



MAESTRÍA EN DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

**Tema: La ciudadanía participa en la gestión de
los desechos sólidos en la ciudad de Azogues**

**Tesis de Grado
Previa la obtención del título de
Master en Descentralización y Desarrollo Local**

VICTOR HUGO MOLINA ENCALADA

Quito-Ecuador
Septiembre 2004

Agradecimiento

Quiero hacer un reconocimiento especial a:

La USAID a través del Proyecto ARD-3D y al personal de la I. Municipalidad de Azogues por sus valiosos aportes.

Dedicatoria

A mi esposa Nube Cecilia y a mis hijos Víctor Paúl, Karla Cecilia y Marcos Sebastián que supieron comprender que la superación exige sacrificios. . .

RESUMEN EJECUTIVO

En Azogues el servicio de desechos sólidos tiene una cobertura que supera el 90% de los usuarios, es una ciudad limpia, pero la gente no clasifica la basura, el volumen del material reutilizado es mínimo, no existen procesos importantes de comercialización de los desechos, salvo a través de pequeñas iniciativas de personas que en forma aislada y antitécnica realizan una incipiente clasificación de la basura en el relleno sanitario, así como el cartoneo informal que efectúa otro reducido número de personas en el área urbana de la ciudad; en los dos casos, el producto de la venta de estos materiales, es de exclusiva utilidad para las personas que se dedican a esta actividad.

Con respecto al relleno sanitario de la ciudad, si bien su manejo se realiza de manera técnica y es un claro avance respecto al tratamiento de la basura en la ciudad, nos preocupa el futuro, pues está próximo a concluir su vida útil, lo que nos obliga a plantear algunas alternativas para enfrentar esta difícil situación, una de ellas es, que utilizando el desecho orgánico clasificado en los procesos de lombricultura y con un adecuado sistema de comercialización del material para reciclado, podemos ampliar su vida útil, haciendo que cada vez se deposite menos basura en sus instalaciones.

En el año 2001 la municipalidad tuvo muy poco éxito en una propuesta para que la ciudadanía entregue por separado el material reutilizable, probablemente por que no se reflexionó en el componente participativo, de allí que hayamos decidido impulsar este proyecto pero esta vez con la intervención de la comunidad.

Las experiencias de algunas ciudades en el país y en latinoamericana sobre la clasificación domiciliar de los desechos, ha sido un ejemplo válido a la hora de definirnos por implementar este proyecto en nuestra ciudad, para que la gente cambie de actitud y no se deshaga de la basura sin que previamente no haya clasificado, al menos el material orgánico e inorgánico.

El proyecto que planteamos pretende como objetivo que la ciudadanía participe en la gestión de los desechos sólidos, fundamentalmente por que ningún servicio será totalmente eficiente si la ciudadanía no participa, buscamos así un cambio de actitud de la gente respecto a esta problemática "No hay cambio sin participación" nos dicen varios expertos.

La administración municipal viene implementando varias formas de participación estratégica de la comunidad en la gestión pública, este proyecto va en esa lógica, pues estamos convencidos que es en el nivel local en donde mejor se puede implementar las políticas de participación ciudadana. La aprobación de una nueva ordenanza para la gestión de los desechos sólidos en la ciudad, en donde conste el componente participativo se plantea como otro objetivo de este plan.

En el desarrollo del proyecto participó un grupo de funcionarios municipales de los departamentos de Higiene, Cultura, Educación y Comunicación Social, el maestrante que como Alcalde de la ciudad lideró el proyecto. Por la comunidad participan los estudiantes de cinco escuelas de la ciudad, los maestros, y la ciudadanía como el grupo meta hacia donde está dirigida la propuesta. La metodología utilizada ha sido de carácter participativa.

En la fase de ejecución se implementó un nuevo modelo de gestión para los desechos sólidos, para que la ciudadanía clasifique su basura y la saque en fundas de colores; verdes para el material orgánico, y negras para el inorgánico, además entregan en forma directa lo reciclable; para el efecto se reajustaron los recorridos, frecuencias de los vehículos recolectores, etc. Durante el desarrollo del proyecto se impulsó una amplia campaña de comunicación social.

Los niños de las escuelas participantes y los maestros, a través de talleres, foros, mesas redondas y de actividades exclusivas en cada uno de sus establecimientos educativos, se constituyeron en los protagonistas de este proyecto, fueron ellos los que hicieron el planteamiento de la nueva ordenanza al Concejo Cantonal de Azogues, que terminó aprobándose en segundo y definitivo debate y está para entrar en vigencia luego que se cumplan las formalidades de ley. Un elemento que se logró incorporar en el desarrollo del PC, es la conformación de los comités de vigilancia en las escuelas, para hacer el seguimiento al cumplimiento de la clasificación de los desechos sólidos y para mantener el aseo en la ciudad.

Luego de establecer los factores de éxito, la experiencia en términos de actores, los obstáculos, y presentar un marco conceptual orientado a la participación ciudadana en la gestión pública, llegamos a algunas conclusiones y realizamos reflexiones, sobre lo necesario que resulta en la actualidad hacer frente a los retos del entorno a través de procesos de participación ciudadana, y potenciarlo en el nivel más cercano a los intereses comunitarios.

Con este proyecto podemos concluir que la clasificación domiciliaria de los desechos sólidos se ha iniciado en Azogues, aunque todavía no se ha consolidado, pero es evidente que existe un cambio de actitud de la ciudadanía respecto a esta responsabilidad, en este objetivo la labor de los niños que han participado en el proyecto ha sido trascendental.

Finalmente se hacen algunas recomendaciones al componente de participación ciudadana, a las fases del proyecto, en su definición e implementación, y al rol que ha jugado el maestrante.

Durante el desarrollo del PC se cumplió con uno de los objetivos propuestos en este proyecto; poner al ciudadano como parte fundamental de la solución del problema, con una tarea específica; clasificar en su domicilio los desechos, y de esta manera iniciar un cambio de actitud de la gente respecto a esta política pública municipal, en un aporte concreto que contribuya a la sustentabilidad de este servicio. Se logró generar un importante nivel de comprensión de esta problemática en los concejales del cantón, sobre la necesidad de modificar la legislación vigente en la gestión de los desechos sólidos; y, en el plano institucional, que los nuevos modelos de gestión pública deben estar adaptados a las características y necesidades de la población.

Finalmente se recomienda que en este tipo de proyectos, la participación debe iniciarse más pronto, en el proceso de planificación y decisión, que es cuando la participación de los ciudadanos puede tener un mayor impacto en los procesos de cambio.

INDICE

CAPITULO I: INTRODUCCIÓN	1
1.1 PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA.-	1
1.2 EL PROBLEMA DE LOS RELLENOS SANITARIOS MUNICIPALES.-	2
1.3 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA EN AZOGUES.-	3
1.4 DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO.-	4
1.4.1 Extracción.-	5
1.4.2 Recolección.-	5
1.4.3 Transporte.-	5
1.4.4 Disposición Final.-	5
1.4.5 Reciclaje.-	6
1.4.6 Educación Ambiental.-	6
1.4.7 Políticas De Sensibilización Ciudadana .-	6
1.5 PERTINENCIA.-	6
CAPITULO II: DEFINICION, HIPOTESIS Y OBJETIVOS.-	8
2.1 DEFINICIÓN	8
2.2 HIPÓTESIS.-	8
2.3 OBJETIVO.-	8
2.4 RELACIÓN DEL TEMA Y SU IMPORTANCIA CONCEPTUAL CON LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL, EN SU ÁMBITO REGIONAL Y NACIONAL.....	9
2.4.1 La oportunidad de descentralizar frente a la crisis.-	10
2.4.2 La Nueva Agenda de la Ciudad.-	10
CAPITULO III: DESCRIPCIÓN DEL P.C. Y LAS FASES DEL PROCESO	12
3.1 DISEÑO Y SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO.....	12
Concepción del Proyecto.....	12
Socialización Interna con el Grupo Tarea y el personal Municipal.	12
Socialización con los Establecimientos Educativos.....	12
3.2 IMPLEMENTACIÓN	13
3.2.1 Definición del nuevo modelo de gestión.-	13
3.2.2 Talleres de motivación y capacitación a Maestros y niños de las escuelas participantes.	14
3.2.3 Formación de Comités de Vigilancia.	14
3.2.4 Elaboración de materiales de capacitación y difusión en la ciudad	14
3.2.5 Visitas Domiciliarias, a comerciantes distribuidores de plásticos y material	15
3.2.6 Lanzamiento del Proyecto.	15
3.2.7 Visita a las escuelas involucradas en el PC.....	15
3.2.8 Presentación de la ordenanza.	16
3.3 EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES	16
Evaluación a las escuelas involucradas.	16
Premiación a las escuelas involucradas.....	17
3.4 RESISTENCIAS Y CONTROVERSIAS	17

3.5 EXPERIENCIAS	18
¿Cómo se abordó el desarrollo del P.C.? y ¿Cuál fue el ciclo previsto?.....	18
¿Qué elementos fueron incorporados?	18
¿Cuál fue la intervención en términos de Actores ?.....	19
3.6 RESULTADOS ESPERADOS	22
Resultados cumplidos.....	22
3.7 FACTORES DE ÉXITO	23
3.8 OBSTÁCULOS.....	24
CAPITULO IV: MARCO CONCEPTUAL.....	25
4.1 LA PARTICIPACIÓN EN EL CENTRO DEL ESCENARIO.....	25
4.2 LA PARTICIPACIÓN ENFRENTA FUERTES RESISTENCIAS E INTERESES	25
4.3 GESTIÓN PÚBLICA, PODER LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	25
La participación ciudadana para formular las políticas públicas	26
Condiciones para avanzar en la participación ciudadana en la gestión pública.-	27
4.3 RETOS Y DESAFÍOS DEL GOBIERNO LOCAL	29
Gobernabilidad y Governance: el rol político-estratégico de los gobiernos locales ...	29
4.4 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA; NUEVA FORMA DE HACER POLÍTICA.	
.....	30
4.5 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA.-.....	30
POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES.....	30
4.6 METODOLOGÍA UTILIZADA.-	31
Diagnóstico.-	32
Selección del equipo facilitador.-	32
Introducción a la comunidad.-.....	32
Profundización de las limitaciones.....	32
Documentación.-	32
Formulación de objetivos.-.....	33
Plan de Acción.-	33
Presupuesto.-	33
4.7 COORDINACIÓN DEL TRABAJO.-.....	33
Desafío.-	33
Trabajo En Equipo.-	34
4.8 ASESORAMIENTO.-.....	35
4.9 MANEJO DE CONFLICTOS Y NEGOCIACIÓN.-.....	36
CAPITULO V: CONCLUSIONES Y REFLEXIONES.....	38
5.1 IMPACTO DEL P.C. EN EL ENTORNO (RESULTADOS).....	38
¿Qué he aprendido como agente de cambio?.....	38
5.2 REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE APRENDIZAJE DE LA	
FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DEL PC.....	39
Del Grupo Tarea y la Institución.....	39
Del grupo meta	39
De lo político.-.....	40
De la metodología participativa	40
5.3 EVALUACIÓN.....	40

5.3.1. Objetivos previstos en el PC	40
5.3.2 Actores involucrados.....	41
5.3.3 Calidad de relaciones de Actores	42
5.3.4 Resistencias	43
5.3.5 Capacidad del grupo tarea	43
5.3.6 Adecuación del PC a la IMA.....	43
5.3.8 Planificación operativa.....	44
5.3.9 Metodologías aplicadas	44
5.3.10 Factores externos al PC	45
5.4 Recomendaciones	46
Al componente de participación ciudadana.	46
A las fases del proyecto; su definición e implementación.	46
Al rol del maestrante.	46
A los resultados esperados y obtenidos.....	47
Acciones futuras	47
5.5 Conclusiones	47

CAPITULO I: INTRODUCCIÓN

1.1 PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA.-

La búsqueda de soluciones sustentables al problema de los residuos sólidos, se ha convertido en una tarea de primer orden para las municipalidades. El esfuerzo no únicamente debe estar orientado a fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, ampliar la cobertura de los servicios de aseo, contar con vertederos técnicamente bien implementados y manejados, sino avanzar en los otros componentes de la gestión integral de los desechos sólidos, como introducir la práctica de la separación domiciliar de la basura y el aprovechamiento productivo de la misma mediante el reciclaje, para así elevar la rentabilidad y la eficiencia de este servicio público municipal.

A pesar que el reciclaje como proyecto político satisface a los votantes y calma la conciencia ecológica de la sociedad de consumo, es un proceso curativo en la gestión integral de los desechos sólidos, no preventiva; por lo que es preciso implementar políticas que nos permitan enfrentar esta problemática primero en la causa, es decir en la generación del desecho, de allí la necesidad de mirar al reciclaje como una herramienta que requiere de otras más, para contribuir realmente al desarrollo sostenible.

No existe un único patrón tecnológico ni de gestión para organizar el aseo urbano de nuestras ciudades, lo que enseña varias experiencias latinoamericanas sobre la clasificación domiciliar de los desechos, ha sido un ejemplo válido a la hora de definirnos por implementar este proyecto en nuestra ciudad, para que la gente cambie de actitud y no se deshaga de la basura sin que previamente no haya clasificado, al menos en material orgánico e inorgánico.

No basta que el municipio tenga una actitud favorable con respecto a la solución definitiva del problema de los desechos sólidos en la ciudad; es indispensable una decidida participación de la comunidad, que bien podríamos entenderlo como el empoderamiento del servicio. La incorporación de la ciudadanía a las prácticas de separación domiciliar de los desechos es factible. Abandonar el rol de simples productores de desechos para asumir una responsabilidad práctica de participar en el servicio, es un ámbito de la gestión pública que no es únicamente una alternativa de moda, sino una necesidad impostergable para volverla eficiente a este tipo de políticas públicas.

Este proyecto se inscribe en el contexto de realizar un aporte que contribuya a la sustentabilidad de la gestión de los desechos sólidos de la ciudad, que lejos de estar solucionada, permanentemente ofrece nuevos e inquietantes aspectos para incorporarlos, tanto en lo ambiental como en lo social y económico. Este tema en los últimos tiempos ha cobrado cada vez más relevancia, tanto por el aumento de personas que viven en las ciudades como por el tipo de desechos sólidos que ahora se genera, que en buena medida no son biodegradables.

Otro aspecto que se puede observar en esta temática es el hecho que por años ha existido una suerte de desvinculación, que ha llevado a la convicción de que la solución al tema de la basura no le pertenece al usuario generador de basura, sino que le corresponde estrictamente a la municipalidad cuando es precisamente el usuario uno de los protagonistas principales en la solución real del problema, dado que es él quien lo genera.

En esta perspectiva y con este proyecto se hace una propuesta: ponemos al usuario como parte de la solución del problema, con una tarea específica, la de clasificar en su domicilio los desechos, para luego sacarlos en recipientes adecuados (fundas de plástico de color verde y negro) según el tipo de residuos, orgánicos o inorgánicos.

1.2 EL PROBLEMA DE LOS RELLENOS SANITARIOS MUNICIPALES.-

Si bien es cierto que los actuales rellenos sanitarios significan un claro avance respecto al tratamiento de la basura en algunas ciudades del Ecuador incluida Azogues, nos preocupa el futuro, pues subsisten algunos problemas y han surgido algunos nuevos que son intrínsecos al concepto mismo de relleno sanitario:

En primer lugar, cada vez que se debe habilitar un nuevo relleno sanitario, ya sea por que cumplió su vida útil o por otros motivos, necesariamente se deberá emplazar el nuevo a una mayor distancia que el anterior respecto al centro poblado, con el consecuente incremento en los costos de transporte y operación. El vertedero de Azogues, por ejemplo, se aproxima a culminar su vida útil, se calcula que en tres años la ciudad estaría abocada a un serio problema, la implementación de un nuevo relleno sanitario.

La dificultad para encontrar localizaciones adecuadas -que cuenten no sólo con una aprobación técnica sino también social- han hecho que el tema haya sido enfrentado sólo desde una perspectiva de corto plazo, sin considerar aspectos tales como minimización en la generación de residuos, desarrollo de nuevas alternativas para clasificar y dar tratamiento a los residuos, participación social etc. Nadie quiere un relleno sanitario frente a su casa, por mucho que le digan que será manejado con lo último de la tecnología. Por ello estamos obligados a buscar alternativas para reducir los volúmenes de residuos sólidos urbanos que llegan a los vertederos, con el propósito de alargar la vida útil y en largo plazo no depender sólo de los rellenos como sucede en la actualidad.

Entre la varias formas de reducir los volúmenes de residuos sólidos que llegan a los vertederos, está la posibilidad de promover una amplia campaña de reciclaje de desechos no biodegradables y la utilización de residuos orgánicos para compostaje o lombricultura, incorporando activamente a la comunidad como parte de la solución del problema. Esta alternativa de la toma de conciencia para la clasificación y reutilización de los desechos sólidos se constituye en la forma más amigable con el ambiente y son las que mayormente se han estado implementando en muchos países con resultados importantes y alentadores.

1.3 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA EN AZOGUES.-

Según los últimos indicadores del INEC, Azogues se ubica entre las primeras cuatro ciudades del país en la dotación de servicios públicos; en lo concerniente a la gestión de los desechos sólidos se indica que la cobertura de recolección de los desechos sólidos supera el 93% de los hogares de la ciudad. Si es tan exitoso este servicio en nuestra ciudad surge una pregunta; ¿por qué un Proyecto de Cambio para que la ciudadanía participe en la gestión de los desechos sólidos?. Mario Rosales sostiene que las ciudades más limpias del mundo se mantienen así no sólo por los eficientes servicios de aseo, sino especialmente por la conducta cívica de la gente.

Nuestro objetivo con este proyecto ha sido conseguir la participación de la ciudadanía en la clasificación de los desechos sólidos, precisamente para que esta política pública llegue al más alto nivel de eficiencia y sustentabilidad.

En la presente administración del Gobierno Local, se han iniciado varios procesos de participación de la ciudadanía en la gestión municipal, no podía por tanto quedar fuera de esta modalidad, la problemática de los desechos. En esta ciudad la gente no realiza la clasificación domiciliaria de sus desperdicios, toda la basura que se genera excepto un pequeño volumen de material que se recupera por el “cartoneo informal”, se deposita en el relleno sanitario, nuestra finalidad por tanto es procurar que las mujeres y hombres de esta ciudad, se involucren en este ámbito del quehacer público; la gestión de los desechos sólidos.

Pretendemos un cambio de actitud de la gente, para que entreguen clasificados los desechos y así la municipalidad, pueda aprovechar los residuos orgánicos y los materiales que son reciclables con finalidades productivas y comerciales. Nuestro objetivo es también prolongar la vida útil del relleno sanitario y, superar varios problemas que por el cartoneo se presentan en algunos sectores de la ciudad. Si se consigue que la ciudadanía se involucre, inicialmente, en la clasificación domiciliaria de la basura, en el futuro y progresivamente lo hará en los otros componentes de la gestión integral de los desechos sólidos.

La mejor estrategia de desarrollo local dice Mario Rosales, es aquella que involucra positivamente a la gente. Que estimula a la ciudadanía para actuar como efectivo agente de cambio.

Ninguna municipalidad del mundo está en condiciones de mantener limpia una ciudad a menos que cuente con la colaboración activa de la comunidad.

Alcanzar los objetivos de una política de manejo integral de los residuos sólidos domiciliarios, requiere de manera imperiosa, contar con una participación activa de la comunidad, tanto a nivel de un cambio en las conductas individuales como de los comportamientos colectivos.

He creído conveniente plantear este proyecto porque he notado un ambiente cada vez más intervencionista de la municipalidad para entregar este servicio y por el poco éxito de otros programas de reciclaje que se han implementado en Azogues.

1.4 DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO.-

La gestión de los desechos en la ciudad de Azogues se realiza a través de tres actividades puntuales como son el barrido, recolección y la disposición final. Para el efecto, se ha dividido el territorio en tres sectores: el centro comercial de la ciudad, el sector residencial y el sector de la periferia que comprende las parroquias urbanas y rurales del cantón Azogues.

El barrido en el sector céntrico de la ciudad lo realizan tres asociaciones de trabajadoras contratadas por la municipalidad y en los sectores residenciales, terminal terrestre, mercados y otros, los trabajadores estables pertenecientes a la Municipalidad.

La recolección se realiza en horarios diferenciados para cada sector: en la noche y durante 6 días a la semana, de lunes a sábado en la zona comercial de la ciudad. En los sectores residenciales se realiza los seis días intercalados en horario diurno. Los sectores de la periferia, que comprende las parroquias y comunidades cercanas, tienen sus horarios definidos de 1 a dos días a la semana, a excepción de las tres parroquias orientales de Taday, Pindilig y Rivera que manejan sus propios recursos y son encargados de llevar adelante el aseo en su localidad.

La disposición final se realiza en el relleno sanitario ubicado en el sector de Chavay, a 5 Km. del centro de la ciudad. El relleno que cuenta con una extensión de seis hectáreas presta el servicio desde el año de 1996 y está proyectado cumplir con su vida útil hasta el 2006 o 2007. Al momento se realiza la disposición de todos los desechos sin una previa clasificación ni selección, aprovechando un mínimo de los materiales como papel, cartón y botellas para la venta, esta labor la realizan tres personas de la comunidad que obtienen sus ingresos por el material seleccionado.

En la ciudad se generan aproximadamente 25 toneladas de desechos sólidos en promedio por día, el material orgánico representa el 60% del total de basura producido a nivel domiciliario.

El barrido de calles, la recolección y transporte de los desechos, no plantea mayores problemas a la administración municipal, tampoco la disposición de la basura en el relleno sanitario ocasiona dificultades.

El programa de fortalecimiento institucional, que tenía como objetivo otorgar autonomía administrativa y financiera al departamento de higiene ambiental de la municipalidad de Azogues, en poco tiempo logró superar las deficiencias técnicas, financieras y administrativas que afectaban seriamente la eficiencia en la dotación de este servicio.

1.4.1 Extracción.-

La extracción de la basura desde el domicilio no está regulada en la ciudad, salvo el hecho de que la gente entrega sus residuos en fundas plásticas. No existen contenedores para el depósito de estas bolsas, esto hace que la mayor parte de las personas depositen dichas fundas en el suelo frente a sus domicilios y solo algunas dejan en canastillas en los cerramientos de sus viviendas. Las bolsas depositadas en el suelo como es obvio se vuelven presa fácil de los animales callejeros principalmente los perros y de las personas dedicadas al “cartoneo” informal, que favorece la dispersión de la basura en la vía pública.

En el centro histórico de la ciudad la frecuencia de recolección de la basura es de seis veces por semana, lo que fomenta que la gente haya creado una “conciencia” de intolerancia a la basura, no asuma este problema como suyo y responsabilice exclusivamente al municipio por el servicio. Con relativa frecuencia se pueden ver bolsas de basura en las veredas o en la vía pública, sacadas a destiempo, por que la gente “no soporta” tener más de un día su basura. Es innegable que la gente se acostumbró a deshacerse de sus desechos lo más rápido posible.

1.4.2 Recolección.-

En Azogues no hay contenedores municipales para el depósito de las fundas de basura; estas son recogidas directamente por el personal femenino que labora en esta tarea y tiradas al camión recolector, últimamente personal que se adelanta al camión recolector acumula las bolsas de basura en un sitio de la cuadra, reduciéndose así el número de paradas y haciendo más efectivo el sistema.

1.4.3 Transporte.-

Los vehículos para el transporte de los desechos son de tipo camión de 8 toneladas con caja hidráulica compactadora y un vehículo abierto para llevar material para reciclado. El destino de la carga de los camiones es el vertedero municipal.

1.4.4 Disposición Final.-

Azogues tiene un vertedero municipal de uso exclusivo, en el se cubre la basura con tierra que es movilizada por un tractor de oruga que opera en forma continua en tiempos apropiados. Técnicamente está bien implementado y con satisfactorios indicadores ambientales.

1.4.5 Reciclaje.-

En el relleno sanitario existen algunas personas que realizan la tarea de recoger material reutilizable con fines eminentemente comerciales, los volúmenes que se reúnen al día requieren llegar a cantidades mayores para ser comercializados, por lo que acumulan lo

que separan cada día hasta que disponen de una cantidad que pueda ser vendida, actividad que otorga rentabilidad exclusivamente a las personas que realizan esta faena.

En la ciudad existen personas que se dedican al cartoneo informal es decir a recoger únicamente cartones de los locales comerciales, que ocasionan la dispersión de la basura en varios sitios de la ciudad.

El municipio tiene un programa para recoger material reutilizable en un vehículo que en jornadas diarias por los diferentes sectores de la urbe recolecta material para reciclaje, hasta el momento las cantidades no han sido significativas, este material es depositado en los sitios de almacenamiento del relleno sanitario para su posterior comercialización.

1.4.6 Educación Ambiental.-

El departamento de educación ciudadana realiza las tareas de educación ambiental, en materia de desechos sólidos, en establecimientos educativos y en diversos grupos sociales de la ciudad.

1.4.7 Políticas De Sensibilización Ciudadana .-

A través de los medios de comunicación colectiva la municipalidad realiza tareas de sensibilización a la ciudadanía, sobre la gestión de los desechos sólidos.

1.5 PERTINENCIA.-

La renovación de la gestión pública es algo imparables y está en pleno proceso. El mundo ha cambiado y la gestión pública no es una excepción, usar los recursos públicos con la máxima eficiencia para lograr satisfacer las demandas de los ciudadanos que exigen cambios, imaginación e innovación. Movilizar a la ciudadanía alrededor de un cambio de actitud respecto a su participación en las políticas públicas, es ir en la dirección de encontrar ventajas en el entorno y en la administración.

A la gestión pública sostiene Blanca Olías de Lima Gete; podemos caracterizarla como “el conjunto de decisiones dirigidas a motivar y coordinar a las personas para alcanzar metas individuales y colectivas”. La nueva gestión pública tiene la pretensión de construir alternativas a los modelos tradicionales de gestión, por que incluso los ciudadanos exigen no sólo que se cubran determinadas necesidades sino que se haga de la manera más eficiente y eficaz posible. Por ello la tarea de promocionar al ciudadano a actor de las políticas públicas para que no sea un simple receptor de las actuaciones, es una tarea que se impone en el propósito de ser eficientes en el servicio público, además por que fundamentalmente le dotamos a la gente de relevancia y de poder sobre un servicio que recibe.

Actualmente asistimos a un debate sobre la necesidad de renovación democrática. Hay una inquietud creciente por mejorar la capacidad de los gobiernos para rendir cuentas y ser receptivos a las demandas ciudadanas. En la ciencia de la administración, la discusión y las aportaciones científicas y prácticas se orientan a la reclamada mejora de la eficiencia en la provisión de servicios, la calidad de los mismos y los modos de adaptar decisiones orientándose por o incorporando a los ciudadanos.

El nivel local parece el ámbito donde los cambios se van produciendo más claramente y donde las iniciativas de participación de la gente en las políticas y en la gestión pública, mejor se ha puesto en práctica. Con este proyecto potenciamos la participación pública en el nivel más cercano a los intereses de la comunidad.

Los resultados de una acción municipal dinámica son mejores servicios, nuevas obras e inversiones, facilitación e impulso de un desarrollo humano y sustentable. Esto no se puede conseguir de una vez y para siempre, es un proceso que debe sustentarse a si mismo y cuya base fundamental es la plena utilización del recurso humano y la liberación de la energía social presente en el espacio social.

Tengo un desafío como agente de cambio; **Conciliar lo técnico con lo político.**

La gestión de la ciudad no es sólo una actividad tecnoeconómica sino que también es política e ideológica, ya que finalmente responde a un proyecto de sociedad, por ello que su decisión y realización depende de la ciudadanía.

CAPITULO II: DEFINICION, HIPOTESIS Y OBJETIVOS.-

2.1 DEFINICIÓN.

El planteamiento que realizamos en nuestro PC, responde a la necesidad de lograr un cambio de actitud en la gente respecto a la clasificación intradomiciliaria de la basura, para avanzar en forma integral en la gestión de los desechos sólidos.

En la visión de que ningún servicio público será óptimo si no existe participación ciudadana, para que esté sustentado y además con el propósito de ampliar la vida útil del relleno sanitario, ha sido nuestra intención que la gente participe en la gestión municipal de los desechos sólidos, clasificando en su domicilio la basura, además para que la ciudadanía no siga considerando a esta problemática como de exclusiva responsabilidad municipal.

2.2 HIPÓTESIS.-

Lograr que la ciudadanía participe en la gestión de los desechos sólidos, clasificando los residuos en orgánicos e inorgánicos y material para reciclaje.

2.3 OBJETIVO.-

Nuestro objetivo fue iniciar un proceso de cambio en la actitud ciudadana para clasificar la basura en los domicilios y que en el futuro, se pueda continuar en el cometido de incorporar en forma sucesiva a un mayor número de habitantes de esta ciudad que participen en esta política pública municipal. Si bien es cierto que el servicio de desechos sólidos en esta ciudad se desarrolla en óptimas condiciones en lo que se refiere a limpieza, recolección y disposición final, con indicadores de cobertura superiores al 90%, lamentablemente la gente en esta ciudad no clasifica sus desechos probablemente por que no está motivada a hacerlo, o no conoce que existen otros beneficios sobre todo ambientales de clasificar y reciclar, que no han podido concretarse por falta de políticas públicas.

El programa de fortalecimiento institucional desplegado en la presente administración, consiguió superar las ineficiencias administrativas, técnicas y financieras, que ocasionaron una severa crisis en el servicio. Las mejoras alcanzadas han permitido avanzar en la propuesta de creación de la empresa municipal que manejará esta prestación; a pesar que la sostenibilidad de este servicio está garantizada, decidimos implementar este proyecto en el objetivo de que no existe política pública ciento por ciento eficiente si la ciudadanía no participa.

Descrito como está el problema social que significa la instalación de nuevos rellenos sanitarios, que en nuestra ciudad incluso alcanza parámetros de imposibilidad, dada la enorme dificultad de contar con terrenos para esta finalidad, se ha considerado la ampliación de la vida útil del relleno sanitario como otro objetivo a lograrse con este proyecto, pues cada vez será menor el volumen de basura que se deposita en este sitio.

2.4 RELACIÓN DEL TEMA Y SU IMPORTANCIA CONCEPTUAL CON LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL, EN SU ÁMBITO REGIONAL Y NACIONAL.

El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo UNDP en 1997 en su informe Gobernabilidad y Desarrollo Humano Sostenible, postula que el “buen gobierno” se caracteriza por, entre otras cosas, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. Además, es eficaz y equitativo, y promueve el imperio de la ley. En este entorno, la capacidad de gobernar requiere, además de las instituciones y los instrumentos oficiales, la participación de la sociedad civil.

La actual administración municipal viene impulsando una importante interacción con la sociedad, como forma de coordinar varias de los ámbitos de la gestión pública para hacer más efectiva la formulación de las políticas, esta modalidad se basa más en la concertación y la negociación que en la jerarquía y la imposición. Sin crear órganos específicos que se dediquen a impulsar estas prácticas, se viene implementando algunos procedimientos participativos, que progresivamente pretenden incorporar a la ciudadanía en las políticas y gestión pública y en el desarrollo local de nuestra comunidad, como nos afirma Lucy Winchester “En democracia, la sociedad necesita de buenos gobiernos para dejarse gobernar y para aprovechar todas sus potencialidades.

Este proyecto de cambio no excluye formas tradicionales de gobierno, como la decisión institucional sobre el nuevo modelo de gestión de los desechos sólidos, la campaña de comunicación e incluso la decisión parlamentaria del Concejo Cantonal de Azogues para aprobar la nueva ordenanza, así como también la asignación de los recursos para la implementación del proyecto, pero fundamentalmente incorpora en el plan de acción a otros actores de la sociedad Azogueña.

Ante la contradicción existente en gran parte de gobiernos nacionales y subnacionales, entre el “buen gobierno” y la democracia representativa, y el déficit de confianza que de ello se deriva, he formulado este proyecto con participación ciudadana, para que las políticas públicas sean eficientes, tengan fortaleza, satisfagan las expectativas ciudadanas, y lo más importante aportemos al sistema con ciudadanos activos y autónomos, y el gobierno local enriquezca su quehacer incorporando como prácticas regulares un estilo de gestión que privilegia la interacción entre gobierno y ciudadanos.

En la visión de que la ciudadanía se involucre en las diferentes etapas de la política y gestión pública planteamos este proyecto de cambio, para que en una acción continua y estructurada la comunidad gestione el servicio público de los desechos sólidos en Azogues, se involucre, adquiera destrezas y capacidades, fortalezca sus espacios y organizaciones y actúen con sentido de identidad y comunidad propio respecto de la problemática de la basura en la ciudad.

2.4.1 La oportunidad de descentralizar frente a la crisis.-

La democracia en nuestro país no ha mostrado la consistencia necesaria para lograr la integración y la cohesión social. La crisis del centralismo es ante todo de eficiencia. En la gestión pública si no demostramos ser eficientes el riesgo a desaparecer es cada vez mayor. La crisis ha mostrado la caducidad de un orden en la nación y la ausencia de un orden económico, político y social alternativo.

La dificultad para definir una vía de descentralización regional, municipal o provincial reside básicamente en que no se ha definido un esquema institucional y no existe un actor que lidere legítimamente el proceso; particularmente, el gobierno central no ha generado un discurso y una propuesta estratégica de descentralización, sin embargo, como nos manifiesta Fernando Rojas en el Informe del Banco Mundial 2000; en el ámbito local, se aprecian importantes modificaciones que se expresan en niveles de gobernabilidad y de agregación de consensos.

2.4.2 La Nueva Agenda de la Ciudad.-

De cara al papel que jugarían los municipios en un país altamente descentralizado, el fortalecimiento de los gobiernos locales es un hecho básico. Las autoridades seccionales deben sustentar su legitimidad en la cercanía administrativa con la gente. Un buen gobierno municipal se mide por los índices de gestión administrativa y financiera y por su capacidad de dictar políticas de largo plazo. Por tanto, es indispensable incrementar la capacidad institucional de los gobiernos municipales tanto en espacios técnicos como en representatividad.

En este camino los municipios deben concebirse como escenarios de concertación en temas especiales y procesos sociales con planes estratégicos y acciones que deben incluir cuatro propósitos:

- Promover el desarrollo económico y la competitividad local y regional.
- Reducir los desequilibrios sociales y territoriales.
- Garantizar sustentabilidad ambiental.
- Democratizar la administración del gobierno municipal, incorporando la participación ciudadana.

Por esta razón, queremos avanzar hacia la formulación de un nuevo modelo político administrativo, basado en renovadas formas de vínculo entre el gobierno local y la sociedad civil, para mejorar la democracia local, promover el desarrollo, mejorar las condiciones ambientales.

Con estas iniciales reflexiones y decisiones planteamos esta propuesta de cambio, para FORTALECER Y GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DEL SERVICIO DE DESECHOS SÓLIDOS A PARTIR DE LA INCORPORACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN SU GESTIÓN.

Tenemos que seguir en la dirección de eficiencia exigibles para la transferencia en determinado momento de competencias y superar el “temor” de adoptar medidas técnica y socialmente necesarias, que signifiquen costos políticos para los administradores y mejorar la gestión pública local.

El desarrollo local y la descentralización puede ser una promesa si es una estrategia para mejorar la calidad de vida de la gente, un camino para la construcción de la ciudadanía, una vía para desarrollar iniciativas que nos permita ser más eficientes, más equitativos más solidarios. El desarrollo local y la descentralización será una amenaza si se utiliza para profundizar las disparidades, crear más exclusión o provocar más desencuentros entre los seres humanos.

CAPITULO III: DESCRIPCIÓN DEL P.C. Y LAS FASES DEL PROCESO

3.1 DISEÑO Y SOCIALIZACIÓN DEL PROYECTO

Concepción del Proyecto.

En la Dirección de Higiene, se cuenta con un documento sobre el diagnóstico del servicio de aseo en la ciudad de Azogues en sus tres componentes, el barrido, recolección y disposición final realizado por la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME, con el apoyo de los técnicos del departamento de higiene ambiental y otros funcionarios municipales en el mes de febrero del 2003, el mismo que sirvió como base para la elaboración del proyecto.

En el diagnóstico situacional sobre la problemática de los desechos sólidos en la ciudad, no se incluyó a los representantes de la sociedad, lo que significó que en la concepción de proyecto de cambio, y en la definición de las sucesivas etapas del plan de acción, no se incorporó en la discusión al grupo meta. Desde esta primera actividad el maestrante lideró el proceso.

Desde la concepción del Proyecto se conformó un equipo de trabajo, al que se le denominó *Grupo Tarea* que estuvo al frente del desarrollo de cada una de las actividades propuestas según sus funciones. En este grupo faltó los representantes de la comunidad, de tal manera que no hubo un equilibrio en su conformación.

Socialización Interna con el Grupo Tarea y el personal Municipal.

El 15 de enero del 2004 se realizó un taller donde se analizaron las estrategias de trabajo, se expusieron las experiencias anteriores que implementó la municipalidad con el propósito de iniciar los procesos de reciclaje en la ciudad y la situación actual de la gestión de desechos sólidos en Azogues, así como las actividades que estaba realizando el municipio en educación para la salud y la forma como efectuaba las políticas de comunicación social. Lamentablemente se pudo establecer que no existía ninguna sistematización de las experiencias anteriores (Con tachos de colores), peor aún conclusiones o recomendaciones de estas fallidas acciones. La información referencial se pudo obtener únicamente del personal de higiene que para aquella época laboraba en la institución.

Socialización con los Establecimientos Educativos.

El 2 de febrero se efectuó un taller de socialización con los Gobiernos Escolares y Maestros de 6 escuelas de 12 invitadas, con ellos se establecieron acuerdos puntuales para

el desarrollo de su respectivo plan de acción. En esa oportunidad los niños y los maestros fueron convocados al taller para informarles de cómo estaba constituido el proyecto, en ningún momento se solicitó sus opiniones sobre la formulación del plan de acción, se terminó el evento asignándose responsabilidades a cada actor del proyecto.

3.2 IMPLEMENTACIÓN

3.2.1 Definición del nuevo modelo de gestión.-

El personal técnico del Departamento de Higiene de la Municipalidad tuvo bajo su responsabilidad la definición del nuevo modelo de gestión que sería utilizado en el proyecto. La decisión que sean las fundas de colores; verde para el material orgánico y negras para el inorgánico, nace de las ventajas que se han encontrado en la disposición domiciliaria de la basura en Azogues. En los últimos años se ha constatado que los hogares en esta ciudad en forma paulatina han mejorado sus hábitos de acumulación de los desechos en sus hogares; hasta hace cuatro años era común encontrar depósitos de basura frente a domicilios o en las esquinas, en el mejor de los casos la gente sacaba su basura en recipientes como cajones, tachos, fundas de yute, etc, pero progresivamente fue cambiando a la utilización de fundas plásticas, esta fortaleza fue el elemento determinante para que resolviéramos optar por la modalidad de las fundas.

Si los hogares habían introducido en su economía familiar la compra de fundas para la basura, lo procedente era continuar con esta lógica, además se consultó y concretó con las empresas productora de fundas de plástico, para que sean ellas las que provean de este material a los diferentes establecimientos comerciales de la ciudad, con precios similares al resto de fundas de características similares. Estoy conciente que el modelo de gestión no se debió limitar exclusivamente a estos aspectos, por ejemplo no se analizó cuándo debía intervenir la ciudadanía, la pertinencia de reciclar bajo la óptica de la rentabilidad económica y financiera, por qué humus, por qué no biogas, la comercialización del material reciclado, su mercado, costos incrementales del modelo, etc.

En base a la información existente en el departamento de higiene de la municipalidad, se resolvió mantener los recorridos de los vehículos recolectores en los horarios habituales, y que la ciudadanía saque en forma indistinta las fundas de cualquier color, la obligación municipal era recogerlas, y la separación de las fundas según el color se lo realizaría en el relleno sanitario.

El resto de material para reciclaje (papel, cartón, vidrio, caucho) sería retirado por el personal que labora en el vehículo que para esta actividad posee el municipio. Se hizo una revisión de sus recorridos, así como de las frecuencias, en base a las deficiencias detectadas en los años anteriores, se hizo algunos cambios, sobre todo respecto a las horas en que visita los barrios residenciales. Como se podrá notar tampoco en esta actividad se recibió sugerencias desde la comunidad.

3.2.2 Talleres de motivación y capacitación a Maestros y niños de las escuelas participantes.

Los talleres se desarrollaron de acuerdo a la programación acordada entre las partes en cada una de las escuelas. En estos eventos se analizó el manejo de desechos sólidos.

Se construyeron sus planes de acción para implementar tareas durante la ejecución del proyecto. Las actividades fueron propuestas para ser cumplidas desde la escuela, el barrio y la ciudad. Mingas de limpieza, colocación de recipientes, visitas a locales comerciales, talleres internos en las escuelas, desfile, etc..

3.2.3 Formación de Comités de Vigilancia.

En cada uno de los establecimientos educativos se conformaron los comités de vigilancia con los representantes del Gobierno Escolar, Maestros y representantes del Comité Central de Padres de Familia. Este comité se responsabiliza de las veedurías y denuncias a los ciudadanos infractores al aseo de la ciudad.

Al momento no cuentan con un reglamento interno para cumplir con las actividades, se les ha capacitado respecto a un extracto de la ordenanza que habla sobre las “contravenciones y sanciones” que consta en el capítulo V. Aun no existen resultados de las labores de estos comités, pues se había considerado la necesidad de que esté aprobada la nueva ordenanza para poder actuar.

El 02 de abril de 2004, con la presencia de Autoridades, ciudadanía del cantón, medios de comunicación, maestros y niños de las 5 escuelas comprometidas con el PC y como parte del programa de las festividades “Abril mes de la cultura”, se llevó a cabo la Mesa Redonda con el tema: *Participación ciudadana en la gestión integral de los desechos sólidos en el cantón Azogues*. En aquella oportunidad, la intervención del maestrante fue directa en los espacios de debate, pues lo único que solicitaban los niños de la ciudad es que el Alcalde participe con ellos. La experiencia fue alentadora pues pudimos constatar el nivel de conocimientos que tenían los niños sobre los desechos sólidos, así como la voluntad que expresaban para participar en la clasificación domiciliaria, y para constituirse en agentes multiplicadores en la campaña de promoción del proyecto en cada uno de sus hogares, barrios, escuelas. Este evento fue ampliamente reconocido y difundido por la opinión pública.

3.2.4 Elaboración de materiales de capacitación y difusión en la ciudad

La definición de la política comunicacional fue establecida por el personal del departamento de comunicación de la municipalidad con el asesoramiento del personal de higiene, no se realizó ningún taller en donde se pueda evaluar las diferentes alternativas que existe en la actualidad para este componente.

Previo al lanzamiento de proyecto y con la finalidad de apoyar el componente educativo y hacer público el PC a los grupos meta y a la ciudadanía en general, se analizó la efectividad de los posibles productos comunicacionales. Se elaboró 6000 trípticos y 1000 afiches, que fueron conceptualizados entre las Unidades de Educación Ciudadana y Comunicación Social. Este material habla sobre la clasificación domiciliaria de los desechos, rutas establecidas para la recolección del material reciclable y no reciclable y los horarios en los diferentes sectores. El tríptico sirvió de base para la elaboración de los demás productos comunicacionales como: afiche, spot de televisión, cuña radial y publicaciones para la prensa escrita. Adicionalmente se utilizaron gigantografías adheridas a los vehículos recolectores como portadores de los mensajes del PC.

3.2.5 Visitas Domiciliarias, a comerciantes distribuidores de plásticos y material

Conjuntamente con el personal de Higiene y de Educación Ciudadana y con las trabajadoras de las microempresas de barrido, se realizaron las visitas domiciliarias a todos los hogares en la ciudad (5500) y a cada uno de los comercios (500 afiches + 500 trípticos) dónde se colocaron los afiches correspondientes.

Esta actividad permitió posesionar a los establecimientos comerciales que serían los que venderían las fundas de plástico, cada uno de ellos quedó identificable con un afiche en un lugar visible para la ciudadanía.

3.2.6 Lanzamiento del Proyecto.

El 6 de mayo del 2004, con la presencia de autoridades, comerciantes, escuelas involucradas, asociaciones de barrido y recolección, y ciudadanía en general, se efectuó el acto de lanzamiento oficial del PC, con el slogan “Ya es hora de que todos reciclemos” con un desfile de integración por las principales calles de la urbe. En esta actividad pudimos constatar una importante movilización de la opinión pública local además de la ciudadanía que recibió con más fuerza el concepto de la propuesta de clasificar la basura en su domicilio.

3.2.7 Visita a las escuelas involucradas en el PC.

Con el fin de analizar el impacto del proyecto, realizar una retroalimentación y dar seguimiento al cambio de actitud de los niños y los maestros de las escuelas se realizaron periódicamente visitas en la hora pico (hora de receso) donde se generan la mayor cantidad de desperdicios. Se pudo constatar un mejoramiento significativo en el aseo al interior de los establecimientos, así como en las calles aledañas.

3.2.8 Presentación de la ordenanza.

Se elaboró la ordenanza sobre la “*gestión integral de desechos sólidos en el cantón Azogues*”, con la contribución de importantes criterios de los maestros, estudiantes y los padres de familia de las escuelas que participaban en el proyecto. La propuesta fue revisada por el personal de higiene, el maestrante, la asesoría jurídica, y luego presentada al I. Concejo Cantonal el 15 de junio de 2004, en donde en comisión general los niños representantes de los gobiernos escolares plantearon al Concejo Cantonal para su aprobación este nuevo marco regulatorio, haciendo hincapié en la voluntad que debe existir en los señores concejales para aprobar el capítulo concerniente a las sanciones y las veedurías.

Esta etapa del proyecto fue planteada así por sugerencia del maestrante, pues se consideraba necesario alcanzar un nivel adecuado de compromiso del cabildo, alejado de toda concepción político electorera, debido a que las condiciones políticas al interior del Concejo Cantonal hacían dudar respecto del tratamiento de esta ordenanza, que finalmente fuera aprobada en segundo y definitivo debate el 12 de agosto del 2004; con una cláusula que condiciona su aplicación luego de 90 días de difusión de la misma.

Anexo ordenanza.

No hay duda que la movilización popular es la mejor forma de enfrentar y vencer al obstruccionismo político, tan de moda en los gobiernos seccionales.

3.3 EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES

Evaluación a las escuelas involucradas.

Uno de los acuerdos realizados entre la I. Municipalidad y las escuelas involucradas en el proyecto fue la de incentivar el trabajo activo que venían realizando. Para la evaluación final se consideraron 3 parámetros principales:

- Las actividades cumplidas que planificó la municipalidad
- Las actividades emprendidas dentro de sus planes de acción relacionadas con la escuela, el barrio y la ciudad.
- Las observaciones directas y verificación del manejo de desechos.

Premiación a las escuelas involucradas.

Como reconocimiento a las acciones emprendidas en beneficio de la ciudad se realizó la premiación a las escuelas que más se destacaron en el cumplimiento de las actividades propuestas, el 30 de julio del 2004.

3.4 RESISTENCIAS Y CONTROVERSIAS

La falta de participación de todos los establecimientos educativos. De los 12 propuestos inicialmente participaron 6 en el taller de socialización. De los 6 que hicieron su compromiso oficial, 5 continuaron en el proceso.

La resistencia de los recicladores a organizarse y colaborar para llevar adelante el proyecto.

El costo de las fundas verdes para la clasificación de los desechos orgánicos, se constituyó en una resistencia, no se le pudo detectar al inicio, pues suponíamos que la ciudadanía asumiría fácilmente este costo, dado el gasto que “venía” realizando al comprar fundas similares. La campaña de comunicación no incluía este componente que considero era trascendental. Tampoco se planteó alternativa alguna para abaratar costos, o algún sistema de subsidio institucional, o que los comercios de la ciudad asuman este financiamiento. En la evaluación del proyecto pudimos detectar este inconveniente que nos deja una importante lección.

La resistencia de la ciudadanía al cambio se pudo notar únicamente a través de las evaluaciones que diariamente realiza el personal de inspectores de la municipalidad, que en recorridos por las calles ubica claramente la cantidad de viviendas y locales comerciales que participan en el proyecto, no se definió otros indicadores para este seguimiento (cantidad de material recogido, peso, etc) De los datos que posee el departamento podemos decir que poco a poco se va incrementando el número de ciudadanos que clasifican sus desechos, realizar estimaciones en forma porcentual resultaría arriesgado y antitécnico, pues no tuvimos el cuidado de sistematizar en forma adecuada este indicador.

El escaso involucramiento de los concejales y la demora en la aprobación de la nueva ordenanza. Si hablamos de la necesidad de incorporar a la ciudadanía desde la concepción del proyecto, con mayor razón se establece como prioritaria la obligación de integrar a los concejales en todas las etapas del proyecto, con la estrategia desarrollada la resistencia de los concejales fue superada fácilmente

El diseño de las campañas de comunicación del proyecto fue elaborado en forma exclusiva por el personal de este departamento de la entidad, sin que se haya tratado previamente con las personas del grupo meta, pero fundamentalmente creo que por la falta de un adecuado financiamiento esta campaña comunicacional no tuvo la intensidad que el proyecto requería, lo que finalmente creo repercutió en el éxito del mismo.

En la oportunidad de las redefiniciones estuvimos involucrados el equipo tarea y el maestrante.

3.5 EXPERIENCIAS

¿Cómo se abordó el desarrollo del P.C.? y ¿Cuál fue el ciclo previsto?

Se conformó el grupo tarea, que como se señaló anteriormente estaba constituido por el personal municipal perteneciente a las siguientes dependencias:

Dirección de Higiene
Dirección de Educación y cultura.
Personal de educación y participación ciudadana.
Sección de comunicación social.
Maestrante.

Este grupo revisó el diagnóstico que se tenía en el estudio de la AME de la gestión de los desechos sólidos y evaluó las otras acciones que la institución emprendió anteriormente en materia de reciclaje, en este nivel se planteó el PC, se planificó el proyecto, bajo la dirección conceptual y la metodología de la MDD.

En la definición del plan de acción, cada uno de los departamentos involucrados tenía la responsabilidad de desarrollar sus actividades, que contemplaba:

- Educación.- Socialización, talleres, foros, mesas redondas, visitas domiciliarias.
- Políticas institucionales.- Difusión y comunicación. Definición del nuevo modelo de gestión.,
- Implementación.- Plan de actividades
- Presentación de la nueva ordenanza.
- Aprobación de la nueva ordenanza.
- Seguimiento y evaluación.

¿Qué elementos fueron incorporados?

- Trabajos grupales al interior de los establecimientos educativos con participación de profesores y alumnos.
- Trabajos grupales en un barrio de la ciudad interesado en apoyar en el manejo de los desechos sólidos de la ciudad.
- Visitas domiciliarias con modalidad puerta a puerta con el fin de aplicar los productos comunicacionales (trípticos) y socializar los objetivos del proyecto.
- Visitas directas a los centros de comercio de la ciudad buscando el apoyo del sector y entregando afiches y trípticos sobre el proyecto.
- Intervención directa de los niños tanto así que fueron ellos como representantes de la ciudadanía los que entregaron al I, Concejo Cantonal la nueva ordenanza.

¿Cuál fue la intervención en términos de Actores ?

Los Actores del PC son:

Personal del Municipio de Azogues.-

Su interés derivó fundamentalmente de la responsabilidad que tenían como funcionarios municipales y de la motivación que significaba trabajar bajo la coordinación del Alcalde (mostrarse en sus potencialidades).

El aporte al proyecto fue en el ámbito exclusivamente técnico, cada uno de ellos en las actividades que les correspondía, el personal trabajó en forma coordinada, las acciones fueron implementadas en forma conjunta.

La principal preocupación que deja es que si no existe un adecuado liderazgo, en el futuro se corre el riesgo de que este personal no continúe con el proyecto.

Estudiantes de las escuelas.-

El interés de los niños ha sido básicamente por seguir participando en los proyectos que desde la municipalidad se han planteado, en donde los estímulos que se entregan juegan un importante rol, han sido varias los espacios de participación ciudadana en donde los niños de la ciudad participan de buena manera.

El aporte favorable radica fundamentalmente en haberse convertido en actores de esta política pública, a través de los comités de vigilancia, y como impulsores de la propuesta en sus hogares, en las escuelas y barrios. Su participación fue activa en los talleres, foro, mesa redonda, desfiles, y en los programas específicos que se desarrollaron en cada uno de sus establecimientos, que concitaron durante todo el tiempo el interés de la ciudadanía. Fueron ellos los que presentaron al Concejo Cantonal la nueva ordenanza de gestión de los desechos sólidos para la ciudad que finalmente fue aprobada por el concejo.

Las preocupaciones hacen referencia a la falta de continuidad del PC por cambio de autoridades que no apoyen el proyecto.

Los maestros.-

Hay que destacar las buenas relaciones que la administración municipal mantiene con los establecimientos educativos, fundamentalmente por la obra física de restauración y construcción que realiza en los centros educativos. En consecuencia el interés de los maestros en el PC se fundamentó en el deseo de mejorar y profundizar las relaciones con el municipio en beneficio de sus escuelas.

Su principal aporte ha sido el acompañamiento durante todo el proyecto. Preocupaciones las mismas de los actores anteriores.

Los Comerciantes.-

Se notó un importante nivel de aceptación por participar en el proyecto, el aporte de los comerciantes estaba claramente definido con la venta de las fundas plásticas de colores, y la obligación de tener un abastecimiento acorde a lo consumido, fueron ubicados a través de afiches promocionales todos los locales que se incorporaban al proyecto. La principal preocupación hace referencia a que por no haber existido un importante nivel de consumo, los propietarios de estos locales no volvían a aprovisionarse de este material, ocasionando un desabastecimiento.

Los Recicladores.-

Las personas que recogen material para reciclaje en la ciudad, fundamentalmente cartón y papeles, no mostraron ningún interés en participar en el proyecto, los temores a perder su fuente de ingresos hizo que desarrollaran en forma inmediata resistencia a nuestra propuesta. El no haberseles incorporado desde la concepción del proyecto, para con ellos establecer alternativas que les garanticen su trabajo, incidió en la intervención que esperábamos de ellos, fundamentalmente para organizarles, darles vida jurídica e incorporarles en la gestión de los desechos sólidos.

Los concejales.-

Su participación radica exclusivamente en el ámbito legislativo con la aprobación de la nueva ordenanza, que resulta ser un importante aporte al proyecto, pero quedan algunas preocupaciones derivadas de los cambios políticos próximos a darse en el país, que virtualmente podrían en determinado momento poner en riesgo toda esta nueva normativa legal.

El Maestrante.-

Su interés ha sido muy amplio; desde su compromiso académico establecido por la MDD, hasta sus propósitos políticos de avanzar en la corriente de participación ciudadana en la gestión pública.

El aporte ha sido liderando, facilitando y coordinando el proceso, en forma directa en cada una de las etapas.

La principal preocupación del maestrante es la política tradicional, pues a pesar de haber avanzado un importante trayecto en esta nueva forma de hacer gestión pública, incluso tener aprobada la ordenanza, algún administrador del futuro que simplemente no crea en estas formas de hacer política, volverá al modelo paternalista, intervencionista, en donde prevalecen esas caducas formas de hacer gestión pública.

La ciudadanía.-

No se pudo establecer con claridad si existía o existe un verdadero interés de la gente en participar en la clasificación domiciliar de los desechos sólidos, nunca consultamos a este nivel, la buena gestión de barrido, recolección y disposición final de la basura en Azogues, que la mantiene como una ciudad limpia, es quizá la razón por la que la gente no se motiva para clasificar sus desechos. A pesar de aquello hemos visto un interés cada vez mayor de la gente por este tema, como parte de los procesos de participación que se viene implementando en la municipalidad.

Hemos encontrado en algunos sectores de la ciudadanía una mayor predisposición para participar en la clasificación de los desechos, no hemos establecido indicadores para cuantificar esta aportación.

Cómo se llegó a las instituciones educativas?

Con el tríptico y los afiches, se logro un fuerte impacto en los profesores, pues esto tuvo doble valor, el uno comunicacional y el otro pedagógico, sin embargo para los niños fue como una novedad del momento.

Los niños participaron activamente en la ejecución del programa y quedan como los más importantes multiplicadores de este proyecto. Ellos pusieron todo su esfuerzo

Cómo se llegó al barrio seleccionado?

En los moradores del barrio periférico aplicado existió poca aceptación de los productos comunicacionales, por falta de una estrategia de concertación con sus directivos, es probable que se escogiera un barrio en donde no existía un adecuado nivel de organización.

Cómo se asistió a los centros de comercio?

En los 20 centros de comercios, mediante la comunicación directa se cumplió con el objetivo de diseminar los mensajes en su totalidad.

Cuál fue el impacto en los medios de comunicación?

El proyecto logró un posicionamiento en la agenda de los medios de comunicación local y regional (prensa escrita, noticieros radiales y de tv). Pero lamentablemente son acciones aisladas que no tienen la continuidad necesaria para los fines de posicionamiento ciudadano.

Cómo se llegó a la ciudadanía?

El primer paso fue la declaración pública del Alcalde de la ciudad (6 mayo 2004) acerca de la ejecución del Proyecto "Por una ciudad limpia", orientado al cambio de actitud de la ciudadanía con relación al manejo de los desechos sólidos. En el proyecto participan 5 escuelas de la ciudad con los niños y sus maestros así como los coordinadores del proyecto y trabajadores que cumplen con el manejo de desechos sólidos. Se llegó también a la colectividad por un adecuado nivel de difusión que hicieron los medios de comunicación colectiva durante las diferentes etapas del proyecto.

A través de los diferentes productos comunicacionales que se definieron y se aplicaron en la mayoría de hogares de la ciudad, como el tríptico que es uno de los mecanismos más apropiados porque permite extender el mensaje de forma equilibrada, nos fijamos en materiales similares de otras campañas y en los públicos meta para destacar elementos como: el personaje educativo municipal (Panchito), personaje que representa a la ciudadanía generacionalmente. Los mensajes son educativos, con un esquema del: qué, como, cuando y dónde; como paradigma básico de este tipo de material que fue el punto de partida para los demás productos como el afiche, spot de tv y cuña radial.

3.6 RESULTADOS ESPERADOS

Resultados cumplidos

- “Ciudadanía informada, educada y capacitada en la clasificación y adecuada disposición de los desechos sólidos”. La ciudadanía ha sido informada empero la educación, capacitación y en definitiva el nivel de participación, ha sido evaluable en forma cualitativa, pues es cada vez mayor el número de ciudadanos que sacan su basura clasificada en fundas de colores.
- Ordenanza municipal reformada, actualizada y puesta en vigencia para su aplicación.

Resultados no cumplidos

- “Los recicladores organizados participan en la gestión de los desechos sólidos”. Los recicladores fueron invitados a participar en el proyecto sin embargo no hubo la acogida del caso, habrá que buscar otro mecanismo o estrategia para incorporarlos en la siguiente fase.
- “Extender la vida útil del relleno sanitario”, debería ser previsto como un resultado de mediano plazo, en esta fase es prematuro analizar el impacto que tiene la aplicación del proyecto en el relleno sanitario.
- Aun no son visibles los resultados que puedan repercutir en la eficiencia del servicio.

Resultado incorporado

Comités de vigilancia conformados para el control del aseo en el interior y en las calles aledañas a los centros educativos, que inicialmente no estaba entre los objetivos específicos del proyecto, pero en el trabajo realizado con los estudiantes y maestros en los talleres se recibió de ellos esta propuesta, que si bien es cierto no cuentan aún con un reglamento, tienen un efecto motivador para la acción popular en la denuncia.

Están conformados por representantes del Gobierno Escolar, de maestros, por lo general la comisión de higiene dentro del establecimiento educativo, representantes del Comité Central de Padres de Familia. Este comité tiene a cargo realizar las veedurías y denunciar a los ciudadanos infractores sobre el aseo de la ciudad.

3.7 FACTORES DE ÉXITO

El trabajo, dedicación, esfuerzo y compromiso del equipo municipal que participó en el desarrollo del proyecto se constituye en un factor de incuestionable valor para el éxito de este proyecto.

La apertura y la predisposición a participar de los directivos y maestros de los establecimientos educativos incluidos en el grupo meta.

La extraordinaria forma de involucrarse, en esta propuesta municipal, de los niños estudiantes de los establecimientos educativos de la ciudad fundamentalmente los que integran los gobiernos escolares, que estratégicamente han resultado ser los actores claves para el desarrollo de este proyecto

El rol del maestrante que al ser el Alcalde de la ciudad, posibilitó la asignación presupuestaria para el financiamiento del proyecto, además que jerárquicamente varias acciones fueron necesaria implementarlas desde el espacio administrativo, en donde es obvio la línea de autoridad. El que la primera autoridad municipal lidere un proceso de estas características significa una fortaleza fácil de definir.

La credibilidad que mantiene la administración municipal, en base a la construcción de coherencias elementales entre lo que hemos ofrecido y lo que se ha cumplido.

El éxito en los procesos participativos que viene ejecutando el municipio en otros ámbitos de la gestión pública ha sido un aliado positivo para la ejecución de este PC.

El posicionamiento de la imagen y el mensaje del proyecto en algunos de los grupos meta y la incorporación del proyecto en la agenda de los medios de comunicaciones se podría considerar otro factor de éxito.

3.8 OBSTÁCULOS

Las transferencias del estado han influenciado para que existan algunos retrasos en la entrega de recursos para el proyecto..

Aún se tiene limitada participación ciudadana por lo que se debería estudiar y aplicar correctamente las estrategias para incorporar a la ciudadanía en los temas de gestión local.

Obstruccionismo político considerando que la ciudad y el país se encuentra en un año electoral e incide directamente en las instancias de decisión política.

La poca provisión de las fundas verdes por parte de los comerciantes, pues al no existir demanda ciudadana para comprar, los propietarios de los establecimientos comerciales no se interesan en mantener un adecuado stock

El diseño de las campañas de comunicación del proyecto fue elaborado en forma exclusiva por el personal de este departamento de la entidad, sin que se haya tratado previamente con las personas del grupo meta. No se incluyó en esta campaña primero la necesidad de reciclar y los beneficios ambientales, tampoco el cómo clasificar, por que no todo lo que es orgánico es utilizable para compost, pero fundamentalmente creo que por la falta de un adecuado financiamiento, este plan comunicacional no tuvo la intensidad que el proyecto requería, lo que finalmente creo repercutió en el éxito del mismo.

CAPITULO IV: MARCO CONCEPTUAL

4.1 LA PARTICIPACIÓN EN EL CENTRO DEL ESCENARIO

Hasta hace pocos años la participación comunitaria en el desarrollo económico y social era un tema altamente polémico, objeto de fuertes controversias. Una de sus descalificaciones más frecuentes era considerarla integrante del reino de las utopías sin sentido de realidad, actualmente se está transformando en un nuevo consenso. Gran parte de organismos están adoptando la participación como estrategia de acción; institucionalizándola como política oficial.

La participación ciudadana representa la relación entre Estado y sociedad civil o más concretamente es la intervención de la comunidad en actividades públicas en tanto son portadores de intereses sociales. La participación ciudadana en la gestión pública se refiere al rol del ciudadano en cuanto participa y en cuanto es usuario de las decisiones y gestiones asociados a la implementación de acciones públicas y este rol se entiende como derecho ciudadano. La participación permite estar más cerca del ejercicio público e incluso tener responsabilidad en ella; contribuye a la redefinición de lo público y propicia conquistas al margen de lo público.

La participación no es simplemente una idea sino una nueva forma de cooperación para el desarrollo. La participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo. El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1993) destaca que: *“La participación es un elemento esencial del desarrollo humano” y que la gente “desea avances permanentes hacia una participación total”*.

La participación siempre tuvo en América Latina una legitimidad de carácter moral.

4.2 LA PARTICIPACIÓN ENFRENTA FUERTES RESISTENCIAS E INTERESES

En el “discurso” la participación ha triunfado en América Latina. En los hechos, los avances en participación comunitaria muestran una gran brecha con el declaracionismo.

La brecha tiene explicaciones. La participación comunitaria es en definitiva un proceso que implica profundos cambios sociales. Como tal es esperable que genere resistencias y que al vulnerar intereses instalados los mismos desarrollen estrategias de obstaculización.

4.3 GESTIÓN PÚBLICA, PODER LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En los últimos tiempos está cobrando vital importancia las temáticas relacionadas a las políticas públicas, la globalización, el poder local, la participación ciudadana y la sistemática disminución del papel del Estado.

Estamos asistiendo a una coyuntura de cambios en la administración tradicional del Estado caracterizada por ser centralizada, burocrática, autoritaria, monocultural y excluyente; hacia una administración pública más democrática, participativa, y con menos intervención del Estado. Diversos autores coinciden en señalar que la relación entre usuarios/ciudadanos y los servicios públicos es fundamentalmente, una relación de intercambio y de poder, en que se pone en juego una diversidad de intereses y recursos. Es evidente que los agentes públicos tienen su propia manera de representar e interpretar los problemas que afectan a sus beneficiarios, y que sobre esa base definen sus criterios y acciones que, en el marco de su ubicación dentro de la estructura estatal, parecen los más adecuados. Los usuarios por su parte, también tiene sus propias representaciones, adaptando los servicios y recursos de las instituciones a sus particulares estrategias económicas, políticas y de movilidad social (Martinić 1994). La relación entre beneficiarios y servicios públicos no es entonces, sólo una relación cara a cara entre un individuo y un agente público. Es un “sistema de relaciones complejas” nos dice Hirschmann.

En ese sentido es fundamental el papel de los gobiernos locales, quienes se convierten en los agentes más inmediatos, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados, es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Esto muy bien puede materializarse mediante la participación ciudadana.

Es en la práctica política donde se inscriben la participación ciudadana y el poder local, como elementos sustantivos.

Una tarea fundamental para que el poder local se fortalezca, es que la participación ciudadana sea real y efectiva.

“La democracia no existe sin la intervención de los ciudadanos; mucho menos puede hablarse de ella si además de los derechos políticos no se tiene acceso a los bienes materiales y espirituales necesarios para el pleno desarrollo de la persona”.

La participación ciudadana para formular las políticas públicas

En síntesis, la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas municipales, no es únicamente a través de la priorización de sus demandas, sino activando en la planificación, apoyando a las autoridades municipales para la búsqueda de fuentes de financiamiento, respaldando la toma de decisiones en cuanto a qué proyectos son prioritarios a nivel del municipio y no de comunidades en particular, siendo solidarios con las autoridades en cuanto a la gobernabilidad, a la gestión del gasto público local, a la coejecución de obras y proyectos.

En la actualidad, los cambios a nivel mundial en cuanto a la redefinición del papel del Estado en todos los niveles, han creado un campo especial para promover, favorecer y hacer real la participación ciudadana, especialmente desde los gobiernos locales.

Estamos hablando de un nuevo modelo de administración pública; nuevas formas de participación ciudadana, un verdadero y real acercamiento de gobernantes y gobernados.

La participación ciudadana fortalecerá el poder local, con lo cual el régimen político será más democrático, las políticas públicas tendrán un mayor grado de legitimidad, porque recogerán las demandas más urgentes y las incorporarán en el plano nacional. También significa acercar el poder de decisión hacia lo local y no sólo desde el escritorio nacional, ello con una perspectiva de desarrollo de manera sostenible y sustentable. Este es un desafío para los municipios, especialmente para la consecución de objetivos estratégicos, siempre y cuando están abiertos a la participación ciudadana y fortalezcan el poder local.

Quizás sonará utópico lo planteado, sin embargo, la participación ciudadana es el elemento motor de los procesos de cambio, tan necesarios en las actuales condiciones de administración pública.

Condiciones para avanzar en la participación ciudadana en la gestión pública.-

La participación ciudadana en la gestión de lo público supone la existencia de:

- 1.- Una Sociedad Civil constituida y democratizada.
- 2.- Un Estado facilitador.
- 3.- Un régimen político democrático.

El fortalecimiento de la sociedad civil

Para Alexis de Tocqueville(1978), la participación en los asuntos públicos locales es la mejor escuela de democracia y el mejor medio para construir ciudadanía porque, a través de ella el individuo comprende prácticamente sus derechos y responsabilidades, se familiariza con las reglas de juego democráticos y cultiva así el respeto a las instituciones que él ha contribuido a crear.

El apoyo al desarrollo de ciudadanía se constituye en un desafío de los gobiernos locales. Cada vez más los ciudadanos exigen ser tomados en consideración, que se debatan y negocien sus críticas, sus demandas y propuestas y participar en la gestión de lo público.

Los gobiernos locales tienen un desafío; la creación de entornos favorables para el buen desempeño económico y social: un contexto democrático de calidad que opere con reglas que minimicen los costos de las transacciones sociales, estimulen el aprendizaje social y la eficiencia adaptativa-pública y privada, promueven las relaciones de cooperación dentro de la sociedad y garanticen la gobernabilidad. Este contexto estaría caracterizado por elementos como: sociedad civil fortalecida y gobernable-informada y dispuesta a participar en la resolución de problemas públicos.

Un Estado facilitador.- Replanteando la ruta del desarrollo: desde lo local

Coincidimos con aquellos que plantean que no es en el nivel mundial- ni en el nacional- en donde se forman las prácticas innovadoras, sino localmente, alrededor de propuestas concretas y cercanas a los interesados o en relaciones interpersonales directas (Touraine,

1998b), y que la escena local es la dimensión, la escala, en donde la búsqueda de la superación de las formas tradicionales de desarrollo se articula con una nueva valoración de la iniciativa económica; en el espacio local convergen la necesidad de crear riqueza y la de salvaguardar los recursos naturales, la urgencia de generar empleos y de responder a necesidades esenciales de la población.

El ámbito local es donde es posible construir espacios para la concertación ciudadana entre los sectores políticos, económicos, intelectuales, profesionales y organizaciones populares, porque es el territorio que no sólo concentra a un grupo humano y una diversidad de actividades, sino porque también es el espacio simbiótico que integra culturalmente. De ahí que se convierte en el lugar de respuestas posibles a los desafíos económicos.

De esta manera, la reforma del Estado incorpora aspectos institucionales, políticos y gerenciales que obligan a los gobiernos a adquirir habilidades para:

Decodificar enunciados como la concertación, la flexibilidad, la descentralización, la información y la participación, y constituirlos en prácticas rutinarias de interacción dentro de las organizaciones gubernamentales y la sociedad civil.

Abrir paso –con esas prácticas- a la eficiencia pública dándoles cabida en la agenda y en las políticas públicas a los resultados del aprendizaje social y a las múltiples alternativas de solución de problemas que emergen de la sociedad.

Mejorar el diseño de sus políticas e incrementar su impacto económico y social a través de un desempeño que garantice eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus funciones, credibilidad en las autoridades y gobernabilidad social.

Este proceso de recomposición del Estado es posible en las zonas de máximo contacto entre el Estado y la sociedad civil, es decir, en los gobiernos locales y regionales.

Un régimen político democrático.-

- Un nuevo trato Sociedad Civil y Estado.
- Agendas de responsabilidad pública compartida.
- Conformación de redes
- El control social.
- Información y espacios de discusión garantizados.

4.3 RETOS Y DESAFÍOS DEL GOBIERNO LOCAL

La competitividad, el desarrollo social y la reforma del Estado pueden impulsarse desde el ámbito municipal; pero se necesita para ello de gobiernos locales democráticos, eficientes, transparentes y con una gestión estratégicamente orientada a crear las condiciones para que eso suceda; de gobiernos que buscan aliados, coordinen sus interacciones y negocian; que apoyan la participación del sector privado; que informan y educan a la sociedad, sensibles a sus demandas y que responden ante ellas con políticas pertinentes.

El compromiso de los gobiernos locales con los cercanos electores los hace esforzarse por responder a sus demandas.

La mayoría de procesos de descentralización administrativa se iniciaron para paliar la ineficiencia de la gestión centralizada, recuperar el equilibrio fiscal y descongestionar al gobierno nacional, y no con el objeto de devolver o transferir-en aquellos casos que nunca lo tuvieron-el poder de los gobiernos locales.

Al objetivo de eficiencia se añadieron otros, igualmente importantes para la gobernabilidad democrática: fortalece el espacio local, viabilizar la participación ciudadana, reducir la corrupción y contribuir al logro de la equidad.

Las municipalidades deben encontrar soluciones a problemas económicos, sociales y políticos que antes no se encontraban en las agendas de sus autoridades. En lo económico, además de fortalecerse internamente para aumentar su capacidad de recaudación fiscal y financiera, se ven obligadas a intervenir, tarde o temprano, con políticas económicas a nivel "micro".

En lo social, se espera de ellos un rol decisivo en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

En lo político, las sociedades latinoamericanas necesitan gobiernos locales con estilos de gestión que incorporen a los ciudadanos a los procesos decisorios sobre aquellos asuntos que los afectan.

Gobernabilidad y Governance: el rol político-estratégico de los gobiernos locales

Para ello, el "Buen Gobierno" local enriquece su quehacer incorporando, como prácticas regulares, rutinas gubernamentales y estilos de gestión que privilegian la transmisión y recepción de información entre gobierno y ciudadanos.

En definitiva, las posibilidades de llevar adelante proyectos exitosos de desarrollo en el ámbito local dependen de las habilidades que tengan sus gobernantes para, por una parte fortalecer a la comunidad, por otra parte, movilizar los recursos que puedan garantizar las condiciones financieras, políticas y sociales necesarias para su implantación exitosa (Fleury,1999);y, por último, negociar las condiciones del desarrollo con los otros niveles de gobierno a la vez que coordinen internamente las alianzas para viabilizarlo.

4.4 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA; NUEVA FORMA DE HACER POLÍTICA.

Hoy en día se habla de "revalorizar la política". En ese contexto se plantean nuevas formas de hacer política en medio de fracasos históricos de diversos modelos, en medio de falta de referencias políticas que vislumbren un camino. Un elemento que destaca en la nueva forma de hacer política es la participación de actores reales que han estado permanentemente aislados y / o marginados de ese quehacer; LA CIUDADANÍA.

La participación ciudadana está en el centro del nuevo quehacer político. El Estado Bienestar inspirado en Keynes conllevó a políticas de carácter asistencialista donde el Estado concedía bienes y servicios y la personas los recibían. El neoliberalismo percibe la participación pero en relación, es decir mercantiliza la participación.

Santiago Ortiz Crespo plantea que “los ciudadanos(as) existen en cuanto se autodeterminan, es decir cuando tienen identidad, deciden y actúan en función de su voluntad y sus intereses”.

Según un análisis documental las personas participan en base a por lo menos cuatro motivaciones: “para mejorar sus posibilidades de acceso a bienes y servicios, para poder integrarse a determinados procesos en curso en una sociedad dada, para mejorar sus oportunidades de concretar su proyecto de vida, para sentirse protagonistas, para construir deliberadamente su futuro; para reforzar en definitiva su autoestima”.

4.5 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA.- POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES.

Las sociedades se fragmentan únicamente cuando se producen procesos sociales inadecuados. La virtud del nivel local es la potencialidad que se tiene que a través de la participación ciudadana en forma funcional y planificada, se pueda mejorar la democracia representativa local.

El discurso político no refleja las necesidades de la gente, la ciudadanía se agrupa hoy en torno a consignas muy diferentes a las del sistema partidista, el cual se enfrasca en discusiones donde no se incluyen los asuntos que realmente inquietan a la sociedad civil, es a los municipios a donde la ciudadanía se acerca, por eso su rol es fundamental

El núcleo gestor de la legitimidad son las políticas públicas orientadas al desarrollo humano. La participación es el Modo, quizá el único de lograr un nivel de legitimidad. La participación ciudadana pareciera encontrar su terreno privilegiado en la gestión pública o en la administración como una forma de mejorar su funcionamiento y, por ende, se asocia estrechamente a la modernización del Estado.

Las principales debilidades a estos procesos tiene relación con dos grandes temas: la precaria participación de los empleados públicos en los procesos de modernización y la debilidad de la participación ciudadana en la gestión pública. La persistencia de una “cultura funcionaria” resistente a innovar y flexibilizar sus procedimientos y relación con el usuario, da cuenta de la poca claridad que aún existe al respecto y cuáles son sus ventajas. Pese a la clara necesidad de un cambio profundo en la forma de operar del aparato público, este cambio no se producirá por la sola acumulación de esfuerzos técnicos encaminados a resolver las deficiencias, si tales esfuerzos no van acompañados de una demanda ciudadana y un impulso político orgánico que los sustente.

Es evidente entonces la debilidad de la participación ciudadana en la gestión pública, esto demuestra que la vinculación entre la modernización de la gestión pública y los ciudadanos aun debe ser construida.

La promoción de la participación ciudadana requiere del diseño de procesos que lo posibiliten; no es espontáneo, para que sea efectiva y logre resultados, es necesario pensar, organizar y conducir procesos.

4.6 METODOLOGÍA UTILIZADA.-

Con el objetivo de involucra a los actores de manera activa en todas las fases del proyecto y facilitar así un trabajo democrático y sustentable, se optó por la metodología participativa, que se concreta en las siguientes características operativas: (Gesa Grundmann. Joachim Stahl)

Análisis profundo de la situación de partida al enfocar los problemas, necesidades y potenciales de los diferentes grupos sociales, hombres y mujeres.

Planificación que involucra a todos los actores.

Observación continua, documentación y análisis de los avances y dificultades en el proceso de cambio.

Ajustes de las estrategias en el camino, si es necesario.

Actividades de capacitación o asesoría que realmente lleguen a la gente a través de una comunicación adecuada, material didáctico adaptado, temáticas específicas según las necesidades de género, etc.

Moderación de eventos que haga posible el intercambio verdadero de los y las actores.

Un trabajo eficaz dentro de la organización y el equipo que permite adaptaciones al cambio del entorno y aprendizaje organizacional.

Diagnóstico.-

Se estudió el problema tomando como documento de consulta el estudio técnico que sobre la gestión de desechos sólido en la municipalidad de Azogues, realizó la AME Nacional en el año 2002, en donde se encontró una importante línea de base sobre la problemática de la basura en esta ciudad, luego de realizar este diagnóstico procedimos a identificar el proyecto nuevo. Inicialmente lo hicimos en forma general, para luego analizar aspectos específicos, como es el caso de la clasificación domiciliar de los desechos en orgánicos e inorgánicos y las posibilidades reales de emprender este proyecto con la ciudadanía.

Selección del equipo facilitador.-

Procuramos conformar un equilibrado equipo para la ejecución del diagnóstico, con el personal de los departamentos municipales de Higiene, Cultura, Educación y Comunicación Social. No se incluyó a representantes de la comunidad en esta etapa del proyecto, por ello no se consideraron las expectativas ciudadanas, para en el diseño y la implementación de las actividades.

Introducción a la comunidad.-

En el primer taller o reunión inicial con los estudiantes y maestros de los establecimientos educativos, dimos a conocer el proyecto, el procedimiento que adoptamos para su definición, los objetivos e tc, allí las personas involucradas identificaron las limitaciones más importantes a esta problemática, sus causas y efectos, fundamentalmente en lo referente a la participación de la ciudadanía en este tipo de políticas públicas, y sus ventajas. Desde esta instancia se priorizaron los elementos más urgentes de participación en el proyecto del grupo meta y se enfocaron las posibilidades de cambio en un esfuerzo conjunto. Fue el personal municipal el que definió la alternativa del modelo de gestión, plan de acción, programa de comunicación social, el grupo meta no participó en escoger las más viables.

Profundización de las limitaciones

El enfoque de las limitaciones encontradas en la anterior ocasión, cuando la municipalidad trató de implementar el proyecto de separación del material para reciclaje por parte de la ciudadanía, que esperábamos priorizarlas, las posibles alternativas de influir en estas causas y así generar el cambio, se realizaron también únicamente con el personal del equipo tarea y el maestrante, sin considerar al grupo meta esto es a la ciudadanía.

Documentación.-

En todas estas fases del proyecto procuramos documentar toda la información obtenida., así como el material producido se procedió a ir archivando.

Formulación de objetivos.-

Una vez conocido el contexto del problema, planteamos la manera de resolverlo, formulamos los objetivos del proyecto, identificamos los posibles involucrados, los beneficiarios, otros sectores relacionados, instancias políticas etc.

Plan de Acción.-

Se detallaron las actividades a realizarse, se elaboró el cronograma de actividades y se fijaron las responsabilidades en cada uno de los ámbitos, fundamentalmente a través de los directores departamentales, jefes de sección identificados como integrantes del grupo tarea.

Presupuesto.-

Sobre la base del detalle de las actividades a realizarse se estableció su costo, lo que se incluyó en el presupuesto municipal del ejercicio fiscal del presente año.

4.7 COORDINACIÓN DEL TRABAJO.-

En el plano operativo, las actividades se coordinaron en base a lo que se estableció en la etapa de planificación, con el propósito de cumplir con los objetivos planteados en el mínimo tiempo posible, además se aprovecharon al máximo las capacidades de todos los integrantes del equipo tarea, con lo que alcanzaríamos la eficiencia y eficacia en esta gestión.

Desafío.-

Nuestro principal desafío fue dirigir el equipo tarea, para ello se estableció un programa de actividades con el grupo institucional, y con el equipo meta, en el empeño de lograr la participación y el involucramiento de todos.

Participamos en la totalidad de eventos desarrollados, y fundamentalmente en reuniones periódicas coordinamos todas las actividades, fuimos observando los niveles de cumplimiento, de motivación sobre todo del personal municipal, y de que forma la comunidad y el grupo meta se fueron involucrando en esta propuesta, básicamente la manera como el personal de la institución se sienten controlados y hasta obligados de realizar estas “nuevas” actividades.

El nivel de coordinación fue compartido básicamente con el Director de Higiene de la municipalidad. En lo personal realicé además algunos sistemas informales y espontáneos de vigilancia y coordinación, sin desconocer las “dificultades” que son inocultables por la relación jerárquica que existía. En definitiva, sin tener una receta formal de coordinación, he implementado a lo largo del desarrollo de las actividades las modalidades más adecuadas para coordinar y hacer el seguimiento al avance de este proyecto.

Luego que se definió el plan de actividades, las reuniones de coordinación se constituyeron en el principal instrumento para organizar cada una de las acciones, sobre la marcha se tomaron decisiones y se manejó el proceso de conformidad con las dificultades encontradas. En este nivel la participación se hizo únicamente con el equipo tarea de la municipalidad.

Trabajo en Equipo.-

A pesar de no existir un proceso de aprendizaje previo, el trabajo en equipo se constituyó en un elemento importante para facilitar el proceso participativo de la comunidad, para ello quedó claramente definido el rol de cada uno de los integrantes según su ámbito. Nuestro objetivo inicial fue lograr mayor eficiencia en el trabajo institucional, aprovechando las potencialidades que tiene cada integrante del grupo tarea a través de la combinación de sus capacidades, habilidades y destrezas, además se creó un espacio de reflexión y discusión sobre el proyecto y su avance. Como nos dice Gesa Grudman *“para trabajar en equipo es necesario reconocer la autonomía de cada uno de los participantes, el respeto de sus ideas, opiniones y convicciones y valorar la variedad de las experiencias, los conocimientos, las habilidades y las capacidades como algo enriquecedor. La reflexión del*

proceso y la búsqueda del consenso permite la transformación de los errores en experiencias y así aprender para mejorar el trabajo”.

Se tuvieron que realizar en el trayecto del proyecto y en algunas de sus etapas algunos ajustes derivados de las dificultades que se presentaron.

Las actividades de capacitación y asesoramiento dirigidas tanto a los integrantes del equipo tarea como a los del grupo meta, en este caso los estudiantes de los establecimientos educativos, maestros, comunicadores sociales, etc, fueron implementadas a través de instrumentos comunicacionales como trípticos, cartillas, cuñas radiales, spot televisivos, la promoción en la prensa estuvo dirigida como es obvio a la ciudadanía.

En el avance del proyecto y según sus necesidades, el grupo tarea definió aspectos trascendentales como el nuevo modelo de gestión que se implementaría, que básicamente contemplaba la separación de los desechos sólidos en el domicilio; orgánicos a ser sacados en fundas de color verde e inorgánicos a ser sacados en fundas de color negro, horarios de recolección, recorrido de los vehículos recolectores.

La preparación de la ordenanza mereció un tratamiento diferente, pues luego del análisis que se hizo con el personal del grupo tarea sobre la constitución de este nuevo marco jurídico, que establecería las formas de intermediación entre la municipalidad y la ciudadanía sobre la gestión de los desechos sólidos en el cantón, se puso en consideración del Ilustre Ayuntamiento de Azogues a través de una directa participación de los gobiernos escolares, quienes en representación de la ciudadanía y de los sectores sociales que venían participando en el proyecto, en comisión general acudieron a presentar oficialmente al cabildo de la ciudad la nueva ordenanza para su tratamiento de rigor.

Se implementaron mesas redondas, un foro ciudadano, que en su naturaleza participativa involucró a los integrantes del grupo meta, del equipo tarea, y otros actores relacionados con el PC, por ejemplo personal administrativo de apoyo del Municipio de Azogues, etc.

Con el propósito de que la ciudadanía clasifique adecuadamente sus desechos sólidos, y saque en los horarios establecidos y en la visión de alcanzar un cambio de actitud de la gente, se involucró a una parte de la ciudadanía; los niños de las escuelas centrales de la ciudad; cinco fueron los establecimientos primarios que se decidieron participar, cada una de ellos con su plan de acción, en donde básicamente se realizaron procesos de capacitación a los maestros y a los niños de las escuelas, sobre la problemática de los desechos sólidos, se implementaron comités de vigilancia a cuyo cargo quedaría la vigilancia del cumplimiento del modelo de gestión.

Se estructuró e implementó la campaña de comunicación social sobre el proyecto, a través de la cual se da a conocer y se orienta a la ciudadanía sobre la utilización de las fundas por colores, sitios de obtención de las bolsas, facilidades para la compra, horarios para su recolección, recorridos de los vehículos, etc. En esta fase se incorporó a los medios de comunicación colectiva de la ciudad, con quienes a través de ruedas de prensa y publicidad pagada se logró un importante involucramiento a la propuesta.

4.8 ASESORAMIENTO.-

El rol del maestrante en las diferentes etapas del desarrollo del presente proyecto de cambio ha sido trascendental, un verdadero desafío, inicialmente creando una base de confianza para que el personal que formaría parte del equipo tarea, acepte mi participación como elemento activo en el proyecto de cambio

Otro desafío ha sido lograr un cambio de actitud en los funcionarios municipales para que acepten este tipo de asesoría y acompañamiento, pese a la línea jerárquica existente, con la garantía de que la responsabilidad en la toma de decisiones tenía que hacerse en forma participativa, además la definición de los roles se lo tendría que hacer en base a la capacidad individual, el perfil técnico y los ámbitos de actividad al interior de la entidad municipal, sin que se generen conflictos. Saber escuchar, formular resúmenes, dirigir talleres, técnicas de negociación etc. se constituyen en una experiencia formidable para el maestrante.

Como maestrante he recibido el asesoramiento en los diferentes módulos presenciales y virtuales de la MDD, en donde básicamente el marco conceptual recibido fue el referente óptimo para esta tarea. Desde la definición del Pc, su plan de acción, así como su implementación y los resultados. La labor del Coach, ha sido igualmente trascendental, la orientación recibida en el coaching horizontal, e incluso el aporte que he tenido de la comunidad de aprendizaje en general es digno de mencionarse.

4.9 MANEJO DE CONFLICTOS Y NEGOCIACIÓN.-

Era casi inevitable que no surjan diferentes opiniones, conflictos, necesidades, intereses en este proyecto, tanto en la institución como en el grupo meta. Buscar consensos, conciliar las diferencias o incluso ceder algunas posiciones, resultó una atractiva manera de encarar este proyecto de cambio.

Los problemas financieros derivados de los atrasos en las entregas de las asignaciones gubernamentales que retardaron el inicio de la campaña promocional del proyecto, se constituyeron en las primeras dificultades que oportunamente fueron superadas.

El tratamiento de la ordenanza, fue solventado en base a la directa participación de los niños que intervenían en el proyecto, que literalmente exigieron a los concejales a conocer en dos instancias este nuevo marco jurídico, para finalmente obtener que sea aprobada en segundo y definitivo debate, inicialmente creíamos que encontraríamos en esta actividad una dificultad, dado el momento político que vivimos en el país por las elecciones seccionales, y la oposición existente al interior del Concejo, pero no fue así, la voluntad del Concejo Cantonal de dar salida oportuna a esta propuesta, liberó todas las tensiones existentes, que nos deja un saldo favorable, pues la ordenanza aprobada es uno de los éxitos de este proyecto, y es de incuestionable valor para la gestión de los desechos sólidos en la ciudad y, que incluso puede ser fácilmente asimilada por otras municipalidades en el país.

La propuesta inicial de organizar a las personas que hacen cartoneo informal en la ciudad, para que se constituyan en una asociación o cooperativa, fue uno de los conflictos que definitivamente no pudo ser superado. La gente que hace estas labores posiblemente por temor a perder su única fuente de trabajo, levantaron una resistencia que al final fue imposible superar. Lamentablemente en el diagnóstico inicial no fueron considerados, lo que se hizo finalmente es tratar de imponer la propuesta, que encontró como era de suponer una férrea resistencia.

Otra de las dificultades encontradas resultó ser la falta de participación de la totalidad de las escuelas primarias, es probable que no se dimensionó en forma técnica el proyecto, para desde el inicio haber planteado el número de escuelas que finalmente participaron, sin que con ello quede el temor de anexas en el futuro a otros establecimientos educativos incluso de otros niveles, en la intención de constituir una red más amplia para la gestión de los desechos sólidos.

Un posible factor que no permitió un nivel mayor de participación ha sido el político electoral, por ser un año en donde varias iniciativas terminan siendo analizadas desde esa óptica y que terminan siendo deslegitimadas por creérselas propuestas político electorales.

El seguimiento y evaluación del cumplimiento de las actividades lo hemos implementado, en forma personal y de acuerdo a los ámbitos de las actividades fueron los funcionarios municipales quienes hacían esta tarea en forma cualitativa.

En las tareas de capacitación de estudiantes y maestros el personal de educación ciudadana ha sistematizado en forma completa los indicadores de esta actividad que constan en anexos.

En lo que hace referencia a la campaña de comunicación implementada, constan igualmente en anexos toda la estructura y los niveles de cumplimiento.

Ha sido el personal de inspectores del departamento de Higiene Municipal, el responsable de hacer el seguimiento de los niveles de participación de la ciudadanía en la clasificación domiciliar de los desechos sólidos, la constatación directa delante de los domicilios, se constituyó en el principal referente del cambio de actitud ciudadana, esta valoración que es obviamente cualitativa, va marcando el inicio del proceso y alienta la esperanza de que en el futuro este proyecto está llamado a constituirse en un vínculo importante entre la ciudadanía y la gestión pública municipal.

CAPITULO V: CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

5.1 IMPACTO DEL P.C. EN EL ENTORNO (RESULTADOS)

Se ha ratificado la necesidad de seguir en los procesos de participación ciudadana para lograr eficiencia en los servicios públicos.

El mundo ha cambiado y la gestión pública no es una excepción, debemos usar los recursos públicos con la máxima eficiencia para lograr satisfacer las demandas de los ciudadanos que exigen cambios, con imaginación e innovación.

Motivar a la ciudadanía alrededor de un cambio de actitud respecto a su participación en las políticas públicas, no es tarea fácil; sin embargo, se debe mostrar los beneficios que implica la relación entre los ciudadanos y la administración local.

En base a las actividades principales propuestas y enunciadas, se deben tomar en cuenta los resultados respecto a los cambios de actitud logrados en los diferentes niveles en los que la comunidad de Azogues participa.

- El verdadero impacto radica en que la ciudadanía en Azogues está cambiando de actitud respecto a la clasificación de los desechos sólidos en su domicilio, hoy vemos aunque lentamente, como cada vez un número mayor de gente está sacando su basura en fundas de colores.
- Haber generado un cambio de actitud en los funcionarios municipales con respecto a la implementación de este tipo de proyectos
- Se da acceso a la participación de los niños y se cumple con el derecho a la participación y opinión pública.
- Los medios y los productos comunicacionales seleccionados para llegar al público no fueron del todo óptimos para motivar el cambio en la ciudadanía y en los medios de comunicación.
- En lo personal haber adquirido un importante nivel de capacitación para plantear procesos de cambio técnicamente definidos.

¿Qué he aprendido como agente de cambio?

- La dirección en la que debe ir la organización en donde implementamos el PC.
- El rol estratégico que debe tener el agente de cambio en el PC.
- Es posible asumir un rol general para la planeación, organización, dirección y hasta control del PC.
- No sólo se requiere articular objetivos, sino demostrar que se está capacitado para liderar un proceso.
- Saber recomponer el proceso con celeridad cuando se comete errores.
- Conocer los antagonistas naturales.
- Tener acceso a retroalimentaciones frecuentes y mantener involucramiento cercano con el equipo tarea.

- Es posible empoderar a otros actores en un PC.
- He descubierto nuevas formas de ejercer liderazgo.
- He conocido nuevas formas de oposición.

5.2 REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE APRENDIZAJE DE LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DEL PC.

Del Grupo Tarea y la Institución

- Todos y cada uno de los que participan en la identificación del problema deberían participar igualmente en el diseño de la solución.
- La integración de los esfuerzos de los técnicos, la administración pública y la población crea importantes vínculos que favorecen la asunción de responsabilidades por parte de todos los implicados; así se favorece la delegación de responsabilidades y la apropiación del proyecto por parte de la comunidad.
- La dirección estratégica y de concertación en la que debe ir la organización en donde se implementará el PC.
- La necesidad de conformar equipos de trabajo de alto desempeño.

Del grupo meta

- La gente que convive de forma directa e inmediata con los problemas son los propios miembros de la comunidad, quienes pueden en muchas ocasiones aportar las mejores soluciones, casi siempre más sencillas de lo que se pudiera imaginar. Esta forma de trabajar con la comunidad es la vía más lógica para conocer los problemas, su origen y sus posibles soluciones, datos que sirven a los técnicos cualificados para definir y adaptar las actuaciones a desarrollar.
- No siempre las prioridades de las administraciones y de los técnicos coinciden con las de la comunidad; de la misma forma, las soluciones impuestas, aparentemente las más correctas y viables, chocan muchas veces con la cultura y la sabiduría popular.
- La sensibilización entre los escolares ha mostrado resultados significativos, pues la formación ambiental y cívica recibida por éstos se extiende a los familiares y a las personas próximas, multiplicando su efecto. Los niños, siempre ávidos de conocimiento y con una aptitud natural para el aprendizaje, tienen un gran potencial individual para desarrollar y multiplicar el respeto al medio ambiente y la responsabilidad cívica.
- Los procesos de participación ciudadana se consideran indispensables para hacer frente a los retos del entorno: Procesos de cambio social. Restricciones presupuestarias. Nuevas demandas, etc.
- Potenciar la participación ciudadana en el nivel más cercano a los intereses de los ciudadanos.
- La movilización de la conciencia cívica ciudadana a favor de temas de actualidad como es la participación comunitaria en la gestión pública.
- Se debe establecer estímulos para que la comunidad emprenda este tipo de actuaciones ambientales, sobre todo porque se constituyen en un importante incentivo para su participación y para la continuidad del PC.

De lo político.-

- La propia motivación de la comunidad lleva a ésta a desarrollar acciones en el campo del medio ambiente que resuelven o reducen sus problemas. Estas acciones, a su vez, generan presión sobre el sector legislativo- Concejo Cantonal-, encargado de aprobar ordenanzas que contribuyen a consolidar compromisos en torno a este problema.
- El año electoral no es una buena oportunidad para impulsar proyectos de cambio.

De la metodología participativa

- No existe normativa jurídica que regule la participación ciudadana en la gestión pública.
- Cuando la ciudadanía accede al nivel decisorio lo hace generalmente en temas poco trascendentes.
- Es fundamental utilizar prácticas que nos permitan ampliar el proyecto a otros grupos.
- Las decisiones que comprometen recursos quedan fuera de la participación efectiva de la ciudadanía

5.3 EVALUACIÓN

5.3.1. Objetivos previstos en el PC

Los objetivos expresan resultados tangibles que debieron reflejarse en los cambios de actitud de los actores involucrados en el tema.

Los objetivos se centran en la parte social más que en la parte técnica del proceso, por lo que a la sensibilización ciudadana no se llega con el tratamiento del tema en forma temporal, es necesario, dar sostenibilidad a estas prácticas. Realmente este tipo de procesos toma mucho más tiempo del que se ha planteado en el PC, especialmente la consolidación de la participación ciudadana a través de sus diversas formas. Entonces, los objetivos han sido cubiertos en forma parcial. Hubiera sido importante replantear de una forma más clara los objetivos específicos en las fases en las que fueron implementados en el proyecto.

En base a la hipótesis planteada podemos decir que en Azogues se ha iniciado el proceso de clasificación domiciliaria de los desechos sólidos, vemos un cambio de actitud de la gente, no podemos concebirlo en forma matemática o porcentual ante la carencia de indicadores, lo hacemos en forma cualitativa, básicamente por la constatación del personal municipal de inspectores, y también por la cantidad de fundas de color verde que llegan con material orgánico en el relleno sanitario.

La ciudadanía cumple cada vez con mayor exactitud los horarios para sacar la basura para su recolección y transporte.

Se ha involucrado a un número interesante de establecimientos educativos en la gestión de los desechos sólidos.

Existe un nivel interesante de empoderamiento del tema en los niños, maestros, periodistas, y opinión pública.

5.3.2 Actores involucrados

Actores participantes en el PC

No podemos hablar de cambios radicales pues se ha notado que una parte del público meta está desconcertado, específicamente dentro de los comerciantes del área urbana quienes manifiestan que aún no saben en donde conseguir las fundas. Las recolectoras no hacen completo el trabajo y los carros pasan muy rápido, lo que muestra ocasionalmente un sistema de recolección mal organizado. Este grupo si bien apoya al proyecto por que creen que es necesario para la ciudad, necesita más información, en algunos casos sienten que la municipalidad se esfuerza y otro sector considera que no hay tiempo para reciclar.

Afirman también que el material comunicacional no es entendible para todos los estratos y terminamos con una opinión textual que manifiesta que “La recolección no funciona aunque exista la voluntad de reciclar en los hogares y cuando se comenta el tema en reuniones de familia, la mayoría tiene la misma percepción”.

Actores Internos a la Dirección Higiene

Las personas escogidas como contraparte directa es el talento humano que trabaja en la dirección de higiene más la colaboración de la sección de educación ciudadana y comunicación social. Tuvieron la apertura suficiente y han actuado acorde a la filosofía del proyecto.

Actores Internos a la IMA

A nivel institucional interno no ha existido un vínculo directo con el proyecto, pues han actuado como espectadores del proceso, por lo que debimos haber partido con una muestra que represente el nivel institucional, con el fin de evaluar el grado de empoderamiento del proyecto. Quizá faltó saber de sus percepciones para canalizarlas adecuadamente al interior del equipo de trabajo. Desde el punto de vista financiero la Dirección Financiera ha cumplido satisfactoriamente con su función.

Grupos meta

Se seleccionaron basándose en algunos parámetros entre los cuales primó un efecto multiplicador. Para su aplicación se consideró que los niños multiplicarían los mensajes e influirían indirectamente en su entorno y sus núcleos más cercanos; ellos han merecido el reconocimiento institucional y de la ciudadanía.

Los dueños de los centros del comercio han participado en forma directa y activa en la mayoría de los casos y pueden ser los futuros aliados en este proceso.

Los grupos meta tuvieron información educativa, no persuasiva.

En las escuelas donde se intervino de manera más constante, el material (tríptico) fue considerado de apoyo pedagógico; el equipo de educación ciudadana utilizó este material como referente para sus actividades dentro de las escuelas con el fin de conseguir “El

cambio de actitud” durante el año lectivo. Las actividades fueron destacadas por los medios de comunicación masivos especialmente radio, prensa escrita y TV en los espacios de noticias.

El Concejo Cantonal

Los concejales han reaccionado positivamente y cumplido con su tarea de legislación pro-mejorar la gestión de los desechos sólidos; han aprobado en segundo y definitivo debate la ordenanza que ayuda a regular y racionalizar el tema en la ciudad.

Ciudadanía

Por la naturaleza del proyecto se hace difícil y prematura su evaluación sin embargo a decir del Director del Departamento de Higiene y a criterio mío, se percibe que existe aún poca participación puesto que se mantiene la cantidad de desechos sólidos que se vierten en el relleno sanitario. ya se piensa en una segunda fase donde se enfatizará en otros grupos representantes de la comunidad, lo importante es que la gente empieza a clasificar los desechos, se nota aunque en proporciones mínimas que existe un cambio de actitud de la gente.

En general, se cree que existió influencia en la I fase (lanzamiento y posicionamiento); pues la comunicación sirvió como herramienta informativa; sin embargo la ciudadanía influida y comunicada afirma que no se realiza adecuadamente la recolección de ciertos materiales para el reciclaje.

Existe actitud positiva frente a los productos comunicacionales, que se entregaron directamente a través de las visitas y los medios de comunicación.

5.3.3 Calidad de relaciones de Actores

Aún no se han logrado alianzas claves que tengan incidencia directa en el PC, lo que si se ha logrado en esta I fase es comprometer más a los escolares y maestros para que sigamos en este intento ya iniciado en Azogues, entonces las escuelas pueden constituirse en nuestros aliados estratégicos.

Es importante para los próximos eventos que estén presentes en forma más activa los representantes de los diferentes protagonistas que participan en el proyecto.

5.3.4 Resistencias

La mayoría de la ciudadanía actúa todavía en forma pasiva en este proceso.

Los recicladores no aceptan las propuestas de organización por lo que no contribuyen aún en el proceso planteado.

No existió aceptación mayoritaria por parte de los establecimientos educativos puesto que actuaron 5 de las 12 escuelas invitadas a participar en el proyecto.

5.3.5 Capacidad del grupo tarea

La capacidad del grupo de trabajo es buena; el mandato y las competencias que tienen están claras, sin embargo de aquello, deberá mejorar la guía técnica sobre todo en el manejo adecuado de los indicadores inherentes al proceso para que las evaluaciones sean realizadas apropiadamente en un determinado momento.

Este proceso ha fortalecido la coordinación de la Dirección de Higiene con las secciones de Educación Ciudadana y Comunicación social y nos dejan lecciones aprendidas en cada caso.

5.3.6 Adecuación del PC a la IMA

No se puede hablar aún de un cambio en la estructura organizacional, sin embargo, al haber posicionado el PC en la agenda pública hace que la organización interna se haya fortalecido y mantenga su atención a lo que sucede con los grupos meta de este cambio de actitud en la ciudad.

Los objetivos del PC coinciden con los objetivos que tiene la I. Municipalidad, cada día se busca mayor involucramiento de la ciudadanía en todos los procesos de gestión pública local.

La institución busca adaptar y optimizar los recursos incluyendo procesos nuevos, los aspectos financiero-administrativos del PC concuerdan con esto.

5.3.7 Apropiación y liderazgo por la contraparte

La decisión política de apoyar al PC ha sido importante, de allí parte el éxito de un proceso y hace que se vaya incorporando como política de gestión pública para el desarrollo de las ciudades como la nuestra.

Algunos protagonistas han actuado en forma efectiva y práctica en este proceso y otros se mantienen como receptores de las guías y recomendaciones que hace el mismo proceso.

Otros como los comerciantes, tenían un alto grado de deseo de cooperación, sin embargo se comprobó que hacía falta que nuestra institución ponga más énfasis en la parte de educación ciudadana, pues durante la ejecución del proyecto, sólo visitaron una vez a los comerciantes, y no se dio seguimiento al cambio de actitud. A este segmento se puede catalogar como aliados-beneficiarios pero si no incluimos una nueva orientación y monitoreo periódico, éstos pueden constituirse en espectadores pasivos del proceso.

5.3.8 Planificación operativa

La programación operativa como instrumento de coordinación y realización de las tareas de cada uno de los grupos involucrados en el PC, debe ser tomada en cuenta en forma prioritaria sobre todo en el seguimiento de las actividades planificadas.

De las 15 tareas planificadas se han realizado un 90% de las cuales todas cumplen con los resultados planteados.

La secuencia del plan de actividades puede tener lógica sin embargo en la realidad fue diferente. Existen actividades que se encuentran en la dimensión social que requieren mucho más tiempo de lo previsto, sobre todo, en el arranque del proceso.

5.3.9 Metodologías aplicadas

Desde el punto de vista social

La metodología se está construyendo pues el tema de participación ciudadana es un camino a recorrer a mediano y largo plazo y se deben considerar cada una de las fases para su aplicación. Hay que recordar que la ciudad tiene su propia identidad, sus implicaciones y su propia velocidad de reacción ante los cambios que se están proponiendo desde el gobierno local, por tanto no hay recetas metodológicas únicas que se puedan aplicar. En este proceso de rápido arranque aún son incipientes los resultados de *cambio de actitud* de la mayoría de ciudadanos de Azogues.

Desde el punto de vista técnico

Se elaboró el plan de trabajo desde la perspectiva estratégica de aplicación en los diferentes sectores de la comunidad, donde ellos y nosotros hemos sido responsables de cumplir sus propios planes de acción. Desde la coordinación se ha dado el seguimiento y no como régimen metodológico sino más bien como una forma sistemática de chequear los componentes más significativos de dichos planes.

La participación de los grupos meta fundamentalmente y la aplicación de algunos instrumentos técnicos básicos (trabajos de grupos, mensajes dirigidos y material informativo) desempeñaron un papel primordial tanto en términos de integralidad, coherencia y de aceptación político y social.

5.3.10 Factores externos al PC

Factores externos que apoyaron el proceso

Un factor que contribuyó al PC fueron los trabajos previos que la municipalidad realizó con la participación directa de los representantes de la comunidad, para fortalecer la democracia participativa en la ciudad y el cantón.

Factores externos que obstaculizaron el proceso

Las transferencias inoportunas de los recursos que provienen del estado retrasaron algunas actividades que estaban planificadas en la programación operativa.

5.4 Recomendaciones

Al componente de participación ciudadana.

Con la finalidad de conseguir un mayor involucramiento de las personas y grupos en los procesos de participación ciudadana, se debe implementar procedimientos en forma ordenada y secuencial, siguiendo las etapas que la metodología recoge:

1. Informativa.
2. Consultiva.
3. Resolutiva.
4. Cogestión.

A las fases del proyecto; su definición e implementación.

Debería considerarse como obligatoria la necesidad de incorporar a la ciudadanía en toda la trayectoria del proyecto; sólo un plan que es socialmente realizado en su definición, será socialmente aceptado en su ejecución.

La participación debe ser funcional y planificada.

Al rol del maestrante.

Que:

- Las buenas ideas son inútiles al menos que alguien este determinado a aplicarlas y cuente con un equipo tarea realmente comprometido y capacitado para emprender un proceso de cambio.
- No existe un camino único hacia el cambio.
- Debemos saber identificar y reducir las resistencias al cambio.
- Es factible que los Alcaldes podamos actuar como emprendedores sociales, liderando en cada comunidad e institución acciones de desarrollo.
- Los cambios no se producen de una vez y para siempre, se requiere perseverancia.
- Acercarse cada día más a la comunidad para estimular a la ciudadanía a involucrarse en estos proyectos.
- Algunas tareas no deben delegarse, si no existe el firme convencimiento de que podrá cumplirse adecuadamente en otras instancias.
- El municipio no está actualmente en condiciones por si sólo de cumplir en forma eficaz y eficiente con sus tareas públicas, se requiere la participación de la gente.
- Tenemos un desafío; conciliar lo técnico con lo político.
- Los proyectos no deben estar únicamente financiados, sino fundamentalmente deben estar concertados.
- Es posible vencer el obstruccionismo político en base a la movilización ciudadana.
- Los conceptos del asesoramiento deben ser claros y flexibles, para que no se pierdan en pequeñas intervenciones y conflictos.

A los resultados esperados y obtenidos.

- Es posible materializar una relación entre la sociedad civil y el gobierno local. Es un proceso que con voluntad política se puede desarrollar, y si no se obtienen resultados alentadores en sus primeras intervenciones, se debe avanzar haciendo de los errores materia de aprendizaje.
- Insistimos en la necesidad de ampliar significativamente los espacios de participación autónoma y directa de la gente.
- Los procesos de cambio tienen que ser definidos por todos, no hay fórmulas mágicas.
- Seguir trabajando participativamente a nivel local que es el mejor espacio para potenciar nuestra democracia. Es a los municipios a donde se acerca la ciudadanía.
- Los proyectos de gestión pública no son sólo una actividad técnica, sino también política, por que responde a un proyecto de sociedad, por ello que su discusión y realización depende de los ciudadanos.
- Se debe continuar con las prácticas de concertación para buscar acuerdos participativos amplios sobre los diferentes aspectos de la gestión pública.
- Debemos seguir impulsando estas prácticas que expresan una nueva cultura de gobierno local, que se aleja de esa relación vertical y reivindica las ideas de tolerancia, participación, cogestión y diálogo con la sociedad civil

Acciones futuras

- Involucrar a otras unidades educativas que quieran adherirse al trabajo práctico del proyecto.
- Continuar con la implementación de las actividades de la siguiente fase del proyecto PC.
- Involucrar a los barrios que hacen una buena gestión en torno al manejo de los desechos sólidos.
- Difundir a través de los medios de comunicación y alternativos en forma permanente los beneficios de clasificar los desechos sólidos así como la aplicación de su ordenanza.
- Diseñar el modelo de gestión que integre coherentemente las acciones de la municipalidad y de la ciudadanía.
- Incorporar proyectos productivos alternativos para aprovechar los beneficios de la clasificación.
- Realizar seguimientos y monitoreos periódicos sobre la clasificación y disposición final de los desechos sólidos.

5.5 Conclusiones

- En el ejecución del PC, en su I fase, se han cumplido la mayoría de las actividades planificadas inicialmente.
- Los proyectos de sensibilización y educación ciudadana siempre deben ser planteados a mediano y a largo plazo, con el fin de obtener resultados sostenibles.

- Sumada a las acciones habituales de operación y gestión de desechos sólidos, de educación y difusión; la Ordenanza Municipal contribuirá al mejoramiento del servicio, sin embargo es imprescindible el aporte ciudadano.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEXIS DE TOCQUEVILLE La Sociedad Civil
- ALFONZO DEL VAL Aprovechamiento integral de los residuos sólidos.
- BELGRAD GRUP www.gobernabilidad.com
- BLANCA OLIAS DE LIMA GETE La gestión pública.
- BARCENA IÑAKI Retos locales para la sustentabilidad
- BOADA ORTIZ ALEJANDRO El reciclaje una herramienta no un concepto.
- BRITO MORELVA Buen gobierno local
- CEIDIR'S REVIW Publicación electrónica sobre DEL
- OCOLINO CESAR UNED y Universidad autónoma de Madrid.
- CORAGGIO JOSE LUIS Los lugares y el capital social.
- CORTEZ ALBERTO Desarrollo sustentable pobreza y calidad de vida.
- CROZIER MICHEL La cultura de la gestión pública
- DRUCKER PETER El liderazgo (1993)
- ELOISA DEL PINO Universidad Rey Juan Carlos
- FINOT IVAN Descentralización en América Latina
- FLEURY El rol político estratégico de los gobiernos Locales (1999)
- GESA GRUNDMAN .
JOACHIM STAHL Como la sal en la sopa.
- HUERTA MENESES ALFONZO Sociedad civil, gobierno y desarrollo.
- HIRCHMAN Gestión Pública y Poder Local
- IZURIETA CANOVA ROBERTO La comunicación y las relaciones públicas para los gobiernos

JARAMILLO GERMAN	Acerca del reciclaje o la economía de los desechos
KLIKSBERG BERNARDO	Seis tesis no convencionales sobre participación.
LONGO MARTINEZ FRANCISCO	La nueva gestión pública
MARQUEZ B. FRANCISCA	Temas sociales 41-42 www.sitiosur.cl
MARTINIC	Gestión pública y Participación Ciudadana (1994)
MAYNTZ R.	Administración y ciudadanos
MAZZINA CONSTANZA	La importancia de la formación ciudadana
OLEXA MICHAEL T.	Manejo de desechos sólidos
PEREZ ORDOÑEZ DEMETRIO ANTONIO	Políticas públicas y participación Ciudadana.
ROSALES MARIO	Los secretos del buen Alcalde
ROJAS CH. R. (1997)	Consideraciones Generales para el manejo integral de desechos sólidos.
SANCHEZ LUIS	La concertación como herramienta del gobierno Local.
SANHUAZA ANDREA	Participación ciudadana en la gestión pública.
SEGURA MARIANO	Comenzando a enredarse
TOURAINÉ	Replanteando la ruta del desarrollo
VIDRIO RODRIGUEZ FAVIOLA	Hacia nuevas formas de liderazgo
WINCHESTER LUCY	Del Gobierno al buen Gobierno
ZIMMERMANN ARTHUR	Gestión del cambio.