: en el nivel *estatal gubernamental*, en el nivel *local con los municipios* y en el nivel *comunitario*; mantener abierto el diálogo de lo estatal con lo local y de lo local con lo comunitario.

En el primer ámbito de intervención, FORMIA acompaña al CODENPE en la formulación, diseño y transversalización de las *políticas públicas* con las comunidades escogidas en Ecuador.

En el segundo, recoge demandas y acompaña a los municipios en los procesos en marcha, siempre siendo una plataforma de encuentro entre diversos actores; a partir de la cual se contara con un contingente de funcionarios que se convirtieran en referentes y lo retroalimentaran mediante las demandas y las ofertas que generan los procesos de gestión de los municipios en territorios indígenas.

Lo tercero,

... complementar la capacitación con intercambios con otros lugares. Contrastar lo que se hace y tiene acá con otras realidades para mejorarlo. Así surgió la alianza con el Fondo Extremeño Local de Cooperación al Desarrollo (FELCODE) que agrupa a los municipios y las diputaciones de la región autónoma de Extremadura y que hace posible enviar funcionarios a España, a una región que por sus características puede aportar muchísimo a la situación del Ecuador, pues perdió en los años 60 la mitad de su población por migración, una región que era la más pobre, ahora, en menos de 30 años, por diversas formas de organización territorial, entre ellas la conformación de mancomunidades, ha logrado elevar su nivel de vida hasta estándares similares a los de cualquier región europea.

Esta región mostró a autoridades y funcionarios ecuatorianos cómo era hace 30 años, cómo es ahora y cómo lo ha conseguido. Este conocimiento de funcionarios ecuatorianos y extremeños consolidó inmediatamente la demanda hacia el proyecto.

Todo esto tendría un sentido muy relativo, si no aterrizáramos en lo comunitario formando cuadros para el movimiento indígena. Esto pretende el programa de becas, al dar facilidades a los jóvenes y sobre todo a las mujeres avaladas por los municipios y las organizaciones para que tengan esta posibilidad. Formando alrededor de 300 becarios estaremos contribuyendo sustancialmente a la consolidación de temas centrales como la gobernabilidad y la mejora de la calidad de la democracia ecuatoriana.

IPADE

La Fundación IPADE establece varios ámbitos prioritarios: el primero, generar medios sustentables de vida en entornos vulnerables o de alto valor ecológico, con el objetivo de aliviar la pobreza, mediante la generación de medios productivos con enfoque de sostenibilidad para el medio ambiente. El segundo, reducir riesgos ambientales para la salud, a través del saneamiento ambiental, tratamiento de residuos y otros temas de depuración de aguas; y el tercero, promover la equidad de derechos y oportunidades basada en la participación.

IPADE está en Ecuador desde 2002. Primero trabajó en Galápagos con el Programa ARAUCARIA un proyecto de agricultura; luego, hizo un estudio sobre la gestión de residuos para la isla San Cristóbal. IPADE retomó el estudio, se puso en contacto con los catalanes, con quienes habían hecho la entidad metropolitana de Barcelona, pero el tema no prosperó. Sin embargo, obtuvo fondos de AECID para el proyecto de gestión de residuos sólidos en San Cristóbal y, una vez terminado el de agricultura, empezó éste.

Proyecto de residuos sólidos en Galápagos

El proyecto tenía una financiación de la AECID por 610.296 euros. La contraparte administrativa de IPADE era el Parque Nacional Galápagos (PNG) y, por otro lado, estaba el Municipio de San Cristóbal al que le corresponde por ley la ejecución de este tipo de proyectos. La central del Parque Nacional se encuentra en Santa Cruz, San Cristóbal era un pequeño satélite que no tenía demasiada operatividad.

El proyecto de Galápagos contemplaba el fortalecimiento municipal en gestión del ambiente y gestión de residuos. El primero incluía la creación de la Unidad de Gestión Ambiental y, a la par, el diseño de la planta para lo cual IPADE gestionó fondos de USAID. Prácticamente, todas las instalaciones de la Unidad fueron financiadas por el proyecto, el aporte del Municipio de San Cristóbal fue en materiales pétreos, adoquines y algo de personal técnico, el PNG puso los terrenos.

Hubo actividades exitosas dentro del proyecto como la comunicación con la gente, el trabajo con docentes en la elaboración de guías didácticas, que después eran aplicadas en los colegios.

La consultoría realizada por CARE en Galápagos por encargo de IPADE se enfocó en promover procesos de institucionalización y sostenibilidad de los servicios, particularmente en el tema de residuos sólidos.

Dificultades

La obtención de la licencia ambiental para el manejo de residuos fue uno de los escollos más grandes que tuvo que superar el proyecto: el centro de gestión se desarrollaba dentro del Parque Nacional, ésta era la primera licencia ambiental otorgada a un proyecto dentro de su jurisdicción y era vigilada por muchos ojos.

“Hubo problemas con la gente del municipio desde el principio, porque cuando se identificó el proyecto se terminaba un gobierno municipal, y comenzaba otro. El alcalde socialcristiano se enteró de que había un proyecto con la Cooperación Española de más de 400.000 dólares, que no se había negociado con él, que olía a otro partido, a otro alcalde y a otro técnico con el que se había gestionado y diseñado”.

“En lugar de continuidad, había un desinterés muy notable, no se valoraba el esfuerzo ni el dinero; creían que la Unidad de Gestión Ambiental estaba protagonismo al alcalde; por ello la gestión ambiental sigue siendo manejada por el municipio”.

Lecciones aprendidas

La decisión política del alcalde en la parte inicial es fundamental, el de San Cristóbal no la tenía.

Se debería entregar la responsabilidad de la UGA a una empresa para que mantenga cierta distancia con el municipio; y que esa empresa esté integrada por dos o tres municipios, sería más compleja su gestión pero más perdurable: más gente velando porque el proyecto salga.

Para asegurar la transparencia en la compra de los equipos, hay que involucrar a un organismo de control, que permanezca vigilante en los siguientes proyectos.

Cuando la gente está clara hacia dónde apunta y conoce el horizonte, los elementos claves y la estrategia operativa; cuando todos sabemos qué hacer para alcanzar los objetivos, todo mundo trabaja y propone cosas para ayudar a agilizar y acelerar los procesos, la gente se apropia de ellos y se siente corresponsable para sacarlos adelante.

El proyecto de la mancomunidad

Se armó en función de los estudios existentes, más la información recopilada en Girón, Santa Isabel y de la región. A todo ello se integraron las ideas consensuadas y descritas en el proyecto presentado a la convocatoria de AECID en septiembre de 2006, que fue aprobado en diciembre por 300.000 dólares, y transferido en mayo de 2007. A partir de ese momento se inició el acercamiento a los municipios «... Ahí comenzamos nuestro camino: recibiendo la aprobación de sus concejos y firmando los convenios respectivos».

En agosto de 2007, se constituyó el equipo de IPADE en Girón.

Un poco antes se realizó un curso sobre el manejo de los residuos peligrosos en San Cristóbal, Galápagos, organizado por IPADE con el Ministerio del Ambiente, al que asistieron tres técnicos de los municipios de Girón, Santa Isabel y San Fernando, que pudieron mirar el desarrollo del proyecto de gestión de residuos. Allí se aprovechó para firmar el convenio marco entre IPADE y el Municipio de Girón, que era la contraparte administrativa para la ejecución del proyecto. «En Galápagos comenzamos a organizar un pequeño cronograma de lo que íbamos a hacer durante los siguientes meses».

Había tres instrumentos de gestión: el comité técnico de cada municipio, el comité técnico de los dos municipios y el comité de gestión, que era el último estrato donde se tomaban las decisiones del proyecto.

El comité de gestión lo integran el alcalde de Santa Isabel, la alcaldesa de Girón, los representantes de IPADE, FORMIA y de la Agencia Española y los técnicos de agua y saneamiento y de obras públicas de los municipios, que formaron el comité técnico del Proyecto, cuyas decisiones eran dentro de ese ámbito; la parte política la asumía el comité de gestión, donde resolvían los alcaldes básicamente.

El comité técnico de Girón estuvo integrado por la directora de la UGA, el director de obras públicas, la directora financiera, la directora de planificación y el síndico; el de Santa Isabel, por el director de obras públicas, el director de la UGA, el síndico y el director financiero.

En las reuniones se explicaba cómo funcionaba la gestión de residuos en los distintos municipios, cuánto les costaba, qué necesitaban y qué tenían que hacer.

Se calculaba la cantidad de residuos que se generaba por zonas, parroquias... Luego se presentaban distintos escenarios del funcionamiento del proyecto: el costo financiero, el costo ambiental, qué pasaría si Girón pusiera un relleno sanitario independiente de Santa

Isabel, tomando en cuenta todos los costos. Se ponía esa información a disposición del concejo de Girón para que decida. A la par se siguió trabajando en la *ordenanza* para constituir la empresa mancomunada.

Vino una serie de reuniones entre los técnicos de los municipios. El primer paso era analizar el *primer resultado del proyecto* que era la *conformación de la estructura organizativa de esta mancomunidad*; para ello FORMIA gestionó la visita de otro técnico de FELCODE, Felipe Benítez, en 2007, para definir si se armaba la mancomunidad o la empresa municipal. El técnico de FELCODE hizo un análisis de esas estructuras; después de estudiar las leyes ecuatorianas y las de régimen municipal con los asesores jurídicos, determinaron que lo más factible era constituir una empresa pública municipal mancomunada desde el derecho público. Es la primera experiencia en el país; existen mancomunidades, pero vía estatuto: la mancomunidad de la cuenca del Jubones. El técnico de FELCODE elaboró su informe y puso en conocimiento del FORMIA, la Agencia Española y del comité de gestión. Tras su lectura se decidió por la *empresa municipal mancomunada*.

A partir de allí, se hicieron visitas a los concejos cantonales para explicar las bondades del proyecto; acentuando la necesidad de que la empresa pública maneje el tema de desechos. Las discusiones a nivel de concejo en cada cantón fue la parte más dura antes de la conformación. Girón y Santa Isabel estuvieron de acuerdo; San Fernando —el tercer municipio invitado— no estaba convencido ni tenía decisión política: «El comité de gestión decidió que íbamos solo los dos cantones».

El concejo cantonal de Girón estaba muy dispuesto a solucionar el gran problema ambiental que tenía desde hace muchos años; Santa Isabel veía muy interesante mancomunar el proyecto, pues se reducirían los costos del servicio. «Las puertas siguen abiertas para San Fernando, puede sumarse en cualquier momento, pero en otras condiciones, tal vez como cliente y luego como socio de la empresa».

Presenté el proyecto de la empresa pública mancomunada; discutimos mucho sobre el tema, pues querían que ésta fuera como el apéndice de la mancomunidad de la cuenca del Jubones; luego elaboré un informe y Felipe Benítez otro, que se apegaba a mi tesis de la empresa municipal y a su figura jurídica; y allí se empezó a trabajar en la ordenanza de la mancomunidad, basado en algunas experiencias de la Empresa Municipal de Aseo de Cuenca (EMAC) —que no es mancomunada—; me fijé en el directorio y lo acoplé a nuestra realidad cantonal y regional; también de la experiencia de la empresa de agua potable Huaquillas-Arenillas.

El comité de gestión resolvió contratar el asesoramiento legal de un profesional que fuera neutral —cada municipio tenía su asesor jurídico— para que elabore la ordenanza sin ninguna inclinación: «ahí viene Tarquino Orellana, que tenía amplia experiencia en temas administrativos: fue asesor jurídico del Municipio de Cuenca y de cantones vecinos. Él pulió la ordenanza, nos ayudó en el tema y en la fijación de las tasas».

La ordenanza

Estuve cerca de ocho años al frente de la sindicatura municipal en la administración de Fernando Cordero (Cuenca), allí logramos desarrollar un conjunto de propuestas en el ámbito normativo relacionadas con la creación de siete empresas municipales. La visión era lograr que la municipalidad ofreciera una variedad de servicios y crear una arquitectura de gestión que les diera sostenibilidad. Así, cada servicio podía transparentarse a la comunidad en sus costos y en su calidad, lo que implicaba para el municipio comprender mejor y organizar la gestión. Ese antecedente hizo que los municipios de Girón y Santa Isabel me buscaran para asesorarles.

La propuesta consistía en hacer una cosa novedosa en el país: una empresa mancomunada, que rompiera algunos esquemas y estereotipos de gestión.

Las condiciones en Girón y Santa Isabel eran buenas para llevarla adelante: «La propuesta debía caminar rápido y concretarse antes de entrar en tiempos político-electorales, que suelen frenar este tipo de iniciativas».

La propuesta consistía en desarrollar una actividad directa con alcaldes, concejales, políticos y técnicos para construir un proyecto convincente que diera a los actores involucrados la seguridad de que era una iniciativa que tenía futuro, no solo útil en términos de servicio sino también en réditos políticos, que le iba a hacer bien a su propia gestión.

El alcalde de Santa Isabel la percibió como un ejemplo de gestión a largo plazo, que no solo convocaría a los cantones de Girón y Santa Isabel, sino a todos los que hacen la mancomunidad del Jubones; que la empresa podía convertirse en la principal proveedora de servicios para esta mancomunidad, y desarrollar una especialidad en cada municipio o en su conjunto para servir a toda una región.

Esto empata muy bien con una orientación de orden ambiental, comulga bien con una iniciativa de servicio y con la decisión que han adoptado los municipios de la zona de iniciarse a sí mismos como una mancomunidad que les integre a nivel local y regional.

Todo lo complejo se volvió más simple y se hizo rápido sobre todo por la sinceridad y buena voluntad del trabajo de todos los actores involucrados. Fue un trabajo con muy buen espíritu, la gente tuvo el deseo de hacerlo bien y propuso cosas inteligentes para la gestión; los técnicos se sintieron muy contentos de ser parte de un proceso en el que sus experiencias podían traducirse en una gestión a

largo plazo; y si bien existieron algunos contratiempos, hubo una buena disposición en especial de los economistas, de las personas que trabajan en recursos humanos y en la parte técnica, los ingenieros que estuvieron más vinculados al servicio, los asesores políticos que —de alguna manera— son los asesores jurídicos de las alcaldías.

La mecánica del trabajo en sus momentos principales consistió en una buena comprensión del proceso y en su concreción.

Encontré un trabajo bien maduro en términos tanto de la decisión política global como en la parte operativa: los técnicos de ambos cantones tenían una idea de cómo ir construyendo el servicio; había dudas respecto a los bienes y al personal y la forma de resolver este conflicto y de cómo construir políticamente una idea de empresa que sirviera para los dos cantones, sin privilegios ni para uno ni otro, y que no se mire qué cantón está poniendo más, sino cómo se juntan capacidades y se las potencia para que la suma sea multiplicación. Esa base resultó muy útil de entrada, para tener una buena percepción y para saber en qué terreno se pisaba.

Las primeras conversaciones resultaron muy provechosas: se ahorra tres meses de investigación con una hora de conversación. Luego hicimos el trabajo directo, el diagnóstico resultaba simple —sobre todo el diagnóstico socio-político—; el tema estaba más bien en saber las condiciones, los factores, la tendencia política de los concejales, su visión sobre el proceso, sus inquietudes, los temas a los que hay que prestar más atención para poder explicar de forma coherente y convincente.

A continuación se planteó el tema económico de los dos municipios. Desde el principio debían constituirse en mancomunidad para establecer iguales tarifas, y que éstas fueran aportes para la empresa: «lo que implica que un municipio no tiene más poder que el otro, y que las presidencias dentro el directorio sean alternadas, que la sede no sea el importante, que las oficinas estén donde sean más útiles para el servicio». Hubo una buena disposición y se pudo avanzar rápido.

Después vino el momento político de decisiones un poco duras, el tema de si se expropia o no el terreno donde se iba a construir el Centro de Gestión, y la decisión de adquirir esos predios y salir de la vinculación con una cooperativa agrícola que es una usuaria y un ente con necesidades distintas de la municipalidad, con un concepto y un proyecto a largo plazo en un área que es prácticamente un desierto, pero muy adecuada para hacer un relleno sanitario.

El alcalde de Santa Isabel entendió bien el proceso y asumió que el tema debía ser tratado en esta dirección y no de acuerdo a los intereses de la cooperativa ni a establecer relaciones clientelares a largo plazo, que era la parte problemática.

Sorteado ese momento político con los alcaldes, pasamos a reunirnos con los concejos, sobre todo con Santa Isabel, para explicar la propuesta. Hubo pocas dudas, el tema estaba muy trabajado y ventajosamente los alcaldes tenían mayorías, y eso también ayuda. Trabajamos con los síndicos y ahí encontramos unos últimos tropiezos con los directores financieros, tenían resistencia porque percibían que una cosa organizada como una empresa les iba a quitar el poder que tienen sobre los recursos que pueden disponer de cualquier modo. Las decisiones en el orden económico giraron en torno a que la empresa no se iba a sostener y decíamos sí, la empresa no se va a sostener, pero el municipio tendrá más recursos de los que tiene ahora, es más fácil para la empresa saber cuánto tiene que subsidiar, a no saber cuánto está gastando en un servicio que no está dando.

Hubo muchos argumentos en el orden económico: que el impacto político, que la tasa, que cómo se va a regularizar.

Existían dudas y temores por la carencia normativa, pues cada municipio es autónomo para hacer su ordenanza. Se dictó una misma ordenanza para los dos municipios.

La ordenanza está elaborada para que el municipio que ingrese lo haga como cliente preferente del servicio. El marco normativo no permite una fórmula en la que un municipio ingrese a la mancomunidad de una empresa ya conformada.

Tarquino Orellana hizo varias reuniones, recopiló la información, escuchó lo que se quería dentro del proyecto, logró un borrador de ordenanza que fue discutido y consensuado entre los dos concejos cantonales, que decidieron aprobarlo y someterlo a reuniones oficiales en cada municipio.

En una serie de reuniones, se hizo un análisis financiero de cómo iba a funcionar la empresa, de cuánto iba a ser su capital, cómo iba a iniciarse y a funcionar en el tiempo. Se invitó a cada técnico involucrado a presentar informes, para tomar la decisión de la ejecución de la ordenanza de creación. Ese fue el momento crítico en la constitución de la empresa, después de mucho trabajo y explicaciones.

Los municipios no tenían claro el costo que les implicaba prestar el servicio, en el análisis financiero de IPADE se dijo cuáles eran los costos económicos y ambientales que implicaban seguir prestando el servicio tal como estaba hasta ese momento.

Todos los municipios tienen dificultad para encontrar un sitio apropiado para la basura y el Municipio de Girón tenía la suerte de que Santa Isabel le ofreciera llevar allá su basura; eso implicaba que Girón no solo solucionaba su problema ambiental y ya no tenía que destinar un sitio para la disposición final que, por más alejado que sea, siempre causa un impacto, y lo otro era el costo financiero: todos los costos que implicaba prestar el servicio a cada municipio estaban siendo trasladados a la empresa. Todos salían ganando. Es la única experiencia que existe a nivel nacional y cada municipio no lo hubiera logrado por separado, o si lo lograba, lo habría hecho a costos muy elevados.

Santa Isabel ya tenía un proceso adelantado: tenía un relleno sanitario, había empezado con la clasificación a nivel domiciliar, y esta mancomunidad le implicaba un retraso en su avance; el alcalde de Santa Isabel le exigió a Girón tomar una decisión, pues ésta se iba dilatando mucho.

Una vez aprobada la ordenanza, los dos concejos aprobaron la constitución de la empresa.

Conformación de la EMMAICJ

La figura de la empresa —creada con el asesoramiento de Felipe Benítez de FELCODE— es algo nueva, se hace una administración directa fundamentada en el marco jurídico constitucional. Tarquino Orellana la fue consolidando y, a la vez, concienciando a los concejales que tenían decisión política para que se empoderaran del proyecto y lo sacaran adelante.

Se decidió por consenso que los cargos administrativos se nombraran cada tres años, alternadamente entre municipios, y se pudiera reelegir al presidente que es el alcalde.

Al fin, se conformó la empresa municipal mancomunada; IPADE incorporó a dos promotores sociales para llegar a iniciar un proceso de acercamiento con la población.

La constitución de la empresa fue y sigue siendo un proceso bastante duro, pues es hacer nacer a una institución pública desde cero, ni siquiera había un lugar para su funcionamiento, no había el personal necesario; la primera decisión que tomó el directorio de la empresa —conformado por los dos alcaldes, el técnico de obras públicas del Municipio de Santa Isabel y el técnico de servicios públicos de Girón— fue nombrar al personal que iba a dirigir la empresa: director técnico y gerente de la empresa; me nombraron como director técnico, casi por consenso, hubo oposición de parte de Girón por algunas situaciones personales, pero vieron que tenía experiencia y conocía el medio. Yo había renunciado a la dirección de servicios públicos del Municipio de Girón, en abril de 2008, antes de que se haga la empresa, para trabajar con IPADE hasta que hubo la primera reunión de la empresa donde nombraron director técnico y gerente.

Inmediatamente de nombrado el director técnico, el directorio resolvió que, hasta que la empresa tomara cuerpo y se fortaleciera financieramente, el director técnico fuera el gerente, lo que estaba contemplado en la ordenanza.

El directorio tomó la decisión de trabajar con PRODER, que había financiado la construcción del relleno de Santa Isabel, y quería sumarse a la mancomunidad, financiando varios rubros del proyecto, en especial las obras civiles del Centro de Gestión de Residuos.

El primer paso fue abrir la cuenta en el Banco Central para todas las transferencias e ir armando toda la estructura de la empresa. Logramos la apertura de la cuenta en tiempo record, PRODER, que aportó 182 mil dólares, hizo que la empresa cuente con toda la documentación con el carácter de pública; además, en

la primera reunión del directorio la nombraron como entidad ejecutora del proyecto junto con la fundación IPADE, lo que implicaba hacer todo de manera acelerada para tenerlo legalmente solucionado y poder recibir las transferencias para la empresa; lo logramos en menos de un mes y empezó a llegar el dinero, en especial de PRODER.

La empresa contrató a José Luis Solano y Catalina Ordóñez como coordinadores zonales y a Angélica Chalco como coordinadora administrativa de la empresa.

Coordinadora zonal de Girón

Cuando me llevaron al relleno me impactó, lograron que me conciente del problema de la basura de una forma frontal y que me interese por participar en la búsqueda de soluciones conjuntas, no solo con los especialistas sino también con la comunidad, desde mi especialidad: la comunicación social.

IPADE me contrató como comunicadora social, en la empresa pasé a ser coordinadora zonal, a estar al frente del personal y de la parte administrativa.

Estar al frente de la marcha del proyecto en cada cantón es una nueva y gran responsabilidad: su éxito o deficiencia están sobre mis espaldas. Una se encariña con los trabajadores; queremos mejorar su nivel de vida, como parte fundamental del personal de la empresa hay que darles una atención especial, para que lo hagan con cariño; ellos estaban acostumbrados nada más a recibir órdenes, ahora se trata su autoestima, se lleva adelante una clínica para prevenir el alcoholismo y otra sobre educación sexual.

Coordinador zonal de Santa Isabel

Primero hicimos un diagnóstico de sus necesidades y qué les podría hacer sentir mejor; luego empezamos a asumir algunos temas: capacitación, mejorar las condiciones de trabajo, autoestima; revertir la rebeldía en liderazgo; la unión en organización; contratamos dos psicólogos laborales que nos ayudaron en las charlas; también trabajamos sobre autoestima y liderazgo.

En la empresa cumplo las funciones de coordinador zonal, tengo a cargo el personal, la responsabilidad logística de lo que se haga en Santa Isabel, preparar las reuniones del directorio, ocuparme de los camiones recolectores, la ruta, la gente, el combustible, etcétera; la coordinación de la gente y los trabajos de recolección demandan bastante tiempo.

En la parte técnica, el sistema de distribución del trabajo (rutas, horarios) tenía ciertos problemas; para arreglarlo se han hecho talleres y conversado con los trabajadores, con la comunidad, con presidentes de barrio, directores de escuelas y jóvenes; como coordinador zonal, contribuí a crear clubes juveniles en los colegios de Santa Isabel.

Se hizo una capacitación sobre el reciclaje y un concurso sobre este tema en las fiestas del colegio nacional Santa Isabel; también están listos para la campaña puerta a puerta.

Se han hecho talleres semestrales de avance de actividades con los empleados municipales, una especie de rendición de cuentas. En ellos se hace una presentación de los avances del proyecto; luego, el testimonio mediante una proyección; después, se le pide al trabajador que hable al respecto, y al final, se abre un espacio de diálogo.

Traspaso de trabajadores

Luego de aprobada la ordenanza, vino el problema del traspaso de los trabajadores. Uno de los temas más complejos: la empresa es en los dos cantones y la jurisdicción de los trabajadores en cada cantón.

En el directorio de la empresa se analizó con los asesores jurídicos la manera legal de transferir el personal de aseo municipal a la empresa, y que no represente un despido.

Las propuestas de solución iban desde drásticas y definitivas, a cordiales y ponderadas, o políticas como las del alcalde de Santa Isabel, que dijo que en la empresa entraba gente nueva y que él se arreglaba con los antiguos empleados.

Era un tema netamente legal: cuando se cambia al trabajador de una entidad a otra, es despido y el trabajador puede demandar a la entidad; en el caso de Girón, si no se les transfería a los trabajadores ¿a qué actividad distinta se les hubiera podido cambiar, si ellos tienen el nombramiento? Se nos venían las demandas. Todo eso analizaron los asesores jurídicos de los municipios y la salida fue que se transfiera en iguales condiciones a los trabajadores de ambos municipios; en caso de que la empresa se liquide vuelven al municipio.

La ordenanza de constitución de la empresa habla de que el personal tiene que ser transferido y las actas de transferencia señalan que se va a hacer según las condiciones del contrato colectivo del Municipio del Girón...

... eso nos afecta como empresa, pues los de Santa Isabel no iban a aceptar ser transferidos con menores remuneraciones que los de Girón; el acuerdo al que se llegó es que los trabajadores municipales pasen con las mismas condiciones, es decir, con el contrato colectivo de los trabajadores de Girón que es bueno. Los de Santa Isabel están contentos, pero a la larga esto representa costos a la empresa...

En el caso del Municipio de Girón, la empresa fue el medio para regularizar a personas que no tenían estabilidad ni proyección dentro de la institución, fue una fórmula útil para ambos: los trabajadores encontraban estabilidad y la empresa regulaba sus actividades.

Transferencia de recursos

La empresa entró a negociar con los municipios la transferencia de los equipos y los vehículos: de Girón se transfirió el vehículo recolector de basura y un camión; Santa Isabel transfirió dos vehículos recolectores y una cargadora para el Centro de Gestión de Residuos, y la empresa con financiamiento del proyecto adquirió un nuevo vehículo compactador y un camión que va a ser destinado a la recolección de material reciclable.

Teníamos el convenio firmado con el Municipio de Girón, pero cuando hicimos los convenios con las diferentes contrapartes siempre aparecía el tema económico; aprovechamos la firma del convenio con PRODER, que también ponía fondos, para establecer las reglas del juego desde el punto de vista económico de cada uno de los municipios.

En este convenio aparecen los dos municipios, PRODER, FORMIA e IPADE, y los aportes que tienen que poner cada uno para la conformación de la empresa.

La empresa y los técnicos han tenido un proceso de capacitación muy buena; el actual gerente trabajó acá en servicios públicos cerca de cinco años, por lo que tiene una gran experiencia en tratamiento de la basura; él y su equipo son muy profesionales y harán andar bien a la empresa.

En el convenio marco se estableció que Girón era el socio administrativo y haría todas las contrataciones; se ha tratado de ayudar en los procesos de contratación: IPADE tiene la autorización para pasar el dinero a la empresa para contratar bienes y servicios.

La ventaja más importante es que se deslinda de la política y se habla de las eficiencias en la prestación del servicio público; se va a trabajar independientemente el tema de desechos, y se libera al municipio del tema de recursos humanos, con el tiempo todo lo manejarán las empresas.

Participación social, comunicación y educación ambiental

Las estrategias sobre estos temas comprenden desde la imagen corporativa; la sensibilización, mediante cuñas radiales, *spots* y video sobre clasificación domiciliaria y residuos tóxicos y peligrosos; productos comunicacionales para la radio y la televisión (calendario, pegantes, escarapelas y afiches) y la producción de guías didácticas para establecimientos educativos.

El plan del proyecto fue una guía importante para seguir los pasos y entender sus necesidades: «a partir de él planteo el programa comunicacional y de educación ambiental, e hicimos algunas actividades: mapeo de actores, niveles en la toma de decisiones, fortalezas, la relación del gobierno local con sus actores».

Al identificar a los actores, la idea es saber en qué momento deben entrar en el proyecto para que éste cumpla la participación social; en el proceso hemos visto la necesidad de trabajar en salud, relacionada con los residuos tóxicos y peligrosos; el aseo en las calles y vías; el de los mercados y los desechos orgánicos; las familias y barrios, que nos interesan mucho: ahí se empieza la clasificación. Una sensibilización y capacitación que tome en cuenta las clases y características de cada grupo social.

Para trabajar la imagen corporativa, se lanzó un concurso público para elegir una canción, un mensaje, un eslogan y un personaje; a través de él, la gente se fue enterando de la existencia de una empresa dedicada al tema de los residuos. Ahí, también, se empezó a trabajar en la misión y la visión —sin ellas no se puede posicionar a la empresa—: «La participación fue buena y con resultados: dos ganaron en el logotipo; el eslogan es de un niño; en el jingle se fusionó el tema de Santa Isabel con el de Girón».

Para promover la participación de los actores se han desarrollado cinco talleres en los que, mediante una misma estructura, se explica todo el proyecto y se habla de la importancia del involucramiento de los distintos sectores; se muestra todo lo que se está haciendo, luego se abre un foro para que expresen sus ideas, inquietudes y preguntas, y, finalmente, vienen los compromisos que adquieren como sector.

«Se ha logrado que entiendan que la basura es un problema generado por nosotros, que tenemos que solucionarlo también nosotros».

La campaña puerta a puerta comenzará una vez que se esté clasificando; la clasificación en la casa se va a hacer por días; van a recibir un manual con los tachos, en el que se va a explicar cómo hacer; la campaña puerta a puerta es para reforzar esos conocimientos y que puedan ser parte del proceso.

«Lo bueno es que hay participación de la ciudadanía, en especial de Girón. A partir de 2009 la gente nos va a dar sugerencias para mejorar el servicio».

Educación ambiental

Se trató de replicar en este proyecto la producción de unidades didácticas sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos con docentes, que se impulsó con éxito en Galápagos; para ello se firmó un convenio con la Dirección Nacional de Educación y con el DIPROMED, para que lo validaran.

Reunimos a más de 20 profesores de los tres niveles, durante una semana, en la que se habló de residuos sólidos, la clasificación, las 5R, el tratamiento ideal, etcétera; allí aprendieron, enseñaron y aportaron a este proyecto.

En el taller recibieron los insumos para armar las guías en grupos, mezclando a unos cantones con otros; había dos etapas: una en la que se les daban los contenidos y otra en la que trabajaban ellos. Al final del taller, se les dio una semana para revisar y entregar; luego, esas guías se remitieron a la directora de educación para que avale el contenido y la parte pedagógica; revisaron dos e hicieron algunas sugerencias; después revisamos e incorporamos algunos contenidos.

La idea es devolver estas guías a la Dirección de Educación para que seleccione los establecimientos educativos donde ponerlos en práctica y, según su impacto, decidir si se hace a nivel masivo. De este modo, luego, en sus hogares, los estudiantes van a instruir a la familia sobre el manejo de basura.

Al elaborar con el apoyo de algunos docentes, éstos se sienten más involucrados y son aliados estratégicos muy importantes para concienciar al resto de la comunidad educativa. Lo importante es que los docentes asumieron el rol y están contentos porque crearon unidades didácticas.

Un aspecto visible en esta experiencia es la apropiación institucional; otro aspecto la visibilización. El interés es que la población de Santa Isabel y Girón conozca la empresa mancomunada.

Control social

El tema fue propuesto por uno de los técnicos del proyecto, que conocía el trabajo de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC). Una de sus funcionarias hizo varias visitas hasta que se logró conformar el grupo.

El grupo veedor ha estado presente en el proceso de la compra de camiones y equipos, para que los contratos se manejen con transparencia. Es una buena manera de conseguir resultados.

La Comisión hizo un buen trabajo. Hizo buenas sugerencias, por ejemplo, cómo lograr que la participación de Girón fuera más equitativa, o entregar al grupo veedor los contratos. También hubo más dudas que sugerencias: ¿por qué no participan más cantones?, ¿por qué no se firma un convenio con el gobierno del Azuay?, ¿por qué no sumar a la empresa privada?

El grupo sigue activo, y revisando las contrataciones:

El temor es que comience a entorpecer la marcha de las cosas, que llegue a tener más autoridad que la que debe tener. Hay que definir bien hasta dónde puede llegar y su conformación:

... que sean de verdad miembros de la sociedad civil y acompañen el proceso. En Girón y Santa Isabel se conformó el comité de veeduría ciudadana, pero cada miembro representaba una parte interesada, estaba el dueño del terreno donde se ubicaba el relleno sanitario y el comité no estaba para vigilar la implementación de todo el sistema de gestión, sino solo para solucionar el tema del relleno sanitario.

De pronto, esa tarea se debió haber hecho más internamente y con personas emblemáticas de la comunidad.

La gestión integral de residuos sólidos

Al ser integral, la gestión de los desechos no se refiere solo a una buena recolección y una buena disposición, sino a las diferentes fases: generación y clasificación a nivel domiciliario —minimizar su generación—; recolección, diseño de rutas de recorrido y del personal para la recolección; barrido en las calles; transporte al Centro de Gestión de Residuos (CGR) y su tratamiento antes de la disposición final y conversión en abono orgánico para que sea aprovechado en el tratamiento de suelos; los reciclables para la comercialización, y, finalmente, al relleno aquello que no puede ser recuperado.

El barrido y la recolección, cuya gestión han delegado a los coordinadores zonales, siguen funcionando como antes:

La idea es hacer el lanzamiento de la empresa con camiones nuevos, gente uniformada, una nueva actitud de trabajo con la empresa y para la población, así sí se va a notar el cambio; con cambios menores y graduales, la ciudadanía no siente el impacto.

Una de esos cambios va a ser el de los recipientes para la recolección: van a ir juntas las cosas que van al relleno y los reciclables, así —al menos al principio— no va a ser tan complicado.

He propuesto que el sistema de recolección, en lugar de que se realice puerta a puerta, se haga por paradas, es decir, que la gente coloque los tachos en las esquinas o en un lugar determinado. Al principio no le va a gustar, la ventaja es que se ahorra mucho dinero.

Dentro del sistema de gestión, la recogida de basura es una de los más costosos: “el camión no utiliza más que la primera marcha y se desgasta mucho, consume más gasolina y los operarios están a la carrera”; al establecer un lugar fijo es más fácil y económico; este tipo de cambio se puede hacer cuando se ofrezca un mejor servicio.

El gerente ha decidido que el juego de tachos no les cueste a los usuarios (...) La cooperación me ha demostrado que la gente no valora las cosas que recibe gratis, sino las que al menos le cuesta algo.

El tratamiento se hará en el Centro de Gestión de Huascachaca, adonde se llevará la basura en dos camiones; el compactador transportará al centro de compostaje la basura orgánica entreverada con la impropia, hasta que los trabajadores la puedan separar; lo que va a depender del sistema de gestión y de recogida: si la basura se recoge en tachos comunitarios, el índice de impropios va a ser mayor que al recoger la basura en tachos individuales por familia.

Se controla mejor la basura individual que la basura colectiva, es una de las grandes ventajas de la densidad de población que hay en los dos cantones, si ésta viviera en edificios grandes, sería imposible que cada familia bajara su tacho; se tendría que recurrir a otros sistemas.

En el Centro de Gestión se separan cartón, papel y los distintos plásticos, y se los comercializará. Durante el proceso de selección se separan estos productos manualmente y, una vez que se reúne un volumen importante, pasan a la prensa que empaqueta los productos y se distribuyen a los compradores que los reciclan.

Queremos hacer algo que no ha logrado Cuenca ni Loja, que son pioneros en el manejo de residuos: tratar de implementar el sistema de disposición en el relleno sanitario por empaquetadura, es decir, fardos de basura envueltos en plástico, de esta forma aumenta la vida útil del relleno sanitario, porque está mucho más compactado y su envoltura impide que el material se derrame o vuele.

Para los residuos peligrosos, generados en hospitales, farmacias, veterinarias y centros de venta de químicos, se incorpora un sistema de recogida independiente y destinación final (van a una celda de seguridad creada en el relleno sanitario); para ello se promoverán campañas de educación diferentes, dirigidas hacia productores y consumidores.

La ventaja del Centro de Gestión de Huasachaca es su ubicación en una zona seca, por ello la gestión de los lixiviados se hará por riego en las celdas, lo que no va a suponer un gasto extra. Una planta de depuración tratará esos líquidos. Al ser una zona seca, la lluvia no se suma a ellos ni arrastra la basura que genera más lixiviado.

Tenemos un sistema de recogida de voluminosos (refrigeradoras), aunque en el país, en general, y en los dos cantones, en particular, existe una cultura de reutilización: una refrigeradora, por ejemplo, sirve muchos años; con la basura electrónica es igual. Para los aceites de vehículos, ruedas, baterías, pilas, hay otras campañas. Para las pilas, por ejemplo, en Cuenca y Galápagos se reparte una serie de contenedores donde la gente las deposita, se echan sales de estabilización y se las confina en concreto; pero queremos generar conciencia para que las reciban en los lugares donde se compran.

Los agroquímicos no son únicamente un producto peligroso en su contenido sino también en su continente; cualquier cosa que haya estado en contacto con un producto peligroso automáticamente se convierte en un residuo peligroso. Por ello se colocarán puntos de recogida en los centros de venta, su primer lugar de contacto.

Con respecto a los contenedores peligrosos, existe una empresa en Cuenca, de las pocas en el país que tiene licencia ambiental para la gestión de residuos peligrosos y biopeligrosos, que tiene firmado un contrato para incinerarlos. Aparte, se vende aceite a los que tienen hornos para la fabricación de cementos, que lo mezclan con el combustible que utilizan y de esta forma desaparece el problema.

En cuanto a la implementación de la planta aplicamos lo que habíamos aprendido en el proyecto de San Cristóbal Galápagos y en otros centros que había visitado. En Europa los centros de gestión están automatizados: la separación de las fundas se hace por colores, tamaños y material, todo está diferenciado electrónicamente con la ayuda de dispositivos ópticos. En Ecuador la selección se hace de forma manual.

El proyecto cuenta con un centro de gestión de reciclables y otro de compostaje clásico. El de reciclables tendrá una banda transportadora donde la gente, sin necesidad de estar agachada, puede seleccionar el material y llevarlo en unos carritos.

Es un sistema en el que hay una criba rotatoria que separa los productos orgánicos; convocamos a concurso para que nos oferten la maquinaria, se lo adjudicó a la persona que las hizo para el Centro de Gestión de Loja. Luego está la construcción del Centro, de las celdas, la traída de agua limpia desde arriba. En todo se siguieron los procesos administrativos de la nueva ley de contrataciones ecuatoriana y de las normas que marca el financista español. El municipio invitó al concurso, y un grupo y un fiscalizador lo controlaban. En ese grupo estábamos nosotros y con la vigilancia de la CCCC.

Como empresa tenemos firmados dos contratos: uno para construir la planta de productos reciclables, con un equipo que armó el Centro de Gestión de Loja; y un segundo contrato para las obras civiles dentro del recinto: en este caso se trata de adecuar una segunda celda del relleno sanitario, la primera está casi llena.

Se está montando la estructura de la planta de productos reciclables, la planta de compostaje y un sistema que dota de agua potable al CGR; también se quiere emplazar una celda de seguridad para todos los productos peligrosos.

La sostenibilidad

Para lograrla debe haber *voluntad política* de los alcaldes y de los técnicos, sobre todo al comienzo, así se obtienen las condiciones para que el proyecto arranque; luego, cada actor tendrá su protagonismo en el momento indicado. Siempre estarán ahí y siempre serán importantes. Como en toda actividad pública el respaldo político es fundamental.

Si bien el compromiso institucional o la voluntad política han permitido llegar hasta donde hemos llegado, lo conseguido se vuelve frágil con cada cambio de gobierno y pone en riesgo la viabilidad económica en la medida en que el sistema está en parte subvencionado por el municipio.

Otra forma de aportar hacia la sostenibilidad es trabajar en el aspecto *legal*, por ello en la ordenanza consta una prevención importante: un técnico al directorio y a la gestión, así se cuenta con un administrador estable que continúe y mejore y no esté ligado a la lógica política.

Es decisivo para la sostenibilidad *técnica* que la empresa no dependa directamente del alcalde y que entren en su caja todos los recursos que se generan con la gestión, mucho más con las mejoras introducidas en la ordenanza para que el manejo de la empresa no dependa de los cambios producidos dentro del municipio, así mantiene autonomía con respecto a la dirección de los distintos municipios, que si bien están dentro del directorio no interfieren tanto en la elección del gerente.

Vinculado con el anterior, está la apropiación de algunos técnicos del municipio y del personal de la empresa mancomunada que tienen interiorizada la problemática, y además valoran la oportunidad laboral, que les da motivación para trabajar y se apropian del proceso. Ellos van a gestionar la empresa en el futuro.

En Ecuador, por los cambios políticos constantes, es un problema garantizar la sostenibilidad, por ello se deben poner algunos candados. Además está el riesgo de que, después de salir nosotros, a los otros alcaldes no les interese el tema, acaben con la empresa y reintegren a sus trabajadores a los municipios, que no podríamos volver a cumplir el tema ambiental ni conseguir financiamiento para cumplirlo solos.

Otro aspecto que aporta a la sostenibilidad es la *participación de la población*, ésta va a defender los proyectos que funcionan y que protegen la vida y el ambiente, por eso es importante vincular a la población, educándola, capacitándola, concienciándola, para que cualquier alcalde que venga respete lo actuado. El empoderamiento de la ciudadanía va a permitir que la empresa tenga su respaldo. “Por ello estamos concienciándola a través de

talleres con la federación de barrios y los establecimientos educativos. Próximamente arrancaremos una campaña puerta a puerta”.

Está planificado que la empresa se vuelva sustentable *económicamente* **en cinco u ocho años**; mientras, los municipios la van a ir financiando; el costo del servicio será subsidiado. Llegar a una tarifa que compense los gastos va a permitir mantener la empresa: “si el servicio es eficiente la población no protesta”.

Durante los **tres primeros años**, los dos municipios tienen que transferir los costos a la empresa, a partir de un presupuesto elaborado que los incluye, más las inversiones y lo que debe aportar cada municipio.

Durante **unos años** será financiado con fondos del municipio. Las tasas se empezarán a cobrar a través de la factura de luz, que es una forma más eficiente de cobrar a todo el mundo; para el cobro de las tasas, se establecerá una fórmula basada en la cantidad de basura producida, que depende de la cantidad de kilowatios que consume la familia.

Se van a establecer varios escenarios con distintas tasas por el servicio de recolección y tratamiento de la basura y que el directorio de la empresa decida: “lo ideal sería una tasa progresiva, y que paguen más aquellos que consuman más”.

Se debe hacer una diferenciación entre basuras domésticas, industriales y de otro tipo y también considerar a una serie de clientes nuevos del servicio que antes lo mezclaban todo —los residuos hospitalarios, por ejemplo—; eso tiene una disposición diferente y por ese servicio los productores deben pagar un costo adicional, lo que hace que aumente la entrada de flujo de caja.

La sostenibilidad de este proyecto viene dada por el modelo que constata, de acuerdo a la proyección de ingresos y gastos mensuales, que es viable económicamente. Aunque los servicios básicos municipales casi siempre están subvencionados. Además, en el contexto en que se desarrolla el proyecto, la capacidad de pago de muchos usuarios será muy baja, pero si hay una voluntad institucional de acometer esta iniciativa y de proveer este sistema de gestión de residuos es porque existe el compromiso de financiarlo. Estos procesos no adquieren la autosostenibilidad inmediatamente, son largos, para llegar a un equilibrio de ingresos y gastos.

Además, están todos vinculados, si el usuario en su domicilio no separa bien, después no se obtiene dinero por el subproducto (cartón, plásticos o vidrio) y se rompe el sistema, por ello la empresa debe seguir invirtiendo en campañas de sensibilización porque los cambios de comportamiento se dan en lapsos más largos. La empresa necesita un rodaje y un acople al contexto.

El objetivo es que los municipios se olviden del tema de la gestión de residuos y pasen directamente a la empresa, la ventaja es que si las tasas suben ya no es un problema del municipio sino de la empresa y ahí los alcaldes —que se sienten perjudicados en este tipo de problemas por el costo político que tienen estas subidas— ya no tienen que enfrentarse con la población.

Otro punto difícil es que en los dos cantones tienen que cobrar las mismas tasas pues es la misma empresa; sin embargo, en Santa Isabel, una promesa electoral del alcalde fue mantener la tasa fija ya establecida.

Por otro lado, el servicio del Centro de Gestión de Residuos va a generar una serie de ingresos por la venta de los productos reciclables; aunque la basura no es un negocio rentable en ninguna parte del mundo, sí ayuda a disminuir los costos de operación de la planta.

El aspecto financiero tienen su protagonismo: aparece como si lo estuvieran gestionando los municipios, con la ventaja de que ahora es más eficiente el servicio del que lo ofrecían por separado y les cuesta menos.

La sostenibilidad del proyecto debe ser técnica, financiera y social; la sostenibilidad técnica es aumentar el rendimiento de los trabajadores, la recolección, el barrido, tener el personal suficiente, que los carros no se dañen. También debe irse independizando de los municipios:

Tal vez para 2010 ó 2011 disminuyamos la responsabilidad del municipio; no vamos a poder tener sostenibilidad financiera mientras dependamos de la voluntad de los municipios, de la voluntad de los financieros para entregar los presupuestos que correspondan. La empresa debe buscar ser sostenible, el municipio debe servir como instrumento de gestión para conseguir créditos con el Banco del Estado o las ONG.

La sostenibilidad social del sistema depende de los ciudadanos. Si un ciudadano manda al relleno toda la basura junta, no se puede generar beneficio, no se puede valorizar el rechazo, por lo tanto, no genera ingresos para la empresa, que se financia tanto por la tasa que cada ciudadano paga por el servicio como por el valor que saca del plástico, del cartón, del vidrio, del compost.

Uno de los pilares del proyecto es la ciudadanía, de nada sirve tener un sistema con sensores electrónicos y ópticos para separar las fundas y demás, si la gente no tiene conciencia sobre su participación y responsabilidad. Es fundamental que la gente aprenda a separar y entienda que no es algo adicional sino algo nuevo, un cambio de cultura o de

costumbres que va a ser difícil, pero que es necesario; para ello la empresa debe trabajar mucho en la parte social y no solo ahora, parte importante del presupuesto tendrá que dedicarse al mantenimiento de las campañas de educación y de sensibilización.

Lo ambiental viene dado desde la auditoría; el proyecto trata de hacer una intervención de remediación de un problema existente: la gestión de residuos mal hecha; todo el proyecto es ambiental, se controla ese aspecto en todos sus frentes.

Principales logros

El primer cambio: la basura ya no está al aire libre, se la envía al relleno de Santa Isabel, Girón no se queda con la basura, ya no tienen que preocuparse de la contaminación; el que están botando basura es San Fernando, que lo hace en los límites de Girón; el espacio donde antes se botaba la basura se lo va a recuperar para que no sea un foco de contaminación, esto también está dentro del proyecto. En cuanto a Santa Isabel, si bien tenían el relleno sanitario no lo estaban manejando correctamente en la parte técnica, pues se depositaba la basura y no la cubrían.

Ahora con la minicargadora, una vez que se tengan todos los materiales en el Centro de Gestión, se depositará la basura y se cubrirá con material. Desde 2009 se empezarán a usar los dos nuevos vehículos con rutas optimizadas.

El personal de planta sindicalizado ha pasado a la empresa, con una negociación que ha beneficiado a las dos partes:

Tenemos un Concejo consciente y convencido de trabajar por el desarrollo de Girón, no hay oposiciones ciegas, apoya las cosas positivas y aprobó la negociación con los trabajadores, que no perdieron sus derechos, incluso se mejoró los derechos de los trabajadores de Santa Isabel, acá están bien pagados; a la empresa se hizo el traspaso de los trabajadores jóvenes; los que están por jubilarse se quedaron aquí.

La empresa mancomunada de desechos sólidos logró solucionar un conflicto laboral de 12 años a mi municipio, yo tenía una demanda por problemas laborales, antes de que llegue a la alcaldía, y con el traslado de los trabajadores a la empresa mancomunada, el sindicato del Municipio entendió que si los trabajadores de la empresa podían ganar más haciendo mejor el trabajo, por qué no ellos que por hacer el contrato colectivo basado en la política ganan mucho menos. Entendieron eso y logramos solucionar el problema laboral. Firmamos el contrato colectivo y van a empezar a ganar lo que ganan los compañeros de empresa mancomunada, eso nos ha devuelto la paz.

Otro logro es elevar la autoestima, la gente pertenece ahora a la empresa municipal, lo que mejora la calidad de su trabajo; antes *los rondas* tenían una carretilla y debían botar la basura donde encontraran, hoy tienen todas las condiciones del caso, tienen su recolector, en el relleno tienen su cargadora, el tractor cuando necesiten, tienen muchas máquinas y sienten que los municipios a través de la empresa les atienden mejor que cuando trabajaban en el municipio.

Todos los trabajadores aprecian mucho este cambio y lo respaldan, pues ha mejorado en muchos sentidos, empezando por el salario; la empresa les tiene al día, y con el nuevo relleno se van a sentir mejor aún: “No he visto empresa que logre un cambio de actitud en su gente tan radicalmente”.

CODENPE y FORMIA han tenido bastantes resultados, al principio el tema de las mancomunidades solo lo tenían en teoría, ahora lo han constituido. El proyecto ha tenido productos concretos, lo que es un logro positivo para futuras aspiraciones de cooperación.

El logro es haber presentado el proyecto como algo beneficioso para los habitantes de un territorio, para mirar y contar con el vecino; que se vea que en ciertas actividades las autoridades municipales en lugar de cerrarse en lo local se abren a lo regional y ven el territorio de una manera más amplia, como una posibilidad de todos, y aúnan esfuerzos, que repercuten en el fin social; además, se va creando identidad, autoestima, cultura.

Entre otros logros a destacar están el haber podido sentar a una mesa a partidos políticos diferentes y unirlos por un mismo objetivo; otro es transparentar o descentralizar los recursos; esta empresa tiene cierta autonomía, que nos da más facilidad para realizar nuestras actividades; ahora se trabaja mejor incluso con el destino de los fondos.

El logro más importante es haber hecho participar a la gente, concienciarla para mantener mejor el ambiente y la ciudad; elevar su autoestima haciéndola parte de una ciudad limpia, esto se logra con infraestructura, medios, aliados estratégicos, el Banco del Estado, AECID, IPADE.

Otro de los logros es que la gente espera por más, está a la expectativa del arranque del proyecto de reciclaje.

Las principales dificultades

En la propuesta inicial éramos cuatro municipios (Girón, Santa Isabel, San Fernando y Pucará), esperamos pensando en ese sueño, y si funcionaba el manejo de la basura, pensábamos hacerlo con el manejo del agua potable, la vialidad. En el transcurso de los dos años, se nos cayeron San Fernando y Pucará.

El problema con Pucará fue más político que geográfico, el gasto que hace ahora —que está botando los desperdicios al ambiente— es mucho más alto que el que haría en forma mancomunada, desgraciadamente ni los concejales ni el alcalde tienen la conciencia ni la actitud de entender este proceso.

Pucará es un cantón con un bajísimo nivel de educación y conciencia, lo que hace que no puedan entender procesos de solidaridad, de intercambio. A San Fernando le preocupaba mucho el tema de las tarifas; el alcalde manifestó que estaba bien con la población y no quería tener problemas; eso daba la idea de que no quería complicarse con las tarifas que tenían que ser revisadas luego por la población.

El alcalde de San Fernando no se había fortalecido dentro del municipio, no se veía con poder suficiente dentro del concejo, no pensaba que la gestión de residuos fuese un proceso tan importante para su administración. Luego trató de anexarse, pero pedía utilidades, y éste no es un proyecto lucrativo sino de conservación, no creado para dar réditos, sino para ofrecer mejores condiciones de vida a la población y al ambiente.

En estos cantones pesa la falta de conocimiento de cómo manejar técnica y responsablemente este proceso, porque el tema ambiental en Ecuador es muy nuevo, si para las grandes ciudades lo es, mucho más para los cantones pequeños.

Desde mi perspectiva, la mayor dificultad ha sido conciliar el contexto (multiplicidad de actores, financiadores locales, contraparte local pública, carácter pionero de la experiencia) a la herramienta proyecto que presenta cierta inflexibilidad. Así, ha habido que adaptar el proyecto a la casuística; la contraparte de IPADE es el Municipio de Girón, pero una vez que se crea la empresa mancomunada los bienes deben adquirirse a nombre de ella, así es que solicitamos que la contraparte fuera la empresa mancomunada que ya estaba constituida.

El proyecto avanzó según lo programado, aunque con un poco de retraso porque la constitución de la empresa fue complicada sobre todo por la definición de los capitales que cada municipio iba a aportar, se va a terminar con retraso, sin embargo, como primera experiencia de mancomunidad, el retraso no es sustancial.

Ha sido también difícil conciliar todas las financiaciones que ha tenido el proyecto, IPADE era la base, pero después se han unido instituciones con las que ha habido que negociar, ha sido necesario implicar a otros financiadores desde la puesta en marcha del proyecto para garantizar su viabilidad.

Hubo momentos críticos, una vez aprobada la ordenanza se tenía que constituir la empresa: les preocupaba el tema financiero, las transferencias mensuales por los costos del servicio que tenían que dar los municipios a la empresa, para que luego de tres años de la constitución de la empresa, ésta se volviera sostenible.

Desde junio de 2008 empezaron las aportaciones, pero hay que ir las ajustando pues ha habido inconvenientes, en especial en Santa Isabel que han demorado sus transferencias a la empresa; espero que en el año 2009 ya se regularice; en el caso de Girón han transferido mensualmente.

El proyecto Girón-Santa Isabel se ha demorado bastante en ponerse en marcha, pero tiene una justificación muy buena: se ha diseñado, de acuerdo a las leyes y normativas ecuatorianas, una empresa mancomunada de propiedad intermunicipal para el manejo de residuos que conlleva la elaboración de temas legales, administrativos, laborales, que tiene un sinnúmero de aristas ultrasensibles, de derechos adquiridos por el personal de uno y otro municipio que pasan a ser responsabilidad de la empresa:

Ha sido un trabajo de alta cirugía, pues tiene un esquema que puede funcionar en cualquier parte del país y, como tal, da las pautas de cómo armar las demás experiencias que vienen: Pallatanga, y Pelileo-Patate. Pero, incluso con la demora, ha cumplido los plazos.

Con la población estamos jodidos porque en Santa Isabel empezó muy lindo, antes separaban los desechos, hoy mandan en una sola todo; ahora a la población hay que entregarle nuevamente los tachos, capacitarlos, mostrarles la maquinaria y llevarles al relleno para que vean lo que está montado, eso les va a devolver la confianza y va a permitir que vuelvan a colaborar. Para el Municipio de Girón es más fácil porque, como no tenían el proceso anterior, es algo nuevo e interesante.

Factores que incidieron en el desarrollo del proyecto

Lo más sobresaliente del proceso ha sido la *actitud de las autoridades y de los funcionarios*. En primer lugar, la capacidad de captar experiencias de este tipo. No basta con que la gente conozca una experiencia, tiene que absorber y aprender a transmitirla. Los *intercambios* han tenido un gran impacto, han sido provechosos en un 95 por ciento.

El concejo cantonal de Girón estaba muy dispuesto a solucionar el gran problema ambiental que tenía desde hace muchos años; Santa Isabel veía muy interesante mancomunar el proyecto, tenía claro que mancomunados entre los dos cantones se reducirían los costos del servicio.

Con todas las dificultades y problemas que ha tenido este país en los últimos seis años, que ha sido el tiempo de actividad del FORMIA, he encontrado autoridades, alcaldes y alcaldesas de una categoría personal difícil de hallar, gente entregada a esta causa como si se tratara un apostolado.

Para lograrlo, en primer lugar está la *voluntad política* de los dos alcaldes que se dieron cuenta de los beneficios; ahora hay una ordenanza sólida y va a ser bastante difícil tratar de desaparecer a la empresa, hay candados dentro de la ordenanza que lo impedirán, hay una tenacidad del personal involucrado en el proyecto que busca obtener los mejores resultados.

La *ordenanza* rige para los dos municipios, no fue construida con oposición sino con debate para ajustar ciertas cosas; se discutió para poder llegar a un marco jurídico que no viole la Constitución. La ordenanza se hizo con el apoyo de un consultor que asesoró muy bien.

El Municipio de Santa Isabel contribuyó más, lo que fue valorado y puesto en las inversiones, que nosotros vamos a ir igualando; no ha sido como en otras empresas, ha habido la apertura para que lo podamos hacer.

No tuvimos problemas con Santa Isabel, creo que por la ideología política del alcalde y su orientación; si hubiera sido otro, no habría hecho esa gran inversión — muy superior a la nuestra— y no se habría dado la empresa. Para formar una empresa de esta índole debe haber consensos, saber que los recursos serán compensados a través del tiempo y a medida de las posibilidades; poco a poco va a haber una equidad de inversiones a partir de la población y la producción de basura, que sería lo justo y ha sido aceptado por los concejales de los dos cantones.

Ha ayudado mucho la presencia de IPADE, que ha estado ahí siempre apoyándonos con los recursos y en la ejecución del proyecto con su experticia y acompañamiento: es muy diferente que alguien solo financie el proyecto a que acompañe en todo el proceso, eso ha logrado la predisposición de las autoridades pues han visto un proceso distinto. El MIES, PRODER, Ministerio del Ambiente, Banco del Estado y los municipios de Cuenca, que nos están viendo como referente, felicitaron a la mancomunidad y están pendientes de ver lo que sucede con ella.

El éxito depende de algunos factores: que la gente acepte el proyecto y lo defienda como suyo, que lo conozca completamente, y sobre todo de la voluntad política.

La labor de IPADE ha sido el pilar fundamental para alcanzar estos logros, y el apoyo del grupo técnico; también la disposición de los alcaldes y su apoyo, principalmente en el caso de Santa Isabel.

IPADE nos obligaba a tener la cabeza centrada en el proyecto, eso era bueno porque no se daba el proceso de forma espontánea, siempre era necesario que alguien nos mantuviera unidos y preocupados por el proyecto.

El comité técnico funcionó mejor en Girón que en Santa Isabel, en el primero había técnicos destacables; en Santa Isabel, el director de obras públicas era un interlocutor válido que tenía una relación muy buena con el alcalde y hacía lo necesario.

Lo único que tuve que hacer es sentarle al alcalde con IPADE; el alcalde vio cómo estaban siendo manejados los desechos en Galápagos y se convenció, le motivó ver el Centro de Gestión construyéndose y que las cosas estuvieran bien encaminadas.

Es importante la voluntad política, si el alcalde visualiza bien el proyecto, hay réditos, caso contrario, se vuelve contra él, esto se logra vendiendo la idea, llegando hasta el alcalde con experiencias semejantes; la *sistematización* es clave, cuando se quiere vender una idea de estas hay que llevarla sistematizada para mostrar los resultados de la experiencia; los alcaldes piensan en votos y si se les lleva una experiencia positiva, se tiene vendida la idea en un 50 por ciento; la parte técnica se soluciona después; conseguir aliados para lograr la sostenibilidad, todo se va enlazando a partir de la voluntad política. La voluntad política es muy importante, pues puede haber todo, pero sin esa voluntad no camina nada.

Lo primero es pensar que quien se beneficia es la población, tenemos que pensar en el futuro que es el ambiente, la salud, la educación; dejando de lado

intereses personales y políticos y sabiendo que servimos a nuestra gente y no nos servimos de ella.

Las autoridades se sienten relajadas cuando la ONG no se mete en el ámbito en el que se desarrollan. Hay que plantear la problemática de la basura al alcalde y ofrecerle la solución dándole una salida técnica y administrativa.

Otra parte importante en el proceso es el papel del FORMIA y el CODENPE que siempre nos han echado una mano, nos han dado plena libertad y colaboran con lo que pueden; llevar técnicos del municipio a España y enseñarles cómo están funcionando las mancomunidades es una gran contribución; eso los prepara para los problemas que puedan surgir.

Es notable la colaboración de FELCODE, que cada vez va siendo mayor, y la participación del CODENPE y del FORMIA que tienen una larga trayectoria en el trabajo con los municipios y son muy respetados por éstos; apoyaron en las reuniones trascendentales y se obtuvieron buenos resultados.

“Nosotros como FORMIA somos catalizadores del proceso, dejamos que lo hagan ellos, a nosotros nos toca encender el interés”.

El comité técnico ayudó también mucho en ese sentido, le dio protagonismo a los alcaldes y técnicos de cada municipio; ahí se fue delineando el proyecto, se elaboraban propuestas y el comité político tomaba las decisiones.

Había mucho conocimiento del proceso por parte del equipo, pese a que no es un proyecto al uso, fácil de ejecutar. Se había hecho un muy buen trabajo en sostenibilidad que es básico, pero que muchas veces se olvida, para ello se habían planteado los diferentes escenarios sobre cómo era mejor plantear el sistema de recolección y valorización y esa parte estaba muy consolidada, se había hecho un estudio muy detallado de los diferentes escenarios.

Se consiguió involucrar a diferentes actores relevantes. El trabajo en red brinda sostenibilidad al sistema después de la salida de IPADE.

Otro éxito fue fichar al director técnico, que luego fue nombrado gerente de la empresa; es importante destacar los valores locales; en los proyectos de IPADE en Ecuador busca cambiar personal expatriado por personal local, para formarlo y que esa capacidad se quede instalada en el país.

El gerente y director técnico de la empresa ha jugado un papel importante en el proceso, se preocupa tanto de obtener fondos para los tachos de basura como de

hacer el cálculo de estructuras. El actual gerente y los coordinadores zonales fueron contratados durante tres meses por IPADE, para hacer el rodaje al interior del proyecto y probarlos como técnicos dentro de la empresa, una vez constituida la empresa, y, por su buen desempeño, pasaron a formar parte de ella.

No hay que permitir que la empresa actúe por intereses políticos, debe manejarse por sus aspectos técnicos y administrativos. Lo político es importante hasta que se constituya bien la empresa.

En el proyecto confluyen varias circunstancias: la mancomunidad de la cuenca del Jubones que ya estaba formada, a la que pertenecen estos cuatro municipios junto con otros; el interés político y la buena disposición de los alcaldes de Girón y de Santa Isabel. El apoyo de PROLOCAL, del Banco del Estado, que han ido un poco a la delantera. La buena disposición de CODENPE y FORMIA que habían trabajado en la zona y tenían buena relación con estos municipios.

Nosotros hemos dado la mano a Girón porque políticamente somos más maduros y el tema de solidaridad siempre ha existido, por ello fuimos al Concejo de Girón a explicar el proceso y a persuadir a los concejales, hemos explicado que la distancia no es un lío, que era el inconveniente que ellos planteaban; sabemos que el transporte es lo más caro de todo proceso; sin embargo, sería peor no hacerlo o la contaminación, les invitamos a que observaran los proyectos de Loja, que se fueran a Guayaquil y vieran cómo están manejando la basura. Girón, al ser un pueblo pequeño, puede hacer maravillas y ser muy aseado, les demostramos que el costo de Girón al relleno no iba a implicar un problema en la tarifa, si manejábamos y bajábamos otros parámetros, allí se dieron cuenta de que era más económico para ellos pagar la tarifa que administrar su propio relleno, con ello se resolvió el tema.

Otro factor que ha incidido es la actitud consciente de los políticos desde el alcalde hasta el último concejal, es importante buscar propuestas, promover la participación de la gente; si tú participas activamente como alcalde, te empoderas y crees en el proyecto, el resto también lo va a hacer. La gente cree en nosotros, cree en el cambio, porque ve que en dos administraciones hemos virado las cosas. El no traicionar la credibilidad de la población también ha sido clave, lo que se ofrece se arma con la participación de la población y se lo ejecuta.

La empresa municipal maneja un problema que el alcalde no puede hacerlo, trabajadores sindicalizados, se le da la solución al problema con una estructura que se llama empresa. El incentivo que se da a los trabajadores es capacitándolos y

dando importancia a su trabajo, elevándoles la autoestima con equipo de trabajo apropiado, herramientas adecuadas, un buen trato y, si se puede, mejorando su condición salarial.

El tema de la geografía es importante, cuando se estructuran los proyectos se debe tomarla en cuenta, también la identidad: hay comunidades muy parecidas aunque sean de diferentes cantones.

Valoraciones, reflexiones

La mancomunidad es un elemento que encaja perfectamente con la idiosincrasia indígena, no es algo extraño a ella: «La minga es una forma de mancomunidad ecuatoriana».

Para formarla se requiere madurez política y desprendimiento de las autoridades y de los funcionarios municipales. No ha sido fácil convencer a la gente de sus beneficios; ha tomado tiempo aplicar la pedagogía, pues esto se hace por convencimiento no por decreto; la ordenanza fue por decisión política convencida y argumentada, para que se entienda que todos deben ceder algo, ser solidarios: «Ceder a nivel social, personal o político. *Cediendo se gana*. Hay que ir a la concertación. Pero no con todos ni en todos los sitios funciona la mancomunidad».

La mancomunidad tiene detrás una enorme pedagogía social y política que puede contribuir mucho a la consolidación de la democracia.

La mancomunidad del Jubones nació liderada por nosotros y fue política, para enfrentar a los gobiernos nacionales y regionales. Al legalizarla y hacer los estatutos dijimos: si le volvemos política va a haber problemas de ideología, hagámosle desde el buen uso y manejo del agua, desde el tema ambiental, que a todo alcalde —sin importar su tendencia— le importa: un tema que nos una.

En la mancomunidad se debe trabajar cada proyecto para todos, ser equitativos; los beneficios deben ser para todos.

Hay que seguir formando mancomunidades; esperamos que la nuestra —entre cantones con diferentes jurisdicciones— dé resultados, llegue muy alto y sea un ejemplo para el país y Latinoamérica. Una inversión de ese tipo en un solo cantón era botar recursos y contaminar; uniéndose entre municipios, las debilidades de uno son fortalezas en el otro y los beneficios para sus poblaciones.

El desarrollo en los cantones pequeños es muy complejo, mientras más grandes somos territorialmente y más conscientes, se puede hacer más y mejores cosas; si se es pequeño hay que buscar la forma de hacerse grandes por medio de la unión, pues así se van a conseguir más servicios; además, si somos muchos los costos son menores.

El Estado debe dar los servicios básicos y debe darlos gratis; ¿cómo se logra eso?, siendo bastantes, lo que hace que el costo se baje al mínimo.

Así como la mancomunidad se hizo para los desechos sólidos, tiene que hacerse para caminos vecinales, agua potable..., y en todo el Ecuador: «por ello peleamos para que la nueva Constitución nos reconozca a las mancomunidades». La gente empieza a entender que se pueden conseguir proyectos y recursos uniéndose, incluso si se los consiguiera solos, se los invierte de mejor manera dentro de la mancomunidad.

Este proyecto no ha sido impuesto, se ha creado de acuerdo a la necesidad de la gente, así logramos que se empodere. Es importante que la ciudadanía esté dispuesta a pagar una tasa un poco más alta si ve mejoras en la prestación del servicio.

Lo principal para lograr un consenso es la ideología política; Girón y San Fernando —cantón vecino— tenemos los mismos problemas, pero su ideología es muy diferente a la nuestra: si esa ideología está encaminada al bien público y protección del ambiente pasará lo que acá, pero si hay otro tipo de visión, no se va a dar.

Los pasos a seguir y la negociación se deben hacer sin perjudicar los derechos de los trabajadores, que son sagrados y no deben ser violados.

Las dificultades han girado en torno a lo económico; los sindicatos que han sido un obstáculo, y han demorado el proceso en los dos cantones, pero se ha dialogado con ellos y se les ha hecho ver su valor: «a veces piensan que solo son los de la basura y que no valen nada». Los sindicatos quieren todos los beneficios y no los quieren perder. Se ha transferido al personal con todos los beneficios, no han perdido nada. Ahora están bien: van a tener todo y van a estar más incentivados. Las múltiples reuniones, las capacitaciones, las charlas y lo demás va a ser en beneficio no solo de la gente sino de los trabajadores.

Lo que importa es que esta empresa sea sostenible, que se dirija por sí sola y no dependa de los municipios.

Se aspira que hasta marzo (de 2009, NE) la empresa pueda trabajar a un 80 por ciento, los municipios se despreocupen del tema y solo inyecten los recursos hasta lograr que sea autosustentable: «He planteado que esta misma empresa maneje el agua y que se posibilite hacer una empresa mancomunada de vialidad».

Nada funciona si no se cuenta con la gente adecuada. Hay que encontrar las personas que quieran y puedan transformar su realidad.

Hay que subrayar el papel de FELCODE y la solidaridad del pueblo extremeño. No solo han puesto a disposición un espacio de intercambios, sino un programa de expertos voluntarios, que dedicaban sus vacaciones a venir a dar asistencias técnicas a estos

municipios, según lo necesitaran. Girón ha tenido más de cuatro años de acompañamiento de expertos que han atendido no solo el tema de residuos sólidos sino de mancomunidad.

Subrayar también el papel de instituciones ecuatorianas como el Banco del Estado, el Ministerio de la Vivienda, PRODER, etcétera.

Ésta es una propuesta integral de tratamiento de residuos basada en estudios especializados y en experiencia previa, a través de la mancomunidad de municipios pequeños: varias voluntades unidas para un mismo objetivo.

El resultado 3 del proyecto plantea un tratamiento integral de los residuos: generación, recolección, tratamiento, clasificación y disposición final; con carácter integral, pues trata de disminuir al máximo la disposición final, dividirla entre orgánicos, inorgánicos y tóxicos. La idea es que los residuos se clasifiquen desde los domicilios. Éste se sostiene en el resultado 2, que son las campañas implementadas desde el área de comunicación y educación ambiental, aunque los rubros en comparación con el esfuerzo que demanda son pequeños.

Es una buena oportunidad de demostrar que, con un modelo diferente, lo público también puede ser bueno. Es la ocasión de dar un buen servicio, ofrecer una solución y cobrar lo adecuado. La gente paga sin molestarse si ve un buen servicio.

Llegó un momento crítico en que el proyecto empezó a tambalear por intereses personales. Por ello, para próximos proyectos se debería dejar en claro las funciones que deben cumplir los técnicos, y a los asesores dejarles en su área.

Para arrancar con más fortaleza se necesita involucrar a más personal técnico. Los municipios tienen su personal diferenciado para cada cosa y no se involucran en un proceso empresarial y eso es un problema: para lograr un buen futuro para la empresa deben involucrarse todos. En los proyectos futuros hay que involucrarla desde el principio, para que la gente se acostumbre a trabajar en una empresa.

La empresa debe poner candados y procedimientos claros; el resto del juego lo hace la ciudadanía, ella es parte de su éxito o fracaso.

Como son dos municipios no tienen que actuar como tales sino como accionistas: un municipio entra con tal número de acciones y va igualándose al resto.

No dejaba de ser una preocupación legítima el que Santa Isabel esté poniendo más que Girón, pero en términos de servicio a mediano y largo plazo, tiene sus ventajas: no le va a costar más a Santa Isabel, va a prestar un servicio eficiente y va a descubrir mejores formas de ofrecerlo.

Toda empresa debe generar ganancias; aunque hay ganancias en lo social: al mejorar sus condiciones de vida, la empresa está más cerca de la sociedad, pero sí debe tener un componente económico que la sustente.

Hace falta levantar un programa de socialización e involucramiento de la ciudadanía para que se empodere de la empresa; ese trabajo debe ir paralelo a la formalización de la empresa, que ya está estructurada, ya tiene un equipo técnico, sus autoridades nominadas.

Hay que hacer todo lo necesario para que funcione la parte operativa y técnica, luego la parte social: pues reunir a la gente y no mostrarle casi nada es desgastarla; también que la población ponga de su bolsillo. La actividad anterior en Santa Isabel falló porque a la gente le daban todo y no lo valoró.

Otro factor positivo fue la participación de IPADE en un plano que no conocía el alcalde, él se la imaginaba como la ONG tradicional, que hace un diagnóstico y luego la dádiva, pero IPADE rompe con ese esquema y viene como una ONG totalmente técnica, que no le interesa participar en espacios que le conciernen al alcalde, no quiere quitarle el protagonismo sino más bien fortalecer el aspecto técnico, con ello ganó credibilidad y su apoyo.

Los temas más críticos fueron la gerencia, el comité de seguimiento, la presidencia; se quería desvincular la designación del gerente de los vaivenes electorales, dar la suficiente autonomía a la empresa, que hubiera continuidad, que no coincidiese el período de alcaldes con el del gerente, para que éste pudiera convencer al alcalde acerca de su gestión; también buscar gente de adentro, alguien que hubiera vivido el proceso de formación y se hiciera cargo de la empresa.

Está considerado un marco legal en el que los municipios sostienen a la empresa durante tres años y luego ésta se empieza autogestionar con las rentas que va captando:

... pero, ¿qué pasa si viene un nuevo alcalde y, a pesar de que están comprometidos los recursos y existen en el presupuesto, no los transfiere a tiempo y altera el proceso? La empresa debía arrancar desde el inicio definiendo el marco de tributos para que empezara a tener sus propios recursos, aunque siguiera recibiendo las transferencias de los municipios; así, si vienen los nuevos alcaldes y no quieren apoyar a la empresa, ya existe un medio que le da recursos a esta, ahora solo funciona con esas transferencias

... lo que se debería hacer desde el primer año es una transferencia directa de los municipios y que exista un superávit.

La ordenanza prevé el financiamiento del municipio que va a ir disminuyendo año a año, pero lo va a ayudar a sostenerse en el tiempo; jurídicamente no es fácil desarmar y acabar con la empresa, pues requiere muchos informes técnicos y jurídicos, tiene una serie de candados, se necesita apoyo de todo el mundo para acabar con ella: «pero si a la Constitución la destruyen, no se diga una ordenanza. No obstante, la gente se ha empoderado tanto que saben que si viene un político prepotente y quiere acabar con esto, le sacan del municipio».

El proyecto está bastante consolidado, está consiguiendo los objetivos propuestos de forma eficiente y con mucho valor agregado.

Vale destacar el nivel de apropiación de los municipios; pese a la complejidad de partida del proyecto, ésta ha sido manejada por la capacidad de trabajo del equipo.

Lo que se siente al conversar con los técnicos de los dos cantones es que su autoestima se ha levantado y pueden decirle al Ecuador que han hecho lo que nadie. Esto necesita hacer todo el mundo en lo personal y social para sentirse bien. En cuanto la gente se reta y ve que puede hacer, ya no se corre, no depende de nadie ni pide permiso.

Una cosa que he aprendido es que no hay mejor política que la franqueza y la claridad con todos los actores y que éstas obligan a que los otros obren así; se aprende más de las preocupaciones de la gente que no son de interés político — que son las que nos confrontan—, sino de cosas legítimas que merecen ser tratadas y tramitadas con racionalidad.

Hay que dar más oportunidad a los técnicos que tienden a depender de la circunstancia política y es un doble daño: ni los políticos aprenden ni los técnicos avanzan; hay que dejar que los técnicos asuman estos retos, hagan cuentas, vean la mecánica del servicio, rompan los esquemas burocráticos racionales que resultan en aprendizaje, levantan las capacidades y le hacen descubrir sus habilidades y ganar el respeto en el orden político: «Eso nos falta como país: descubrir el valor del conocimiento y de estos temas, que no son solo decisión y voluntad política».

Los recursos humanos es un tema de cuidado, pero también el tema de la participación: no hay que llevar a la comunidad a una discusión todavía no discutida, que generará confusión, que no aportará. Hay que llevar un producto con lógica y seriedad, que la gente pueda ayudar a ver cosas y responder ante los problemas, no hagamos que la gente invente lo que deben hacer los líderes políticos.

La participación necesita un momento construido en el que se sepa cuándo y de qué dialogar, sino es mucha retórica o un conjunto de situaciones que no rebasan la opinión, que es útil pero debe transformarse en conocimiento, no quedarnos solo opinando. Hay que pensar bien cuáles son los pasos del proceso participativo para que sea útil y no un peligro.

Hay cosas que no se perciben el rato de implementar; la ordenanza tiene varios caminos, pero eso no se puede definir: el contenido de las cosas está en la gestión, no en la forma. Lo que importa es el producto: «El esqueleto estaba definido, no había mucho que inventar: era casi artesanal, de afinar, sin restarles importancia: en el detalle están las cosas».

Lo más sencillo es trabajar con beneficiarios directos, trabajar directamente con la gente es más sencillo que hacerlo con una cooperativa. Lo más difícil será tratar de hacer política de Estado, en los municipios es complicado porque hay muchos intereses y departamentos independientes; no se puede trabajar directamente con el alcalde sino con sus propios grupos que nacen en el comité técnico.

Antes de promover cualquier proyecto se debe trabajar en una concienciación, en centros educativos, comunidades, barrios y de allí extraer la necesidad de crearlo, a la población le sirve que la iniciativa sea suya, ahí se siente bien, pues percibe al proyecto como suyo; el alcalde no es más que un actor que les apoya. Pero previamente hay que despertar la conciencia sobre la problemática, formular propuestas y pedir opiniones, que la gente sepa lo que es posible, que escuche experiencias anteriores.

Se debe formar un comité mixto para que la gente de los barrios pueda ser parte del proceso, una vez que se cuenta con el respaldo de la población los aspectos técnico y económico no constituyen un problema.

Somos un país que no manejamos la calidad y que no nos gusta la competencia, por ello no hemos logrado tener ejemplos muy interesantes, por eso nos hemos conformado con lo que tenemos; pero hay que cambiarlo desde abajo: demostrando que la calidad puede salir de nosotros los ciudadanos, si nos incentivamos y nos permitimos soñar con cosas buenas. Para mejorar la calidad se tiene que posibilitar a la gente que empiece a soñar y a aspirar a más, para que su familia tenga una vida digna en Ecuador y no necesite migrar para hacerlo, aquí podemos desarrollarnos, empezando por nosotros.

“Todavía es prematuro para analizar sus resultados. La mayor parte de la gente está informada, sabe que existe la empresa, que es pública, en mancomunidad, y que vamos a prestar el servicio”.

El impacto debe seguirse buscando, debe haber un cambio muy grande que la gente pueda notar; esto se puede lograr empezando por trabajar con horarios correctos y personas eficientes, con una buena promoción de la empresa unida a un buen servicio.

Hay que armar en cada municipio un comité técnico responsable y bien organizado que saque el proceso adelante. El que no debería cambiar es el director financiero, y tendría que estar en todas las reuniones, igual el director ambiental o de obras públicas; un comité técnico bien armado y que tenga buena relación con el otro municipio; que cada municipio escoja quién va a participar.

La comisión de veeduría deben conformarla los barrios que sí participan; la CCCC solo vino a legalizar los procesos. Hace falta darle más cuerpo a esto.

El comité de cogestión de la empresa es como una veeduría social que puede observar todo, es un poder fuerte que no está nombrado pero sí está integrado; hay que hacer el reglamento de cómo elegirlos.

El proyecto era muy ambicioso y el tiempo muy corto, abarcaba muchas cosas: la parte operativa, la técnica, la de promoción social y la de gestión del conocimiento, y deja un precedente para el resto de empresas o municipios que quieran usar como referente su modelo de trabajo.

Una de las lecciones aprendidas es que, una vez constituida la empresa, la parte administrativa salte desde el municipio a la empresa, con el objetivo de que la empresa sea el interlocutor válido dentro del proyecto, así los bienes y equipos que son adquiridos con fondos del proyecto van a la empresa y no pueden volver atrás, de la otra forma el propietario siempre sería el municipio.

Perspectivas

Se espera tener hasta 2009 toda la estructura montada para empezar las campañas de sensibilización y capacitación para la clasificación de la basura; separar lo orgánico e inorgánico; poner en marcha el Centro de Gestión, completar el personal que necesita para los trabajos de clasificación de los reciclables; aprobar el orgánico funcional de la empresa que establezca todos los puestos.

Se están adquiriendo los vehículos para las rutas de recorrido que están optimizando y armando los coordinadores zonales; la capacitación y sensibilización a la población que arranca en 2009; se está preparando todo el escenario; tenemos que entrar en la clasificación domiciliaria para acostumbrar a separar lo orgánico de lo inorgánico. En Cuenca hay fábricas de papel adonde iría el papel reciclable, habrá que hacer estudios para ver si conviene.

En la planta de Santa Isabel ya se podrá iniciar el tratamiento a los desechos sólidos, la población sabe que del vidrio se harán bloques que se usarán en la construcción; el plástico y el cartón se van a vender a las fábricas.

En el aspecto técnico es importante ir mejorando el servicio, optimizar las rutas y reducir costos del servicio, analizar los horarios de recolección, el destino de los vehículos, controlar el consumo de combustibles, lo más importante es dar un buen servicio a la ciudadanía y que la empresa lo asuma con responsabilidad; todo esto va a estar ligado a los talleres de capacitación con la gente y el trabajo con las comunidades.

Aún no se entra con fuerza a la promoción del Centro de Gestión; esto va a cambiar mucho más el momento en que empiece a operar y se lleve a los estudiantes de escuelas y colegios a que lo conozcan, ellos son los mejores promotores en sus casas y barrios. Trabajar la parte social con tres meses de anticipación es suficiente.

Se ha enfocado también el manejo de la generación de basura desde su origen a través de las guías didácticas hechas con los profesores, en las que se habla de las 5R. Estas guías van a ser transmitidas a los niños y jóvenes, y éstos a su vez los harán con sus familias.

Hay que avanzar hacia una cultura del reciclaje, y corregir eso de que el municipio hace separar los residuos a la gente y luego éste los vuelve a juntar, es lo que ha sucedido en Santa Isabel y la gente se dio cuenta de que lo juntaban todo y se preguntaba qué sentido tenía el trabajo adicional que estaba haciendo.

Ése es uno de los más grandes enemigos de un proyecto, que la población se sienta engañada en algún momento, porque ya no vuelven a confiar en proyectos futuros; para cambiar esta percepción hay que abrir las puertas del Centro de Gestión a la población para que vea el proceso en marcha.

Una vez que salga IPADE quedará la empresa como responsable directa del servicio. Hay resultados bien claros, el único cuello de botella es el desfinanciamiento de los recipientes de recolección; por ello se buscará con la misma ciudadanía finiquitar la ordenanza para la implementación del modelo de gestión del desecho en el que se ha venido trabajando; se espera aprobar esta ordenanza para el año 2009.

Ya se tienen determinados los costos del servicio, ahora se trata de fijar el pliego tarifario; la gente va a pagar una vez que vea que se dé el servicio ordenadamente.

Cualquier oposición del municipio vendrá por las tasas. La mancomunidad y su construcción obligan a hacer pedagogía, a explicar que la mancomunidad tiene un costo, es una escuela y un espacio de aprendizaje de corresponsabilidad y de solidaridad.

Un tema a desarrollar son los contenidos pedagógicos inherentes a la construcción de una mancomunidad: identidad, cultura —en el sentido de inclusión de territorio—, emprendimientos, de hacer del espacio donde vivimos un lugar mejor; pedagogía para que las autoridades aguanten las oposiciones, que usen con decencia las banderas políticas, pedagogía para los vecinos, para que lo asuman como beneficio propio, pues los servicios les van a ser menos costosos.

Ojalá vaya cuajando la mancomunidad, que no se limita a residuos sólidos sino a infinidad de temas por explorar, como un instrumento fundamental del desarrollo territorial.

En los próximos cinco años, la empresa tiene el reto de ganarse el prestigio ante los municipios, de tal forma que éstos se vean obligados a darle un trato de delicadeza y ponderación; ése es el reto del administrador: construir la identidad de la empresa independientemente del municipio, no dejando de ser municipal sino como un ente que lo prestigie y lo obligue a tratarla con el respeto que se merece una entidad que trabaja para él.

En el orden administrativo tendrá sus dificultades, pero también el manejo de desechos en torno a una perspectiva coyuntural y cultural —tanto local como mundial— con la defensa del ambiente y una lógica de gestión ambiental sostenible en el cantón le va a dar potencialidad a la empresa, es un tema de manejo de la relación del hombre con su entorno de una forma concreta: la gente está produciendo y está buscando satisfacciones

sociales y personales, el manejar desechos les obligará a manejar su vida con realidad, pues tiene que ver con el agua, con la gestión de recursos, la gestión ambiental, los procesos productivos.

Lo que se trata es hacer de la empresa una gestionadora de servicios de los que pueda sacar réditos que permitan cruzarse con otros, el costo puro va a ser imposible de revertir.

La empresa deberá ir descubriendo qué servicios puede dar que le generen ventajas económicas (servicios ambientales, manejos de escombros), que puedan ser pagados bien en la gestión de producción limpia hacia las empresas.

Hay que pensar en un esquema empresarial que dé la libertad de crear productos. El marco está hecho para eso, incluso la empresa puede prestar servicios al propio municipio, puede hacerse cargo de estudios ambientales y de impacto. Deberían encontrar la lógica de la empresa, romper un esquema, entender que las empresas no son instrumentos de los municipios sino entidades funcionales que les dan fortaleza técnica; en ello, algo fundamental es transparentar costos en la relación intermunicipal o entre organismos públicos.

El proceso ha sido muy positivo, a pesar de que no se cumplieron las expectativas previstas; PRODER ofreció una cantidad de recursos para algunas cosas y después no las financió completo; pero sí ha habido apoyo e interés; cuando vean una empresa constituida, va a haber otros actores que quieran involucrarse en el proceso.

Se pueden llegar a acuerdos futuros en los que los trabajadores de los sindicatos renuncien a ellos y formen uno nuevo, con su propia normativa.

Se ha creado un grupo de trabajo muy interesante, el año 2009 hay una convocatoria de estrategias de IPADE y habría que plantear una para la reproducción de este sistema, pero a escala nacional.

En el Congreso de gestión de residuos de marzo 2009, celebrado en Cuenca, se conoció esta experiencia y otros municipios del país con proyectos similares tuvieron un espejo donde mirarse.

El nuevo proyecto

La mancomunidad de Pallatanga es un proyecto de IPADE, con financiamiento de la AECID, asistencia técnica de FELCODE y acompañamiento de FORMIA. Lo que hace FORMIA es complementar y reforzar aspectos organizativos y políticos. Facilitar la venida de los expertos de FELCODE para apoyar a IPADE y acompañar a llevar a buen puerto el proyecto.

El contexto es mucho más complejo en el nuevo proyecto, son cuatro municipios con dispersión geográfica y un abanico de partidos políticos. La formulación se hizo en mayo de 2008, cuando el proyecto de Girón todavía no había avanzado en el tema de mancomunidad. Lo que se va a poder mejorar son las metodologías.

El proyecto de Pallatanga recoge en parte la experiencia que nos tocó vivir en Girón-Santa Isabel; lo importante es que ya existe la empresa, ya no se va a perder el tiempo decidiendo si va como mancomunidad o como empresa mancomunada, ya se vio que la mancomunidad no es operativa y la empresa sí; la mancomunidad tiene un proceso más largo en su conformación, legalizarla es muy complicado. Toda la experiencia vivida va a dar más fluidez al proceso. Tenemos que trabajar para conseguir aliados.