



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO
ESCUELA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
CONVOCATORIA 2014-2015

GESTIÓN MUNICIPAL EN EL MANEJO DE LOS RESIDUOS
SÓLIDOS DE LA CIUDAD DE BOLÍVAR, PROVINCIA DEL
CARCHI: ¿HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL DE DERECHOS
HUMANOS Y AMBIENTALES?

Trabajo final de tesina para optar al Título de Especialista en Gestión
Pública

Autora: Jennifer Cumandá Gubio Granda

Tutora: Dra. Gloria Salmoral

Quito, mayo de 2016



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No. 079-2016

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, al primer día del mes de abril del año dos mil dieciséis, **JENNIFER CUMANDA GUBIO GRANDA**, portadora de la cédula de ciudadanía: 1003216346, **EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA 2014-2015**, aprobó la Tesina, con el tema: "GESTIÓN MUNICIPAL EN EL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS EN LA CIUDAD DE BOLÍVAR, PROVINCIA DEL CARCHI : ¿HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES?", dando así cumplimiento a los requisitos académicos y económicos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación Superior y la normativa institucional, previos a la obtención del título de: **ESPECIALISTA EN GESTIÓN PÚBLICA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.19
Tesina:	9.00
Nota Final Promedio:	9.09

En consecuencia, **JENNIFER CUMANDA GUBIO GRANDA**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:


Dra. Ximena Garbay

SECRETARIA GENERAL (E)

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

SECRETARÍA
GENERAL


Dra. Analía Miraguaya

RECTORA (S)

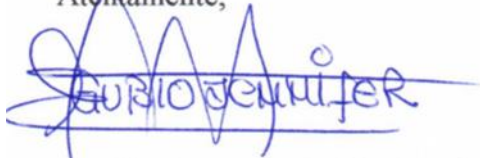
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

RECTORADO

AUTORÍA

Quien suscribe, JENNIFER CUMANDÁ GUBIO GRANDA, Especialista en Gestión Pública portadora de la cédula de ciudadanía N° 1003216346, autora de la Tesina GESTIÓN MUNICIPAL EN EL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DE LA CIUDAD DE BOLÍVAR, PROVINCIA DEL CARCHI: ¿HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTALES?; declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la Tesina.

Atentamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gubio Jennifer', with a large, stylized flourish above the name.

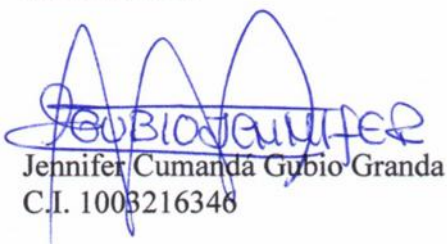
Jennifer Cumandá Gubio Granda
C.I. 1003216346

AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE LA TESINA

Yo, JENNIFER CUMANDÁ GUBIO GRANDA, con cédula de ciudadanía N° 1003216346, autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesina, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, mayo 2016

Atentamente,



JENNIFER CUMANDÁ GUBIO GRANDA
Jennifer Cumandá Gubio Granda
C.I. 1003216346

RESUMEN

En la ciudad de Bolívar de la provincia del Carchi se evidencia un inadecuado manejo de los residuos sólidos urbanos dentro de los hogares. A causa de esta mala práctica el ambiente y la sociedad se han visto afectados. Es por ello que el objetivo central de la presente investigación es determinar si la gestión de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar, cumple con la política pública nacional y garantiza los derechos humanos y ambientales desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar de los residuos sólidos.

En el primer capítulo se realiza el planteamiento del estudio basado en la problemática causada por el inadecuado manejo de los residuos sólidos urbanos. Se analizan qué aspectos teóricos permiten una mayor comprensión de la problemática desde la visión de la política pública, modelo de gestión público, derechos humanos y de la naturaleza, cultura y participación de la ciudadanía, y potenciales riesgos e impactos ambientales.

En el segundo capítulo se presentan los hallazgos encontrados respecto al manejo de los residuos sólidos en la ciudad de Bolívar. Además se exponen varios resultados encontrados para la provincia del Carchi y a nivel nacional. Esta información fue obtenida mediante la ejecución de entrevistas personales a diversos actores de la localidad y servidores públicos del GAD municipal del Cantón Bolívar y Ministerio del Ambiente.

En el tercer capítulo se presentan varias alternativas de gestión apegadas a la realidad local y formuladas en base a los resultados obtenidos de las entrevistas y estudios previos. Estas opciones de gestión tienen como objetivo facilitar la ejecución de un servicio público de calidad en cuanto al manejo de los residuos sólidos, tanto para la ciudad de Bolívar como a nivel cantonal.

Finalmente en el cuarto capítulo se exponen las conclusiones más relevantes de la investigación realizada, se describe las limitaciones que tiene el presente estudio y las potenciales líneas de investigación que pueden desarrollarse de cara al futuro.

Palabras Clave: residuo sólido, gestión municipal, política pública, impacto ambiental.

ABSTRACT

In the town of Bolivar province of Carchi improper handling of municipal solid waste in households is evident. Because of this malpractice environment and society they have been affected. For this reason the central objective of this research is to determine whether the management of solid waste in the city of Bolivar, meets national public policy and guarantees human and environmental rights from the level of generation and household storage of solid waste. For this research we have developed four chapters.

In the first chapter the research approach is based on the problems caused by inadequate management of municipal solid waste. It analyzes what theoretical aspects allow greater understanding of the problem from the perspective of public policy, the model of public management, human rights and nature, culture and citizen participation, as well as the potential environmental risks and impacts.

In the second chapter the findings regarding the management of solid waste in the city of Bolívar are presented. However several results for the province of Carchi and national level are also presented. Its information was obtained by running personal interviews with various actors in the city and public servants of the municipality of Bolivar and Ministry of Environment, represented in the territory by the Provincial Directorate of Environment of Carchi.

In the third chapter management alternatives attached to the local reality shows, based on the results of interviews and previous studies in order to correct the weaknesses found in the local government and citizens. These management options are designed to facilitate the implementation of a quality public service for handling solid waste, both for the city of Bolivar as a cantonal level.

Finally in the fourth chapter the most important conclusions of the investigation are presented, the limitations of this study and research potential that can be developed in the future is described.

Keywords: solid waste, municipal management, public politics, environmental impact.

DEDICATORIA

Con inmenso amor dedico este trabajo a mi familia y a mi compañero de vida.

AGRADECIMIENTO

Mil gracias a ti Señor, porque jamás me has fallado y has hecho que nunca me falte el apoyo incondicional de mi familia y en especial el de mis padres. Al Instituto de Altos Estudios Nacionales por haberme brindado las facilidades económicas para cumplir esta meta académica. Finalmente agradezco a todos los actores sociales y públicos que hicieron posible el desarrollo de la presente investigación y de manera especial a la Dra. Gloria Salmoral, quién con su dedicación, tiempo y orientación hizo posible que esta tesina llegue a culminarse.

ÍNDICE

AUTORÍA	II
AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE LA TESINA	III
RESUMEN	IV
ABSTRACT	V
DEDICATORIA	VI
AGRADECIMIENTO.....	VII
LISTA DE TABLAS.....	XI
LISTA DE FIGURAS.....	XII
CAPÍTULO I	1
1. Introducción.....	1
1.1. Antecedente del Tema	1
1.2. Objetivos y Marco Teórico.....	4
1.2.1. Objetivo central	4
1.2.2. Objetivos específicos	4
1.2.3. Justificación	5
1.2.4 Marco Teórico	5
1.3. Metodología.....	15
1.3.1. Análisis cualitativo mediante entrevistas estructuradas	15

CAPÍTULO II:..... 19

2. Resultados obtenidos de la realidad local respecto al manejo de residuos sólidos urbanos. 19

2.1. Elementos de gestión implantados por el gobierno local para el manejo de los residuos sólidos urbanos 19

2.2. Cultura ciudadana en la generación de residuos sólidos 23

2.3. Gestión domiciliar para el almacenamiento de los residuos sólidos 27

2.4. Externalización de impactos negativos al ambiente causados por un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos..... 30

2.5. Deficiencias de la política pública local para aplicar la política pública nacional en el manejo de los residuos sólidos. 32

CAPÍTULO III 37

3. Alternativas de gestión y política pública local para la gestión municipal de los residuos sólidos urbanos 37

3.1. Opciones de implementación en la política pública local 37

3.2. Alternativas de gestión municipal para la reducción de los residuos sólidos desde la fuente de generación..... 43

3.3. Opciones de gestión para un buen manejo de los residuos sólidos en el nivel de generación y almacenamiento domiciliar 48

3.4. Estrategias de integración ciudadana en la gestión y manejo de los residuos sólidos desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar 51

CAPÍTULO IV	57
4. Conclusiones finales de la investigación	57
4.1. Principales conclusiones.....	57
4.2. Limitaciones	60
4.3. Perspectivas a futuro.....	61
BIBLIOGRAFÍA	63
GLOSARIO	73
ANEXOS	76
Anexo No 1 Matriz guía para el desarrollo de las entrevistas	76
Anexo No 1.1 Transcripción textual de una entrevista	85
Anexo No 2 Ciclo de la Política Pública en el Ecuador	90
Anexo No 3 Proceso para la formulación de la política pública en el Ecuador	90
Anexo No 4 Lineamientos para la formulación de las políticas públicas en el Ecuador	91
Anexo No 5 Contenido de un Plan Estratégico Institucional según SENPLADES	92

Lista de Tablas

Tabla 1. Derechos de la Constitución del Ecuador	12
Tabla 2. Sujetos clave que participaron en las entrevistas estructuradas	16
Tabla 3. Indicadores base del cantón Bolívar y metas nacionales a cumplir al 2017.....	41
Tabla 4. Composición de los residuos sólidos del cantón Bolívar (%)	44
Tabla 5. Estrategias básicas para involucrar la participación social en el manejo de los residuos sólidos	52
Tabla 6. Estrategias básicas para involucrar la participación social en el manejo de los residuos sólidos	53

Lista de Figuras

Figura 1. Visiones top down and bottom up para la implementación de la política pública.....	6
Figura 2. Participación del Estado y la sociedad en la implantación de la política pública.....	7
Figura 3. Participación del Estado y la sociedad en la implantación de la política pública.....	8
Figura 4. Participación de actores en el ciclo de la política pública.....	9
Figura 5. Regla secuencial de las tres erres.....	11
Figura 6. Recolección mezclada de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar.....	20
Figura 7. Residuos sólidos depositados fuera del horario y frecuencia.....	25
Figura 8. Tipo de recipientes que usa la ciudadanía para almacenar los residuos sólidos domiciliarios en la ciudad de Bolívar.....	28
Figura 9. Presencia de residuos biopeligrosos mezclados con los residuos comunes.....	31
Figura 10. Articulación de la política local con los instrumentos de planificación nacional..	39
Figura 11. Elementos centrales de una política integral de gestión de residuos sólidos urbanos.....	40
Figura 12. Generación per cápita de residuos sólidos a nivel de Latinoamérica.....	43
Figura 13. Generación diaria de residuos sólidos en los cantones de la provincia del Carchi.	44
Figura 14. Jerarquía de la gestión integral de los residuos sólidos.....	46
Figura 15. Modelo operativo para reducir la cantidad de residuos sólidos urbanos desde la fuente de generación.....	47

Figura 16. Alternativas de gestión para un buen manejo de los residuos sólidos para la ciudad Bolívar. 50

Figura 17. Mecanismo de participación ciudadana que rigen en el Ecuador. 56

CAPÍTULO I

1. Introducción

En la ciudad de Bolívar se ha visto problemas relacionados con el manejo de los residuos sólidos urbanos, particularmente se evidencia un inadecuado almacenamiento de la basura al interior de las viviendas. Por tal motivo se ha planteado la necesidad de un análisis de los factores que contribuyen a esta problemática. Es así que en este capítulo se describen los motivos que antecedieron al problema, para mediante su contextualización plantear los objetivos y justificación de la investigación. Además para esclarecer aspectos relevantes del problema, se analizan investigaciones realizadas previamente y se plantea el marco teórico que permitirá comprender cuáles son las causas que están dando lugar a un inadecuado manejo de los residuos sólidos urbanos en la ciudad de Bolívar.

Con la finalidad de lograr una mayor comprensión de los términos o palabras utilizadas en la presente investigación se ha preparado previamente un glosario de palabras clave. Estas definiciones se han anexado al final del documento.

1.1. Antecedente del Tema

El informe “Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe (ALC): seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post 2015 y Río+ 20 (CEPAL, 2013)”, indica que el progreso en el acceso de la población a servicios mejorados de saneamiento ha sido insuficiente en ALC, siendo uno de ellos el manejo de los residuos sólidos. Esto lleva a la conclusión que hasta el 2015 la carencia de servicios eficientes para el manejo de los residuos sólidos, será uno de los motivos para no cumplir con el objetivo de Desarrollo del Milenio: “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” (PNUD, 2015, pág. 16). Las consecuencias del manejo inadecuado de residuos sólidos urbanos generan múltiples problemas medioambientales como la contaminación del agua, suelo y aire, transformación del paisaje, transmisión de enfermedades, emisión de biogás (metano y dióxido de carbono), incendios y obstrucción de desagües, entre otros. (Solíz, 2015). Es por ello la importancia que los Objetivos de Desarrollo del Milenio le otorgan al saneamiento ambiental.

En el Ecuador, los Gobiernos Autónomos descentralizados (GADs) municipales son los responsables del manejo de residuos sólidos y el saneamiento ambiental, recogido en el artículo 264 de la Constitución del Ecuador y artículo 55 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Por consiguiente son éstos quienes deben prestar el servicio eficiente de barrido, recolección, transporte y tratamiento de los desechos sólidos de sus jurisdicciones. Para su cumplimiento, el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2013-2017 (Secretaría Nacional del Planificación, 2013, pág. 238), señala en el objetivo 7: “promover patrones de consumo conscientes, sostenibles y eficientes con criterio de suficiencia dentro de los límites del planeta mediante la optimización del reciclaje y la clasificación en la fuente de los residuos, y disminuir el uso de embalajes innecesarios, fomentando su reutilización”. Es por ello, que los GADs Municipales en cumplimiento a sus competencias exclusivas y en observancia a lo determinado en el PNBV, deben realizar su planificación institucional con articulación a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, conforme lo establece el artículo 280 de la Constitución del Ecuador del 2008 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

A nivel del territorio ecuatoriano, aún no se ha podido consolidar la política nacional y su aplicabilidad para el manejo adecuado de los residuos sólidos producidos en el país. Del 2010 al 2012 se produjeron alrededor de 58.829 toneladas/semana, de las cuales únicamente el 20% cumplen condiciones adecuadas de almacenamiento y tratamiento, mientras el porcentaje restante se distribuye entre botaderos a cielo abierto y botaderos controlados (Solíz, 2015). Además, según los datos del Ministerio del Ambiente, hasta el año 2011 se refleja que solamente el 52% de la población tenía acceso a un manejo controlado de los residuos sólidos, reflejando la débil capacidad de gestión de los Municipios para garantizar un adecuado manejo integral (Secretaría Nacional del Planificación, 2013, pág. 230). El incumplimiento radica en la ausencia de regulación y control de cada una de las fases del servicio municipal: barrido y aseo de calles, recolección, transporte y disposición final. Influyendo además el incremento de la población y las nuevas formas de vida de cada habitante en la generación de residuos, se propicia la presencia de residuos abandonados en calles, parques, márgenes de carreteras, ríos y paisaje, (Colomer y Gallardo 2007 citado por Simón 2010). Esto produce una imagen de suciedad, generación de vectores infecciosos en los sitios de almacenamiento

(moscas, ratas) y olores desagradables, entre los principales impactos negativos más visibles (Benavides, 2007).

Dentro de este contexto, el diagnóstico del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Bolívar (2015), refleja que una de las debilidades para la institución local, es el manejo de los residuos sólidos. Para el cantón Bolívar, la cobertura del servicio de recolección para el año 2010 fue de 88% para el área urbana y 56% para el área rural. Para la provincia del Carchi, la cobertura del servicio de recolección de desechos sólidos en el año 2010 fue 97% en áreas urbanas y solamente del 50% para el área rural (Sistema Nacional de Información, 2010). Esto evidencia que la tendencia nacional se mantiene tanto a nivel provincial como cantonal, con respecto a la desigual prestación del servicio.

Al ser una necesidad de creciente demanda un manejo adecuado de los residuos sólidos urbanos, la ciudadanía prioriza en el sistema ambiental dicha mejora. Sin embargo, se refleja que la inversión municipal aún no ha logrado minimizar el impacto ambiental que causa el inadecuado manejo de los residuos.

Para cumplir con la competencia exclusiva de la prestación del servicio, el GAD Municipal del Cantón Bolívar (provincia del Carchi) generó un instrumento normativo en el 2015 para la regulación y control de los residuos sólidos, publicado en el Registro Oficial No 467 el 26 de marzo del 2015. Sin embargo, en él no se especifica las características de diseño y estandarización de los recipientes para el almacenamiento de los desechos sólidos al interior de las viviendas.

Como consecuencia de la falta de estandarización de recipientes e ineducado manejo de los residuos sólidos en los hogares, se podría correr el riesgo de externalizar los impactos negativos al ambiente y la sociedad. Además se incrementa los riesgos a la salud del trabajador municipal y se incumple la política nacional y demás instrumentos normativos como el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD). El artículo 137.- Inciso 5, especifica: “la provisión de los servicios públicos responderá a los principios de solidaridad, obligatoriedad, generalidad, uniformidad,

eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Actualmente, el almacenamiento de los residuos sólidos en la ciudad de Bolívar se realiza de forma mezclada, es decir no existe programa de separación en la fuente, y en recipientes inapropiados. Esto ha dado lugar que se incumpla la normativa vigente respecto a estándares establecidos para las características de los recipientes como diseño, color etc. (INEN, 2014). Los recipientes al depositarse en la acera o vía pública son fácilmente desparramados, regados y rotos por animales callejeros. Además al desconocer su grado de descomposición, nivel infeccioso y al encontrarse sueltos, los trabajadores municipales exponen su salud durante la manipulación y retiro (Tchobanoglous, Theisen, Vigil, 1994).

1.2. Objetivos y Marco Teórico

Basada en los hechos descritos, la presente tesina tiene como objetivo central y específicos los especificados en las siguientes secciones.

1.2.1. Objetivo central

Esta tesina tiene como objetivo determinar si la gestión de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar, perteneciente a la provincia del Carchi, cumple con la política pública nacional para el manejo de los residuos sólidos y garantiza los derechos humanos y ambientales desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar de los residuos sólidos.

1.2.2. Objetivos específicos

Como objetivos específicos se consideran:

- ✓ Analizar la problemática a nivel local para determinar el cumplimiento de la política pública nacional y de los derechos humanos y de la naturaleza.
- ✓ Identificar los principales elementos problemáticos en la ciudad de Bolívar relacionados con el manejo de residuos sólidos a partir del almacenamiento domiciliar.
- ✓ Identificar elementos que contribuyan a brindar mayor eficiencia en la gestión local, potenciando los mecanismos más transformadores de la política pública.

1.2.3. Justificación

La ausencia de información en la ciudad de Bolívar y que visibilice además la problemática ambiental, hace necesario emprender un análisis de carácter científico y académico que permita a las autoridades municipales y servidores públicos, tomar decisiones con conocimiento de causa. La finalidad de este esfuerzo deberá centrarse en mejorar la gestión pública en el manejo de los desechos sólidos y por ende cumplir con la política pública y garantizar los derechos humanos y ambientales.

Por otro lado la presente investigación también contribuye con la línea de investigación que el Instituto de Altos Estudios Nacionales tiene respecto al “Estado, Gobierno y Política Pública”, ya que se analizará el impacto de la política pública en base a la gestión de una institución municipal con relación al manejo de los desechos sólidos, desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar.

1.2.4 Marco Teórico

Importancia de la visión de la política pública para una implementación satisfactoria del manejo de los residuos sólidos urbanos

De acuerdo con Meny y Thoenig (1992, pág. 89) “una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos”. Siendo para el manejo de los residuos sólidos, normas emanadas desde el Estado, a través de la implementación de la política con una visión *top-down* (de arriba hacia abajo), debido a que la jerarquía, la dirección y el control lo tiene el Estado. Mientras, los GAD’s municipales juegan el rol de cumplir con lo establecido. Se supone que están en la capacidad de generar programas, políticas, aseguramiento de recursos y tienen apoyos necesarios para aplicar las órdenes centrales hacia los niveles operativos (Vieria, 2012).

Pero en el periodo 2010-2012, solamente el 45,5% de los cantones del Ecuador realiza algún tipo de actividad de recuperación de residuos inorgánicos y únicamente el 28,6% de los municipios refieren actividades de compostaje o aprovechamiento de residuo orgánicos. Haciendo notar que ante la ausencia de un servicio de recolección diferenciado, aún existe un

inadecuado manejo de los residuos sólidos a nivel domiciliario (Solíz, 2015). Es por esta razón que la visión *top-down*, al no contemplar los intereses que tiene la ciudadanía respecto a sus necesidades y debilidades, no ha logrado una implementación satisfactoria de la política en el manejo de los residuos sólidos.

Es así que el enfoque del Estado también debe contemplar para la implementación de la política pública, una visión *bottom-up* (de abajo hacia arriba). Esta visión pluralista permite que los protagonistas de la instrumentación de la política sea la ciudadanía; es decir, se reconocen las redes de actores que intervienen en la entrega de los servicios públicos, sus debilidades, capacidades, estrategias, interrelacione etc., para orientar la decisión y obtener el impacto deseado de la política pública sobre la población (Vieria, 2012) (Figura 1).



Figura 1. Visiones top down and bottom up para la implementación de la política pública.

Elaboración propia en base a Vieria (2012). La implementación de la política pública.

Por consiguiente, una buena implantación de una política pública no obedece únicamente a actores individuales (solo el Estado), sino también al involucramiento de los actores locales. Lo importante es formar decisiones públicas partiendo del contexto local y no olvidar que la atención a las demandas de los ciudadanos es el objetivo principal (Tamayo, 1997) (Figura 2.)

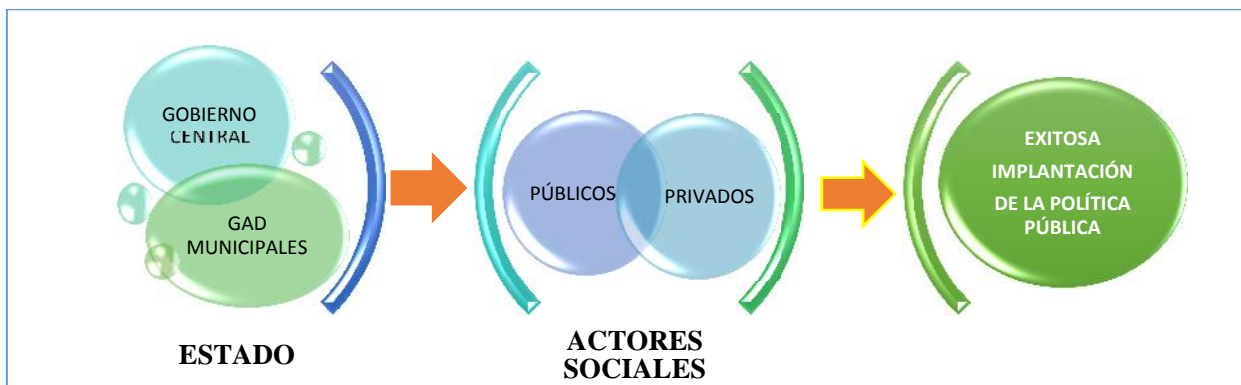


Figura 2. Participación del Estado y la sociedad en la implantación de la política pública.

Elaboración propia en base a Tamayo (1997). La nueva administración pública. Capítulo 11: El análisis de las políticas públicas.

Necesidad de romper la aplicación de un modelo burocrático en la prestación del servicio público de residuos sólidos urbanos

Considerando que la Administración Pública es la productora de bienes y servicios públicos, comprador de productos y distribuidor de la riqueza generada por el país (Marchan, 2011), el Estado y las instituciones públicas deben trasladar su interés hacia el servicio y el bienestar de la población. Esto no quiere decir que no importe el cómo se gestione dentro de las instituciones públicas, sino que es mucho más importante los resultados alcanzados y el impacto que se cause en la sociedad (CLAD, 2007). Por tal razón se hace necesaria una combinación del modelo de gestión burocrático con el modelo de gestión por resultados (Figura 3).

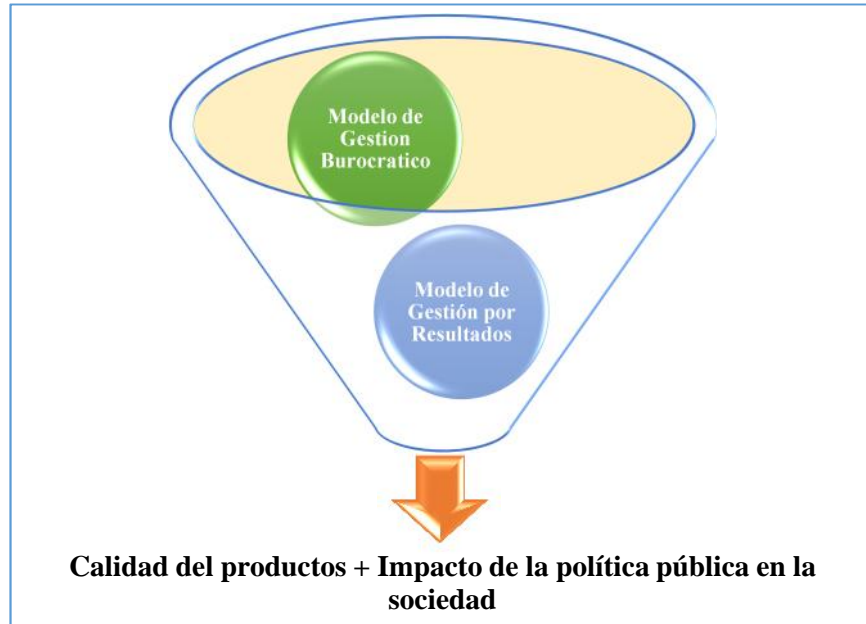


Figura 3. Participación del Estado y la sociedad en la implantación de la política pública.

Elaboración propia en base a Marchan (2011). Modelo de organización y gestión por procesos en la administración pública del Ecuador.

Sin embargo en la actualidad algunas instituciones públicas mantienen aún un modelo de administración burocrático o modelo de oferta para la prestación del servicio de manejo de residuos sólidos urbanos, donde las decisiones son tomadas únicamente por los políticos y ejecutadas por la burocracia. Es decir, ya en la práctica son los intereses de las autoridades en funciones los que se ejecutan, dejando de lado las necesidades de la ciudadanía y como consecuencia la generación de productos y resultados finales no son los esperados o demandados por la sociedad. Tal vez una de las debilidades sea que se reconoce que la participación de la ciudadanía es posible en sociedades de pequeña escala, pero no en las de gran escala en donde solo sería posible la representación (Marchan 2011, Ortiz 2004).

Además es complicado romper los paradigmas administrativos burocráticos que por años estuvieron vigentes. Los procesos de modernización del aparato burocrático han sido más importantes que el brindar una apertura del Estado hacia los ciudadanos, olvidándose que los problemas administrativos exigen cada vez más soluciones plurales, en los cuales la coordinación de grupos distintos y soluciones diferentes ocurren en el interior de una misma jurisdicción (Santos, Boaventura de Souza, citado por Ortiz, 2004). De esta manera la participación de actores que tienen diversa información es indispensable para lidiar con

problemas complejos en busca de soluciones integradas que sean implementadas a través de políticas públicas coherentes.

Intervención ciudadana en la gestión municipal: en busca de un servicio adecuado para el manejo de residuos sólidos

El Estado se puede considerar como un agente social, que se define a través de sus vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno para satisfacer la demanda de la sociedad (Vargas, 2007), siendo una de ellas el manejo de los residuos sólidos. Sin embargo bajo un enfoque democrático participativo resulta necesaria la participación de la ciudadanía dentro del rol del Estado (Ortiz, 2004), donde la sociedad es el sujeto activo que demanda servicios públicos de calidad (Figura 4).

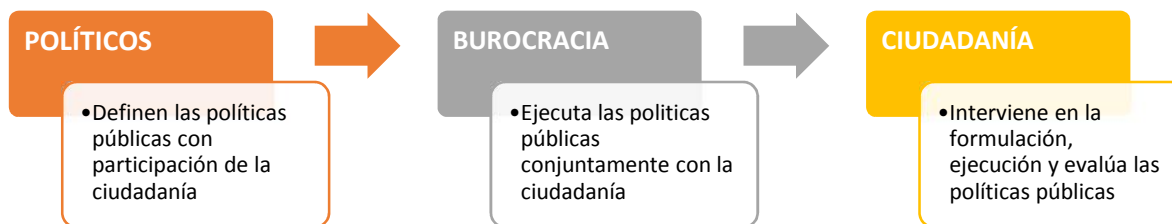


Figura 4. Participación de actores en el ciclo de la política pública.

Elaboración propia en base a Marchan (2011). Modelo de organización y gestión por procesos en la administración pública del Ecuador.

Al mismo tiempo, otra corriente ideológica afirma: “lo que importa es la representación, originando una postura escéptica sobre la intervención ciudadana directa, pues lo único válido es participar en las elecciones periódicas propias de la democracia representativa” (Ortiz, 2004, pág. 13). Este punto de vista convierte a la ciudadanía en un sujeto pasivo en cuanto a sus responsabilidades respecto al control de un servicio adecuado de gestión municipal de manejo de residuos sólidos dejando dicha responsabilidad en manos del Estado.

Es así que se generan dos polaridades ideológicas respecto a la participación ciudadana. Sin embargo este último enfoque presenta debilidades porque no supera las visiones minimalistas de la democracia, donde la participación ciudadana únicamente aparece durante los procesos electorales. Ante esta escasa participación, las autoridades municipales consideran que pueden

implementar determinadas acciones una vez electas, sin una consulta previa ni seguimiento con los ciudadanos (Ortiz, 2004). En base a esto Guillermo O'Donnell plantea una crítica respecto a la democracia representativa en América Latina, cuando afirma que ésta se sustenta en “la ausencia de mecanismos de mediación entre gobernantes y gobernados y la existencia de débiles mecanismos normativos y formales que deja amplio espacio a la existencia de canales informales en torno al clientelismo, al personalismo o al patrimonialismo” (Ortiz, 2004, pág. 17).

Sin la participación de la ciudadanía con poder de decisión, en todos los momentos de la gestión de los residuos sólidos que realicen las instituciones públicas, no se logrará instrumentalizar ni cumplir con los objetivos de la política pública diseñada. El comportamiento de la colectividad estaría condicionado por su pertenencia a una serie de instituciones que no son necesariamente una estructura formal, sino un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos, y sobre todo rutinas que definen las acciones correctas” (Hall y Taylor, 1996. Citado por Alvarez, 2012). Las instituciones (reglas y normas) orientan las conductas de las personas, pues sin un cambio de conducta y colaboración de la ciudadanía, el Estado sería incapaz de resolver las necesidades de salud o medio ambiente. Por tal razón el Banco Mundial considera que la participación es un medio para mejorar la eficiencia de los procesos de desarrollo de un país (Ortiz, 2004).

Huellas del modelo neoliberal en la cultura ciudadana de consumo y producción de residuos sólidos

Los residuos sólidos comprenden todos los residuos que provienen de actividades animales y humanas (excepto excretas) que normalmente son sólidos y que son desechados como inútiles para quien los genera (Tchobanoglous, Theisen, Vigil, 1994). Desde años atrás su crecimiento fue fomentado por un mayor consumo de los individuos, el cual se fortaleció aún más con el modelo neoliberal aplicado en el Ecuador, donde el mercado determinaba el desarrollo económico del país (Solíz, 2015). Esto trajo consigo una cultura ciudadana de generación de basura propiciada por el consumismo. Desde entonces ha resultado más económico, en términos monetarios, producir y consumir nuevos productos, que son de corta vida útil; que reutilizarlos o transformarlos en nuevos elementos útiles (Muñoz & Bedoya, 2009).

Hasta la actualidad, se ha mantenido un modelo consumista donde prima el bienestar que genera el consumo, más que el bienestar representado por un ambiente saludable. Por lo tanto, la ruptura de este estereotipo de consumo en la sociedad, facilitaría la inmersión de un nuevo modelo responsable de desarrollo, donde la relevancia sea el generar un nuevo hábito (un nuevo aprendizaje) (Paniagua, Giraldo & Castro, 2011). De este modo los individuos podrían definir sus patrones de generación de manera más racional: “la idea es producir cada vez menos residuos y no generar cada vez más basura” (Puentes, 2012). Por esta razón el grupo de ecólogos del Banco Mundial recomienda poner en práctica la regla de las tres erres: reducir, reutilizar, reciclar (Paniagua, et al, 2011) (Figura 5).

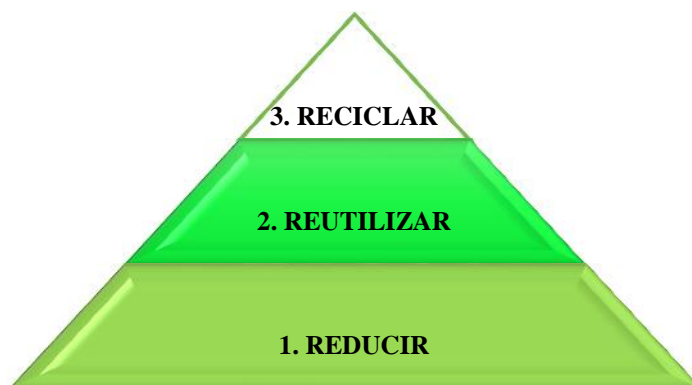


Figura 5. Regla secuencial de las tres erres.

Elaboración propia en base a Puentes (2012). Cultura ciudadana y gestión de residuos sólidos.

Sin embargo para crear y mantener un nuevo hábito en la ciudadanía se requiere la intervención del Estado. Éste sería el responsable de establecer un modelo de desarrollo comprometido con la naturaleza y la sociedad mediante la aplicación de normas de control que regulen las conductas ciudadanas para disminuir las externalidades negativas causadas al ambiente, ya que las decisiones de consumo de los individuos no son las mejores para el medio ambiente ni las más eficientes económicamente (Porto, 2001).

Un servicio público de manejo de residuos sólidos que facilite el cumplimiento de los derechos humanos y ambientales

Los Derechos Humanos son todo el conjunto de principios y derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, colectivos y/o difusos) que buscan configurar una existencia digna para todas las personas. Su reconocimiento no obedece a particularidades del

ser humano (etnia, religión, nacionalidad, identidad sexual, cultura, discapacidad) o cualquier otra condición humana, pues su principio más significativo es la universalidad (MIE, 2015).

Los derechos del ser humano y la naturaleza que reconoce la Constitución del Ecuador (2008), están recogidos en la Tabla 1.

Tabla 1. Derechos de la Constitución del Ecuador

Constitución del Ecuador 2008	Derechos del Buen vivir	Sección 2a: Ambiente Sano	Sección 7a: Salud
	Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria	Sección 9a: Personas usuarias y consumidoras	
	Derechos de las comunidades pueblos y nacionalidades		
	Derechos de Participación		
	Derechos de Libertad		
	Derechos de la Naturaleza		
	Derechos de Protección		

Elaboración propia en base a Asamblea Nacional del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Los derechos humanos y ambientales tienen las siguientes características en común: son innatos, universales, absolutos, inalienables, imprescriptibles, indivisibles, progresivos, exigibles, inviolables (Asamblea, 2008). Además, los derechos humanos al encontrarse plasmados a través de documentos legales del derecho internacional como convenciones, pactos, acuerdos o declaraciones, representan el compromiso de los distintos Estados por reconocer los derechos de sus ciudadanos, auto-obligándose a garantizarlos como su tarea principal.

De lo antes señalado, se desprende que el Ecuador al haber suscrito y ratificado convenios y tratados internacionales relacionados con los Derechos Humanos se ha comprometido a nivel mundial y regional a cumplir con las obligaciones de respetar, garantizar, proteger, actuar con debida diligencia y reparar el cumplimiento de los derechos vulnerados. Este nuevo paradigma, exige de las instituciones públicas, un compromiso mayor hacia la población. Considerando que la razón de ser y hacer de los servidores públicos, es la ciudadanía, es

necesario que el impacto causado producto de la gestión pública refleje ese pleno cumplimiento y garantía de los derechos humanos y ambientales entendiendo por derechos ambientales; aquellos compartidos por la comunidad para gozar de un medio ambiente sano y libre de contaminación (MIE, 2015).

Potenciales riesgos e impactos ambientales causados por un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos

En un diagnóstico de la situación del manejo de los residuos sólidos municipales en América Latina y El Caribe (ALC) realizado por CEPIS en el año 2002, se señala:

El almacenamiento temporal de los residuos en las ciudades de ALC es inadecuado (con excepción de las zonas residenciales de ingresos altos) debido a la falta de estandarización y mantenimiento de los recipientes, lo cual dificulta su manejo. El esfuerzo de carga para los trabajadores es mayor cuando se usan cilindros de 200 litros de capacidad, convirtiéndose en vertederos sucios con problemas de olores y proliferación de vectores (CEPIS, 2002).

En el Ecuador, aún no se han implantado procesos de almacenamiento que faciliten la recuperación y aprovechamiento de los residuos sólidos “para conseguir la máxima pureza de los elementos separados” (Mansur, Gilson; José, Penido; Segala, Karin, 2006). Durante el periodo 2010-2012 solamente el 46% de los cantones realiza algún tipo de actividad de recuperación de residuos inorgánicos y únicamente el 29% de los municipios aplican actividades de compostaje o aprovechamiento de residuos orgánicos (Solíz, 2015).

Por tanto existe una débil gestión integral para el manejo de los residuos sólidos por parte de los GADs Municipales y como consecuencia, se está externalizando los impactos negativos al medio ambiente, debido a un inadecuado manejo de los residuos en el interior de las viviendas. De hecho, almacenar basura genera descomposición biológica, absorción de fluidos, y contaminación de los componentes de los residuos (Orbe, 2012). Ante la ausencia de programas de educación ambiental, reducción y recuperación de residuos sólidos en la fuente de generación (recolección diferenciada), se agudizan los efectos negativos hacia el ambiente por parte de quien genera los residuos sólidos (Gil, Vilches, Toscano, & Oscar, 2014).

La costumbre de la población de mezclar los residuos con materiales peligrosos tales como vidrios rotos, metales, jeringas, hojas de afeitar, excrementos de origen humano o animal e incluso con residuos infecciosos de establecimientos hospitalarios y sustancias de la industria, trae lesiones a los operarios de recolección de basura (Parra, 2006). Además la descomposición de la basura ocasiona la proliferación de animales, portadores de microorganismos que transmiten enfermedades a toda la población, como son: moscas, mosquitos, ratas y cucarachas que además de alimento, encuentran en los residuos sólidos un ambiente favorable para su fecundación. Convirtiéndose en un caldo de cultivo para la transmisión de enfermedades, desde simples diarreas hasta cuadros severos de tifoidea u otras dolencias de mayor gravedad (Parra, 2006).

De acuerdo a estudios realizados 1 kilogramo de materia orgánica permite la reproducción de 70.000 moscas. Por otro lado, las cucarachas mediante sus vómitos y excrementos transmiten entre 70 enfermedades, siendo cerca del 80% de la población alérgica a ellas y desarrollando graves dolencias respiratorias. En el caso de las ratas, éstas por medio de sus mordeduras, orina, heces y sus pulgas pueden transmitir peste bubónica, tifus marino, leptospirosis (Parra, 2006, pág. 33).

En cuanto al impacto causado a los recursos naturales se debe considerar que “a diferencia de los residuos vertidos a cursos fluviales o a la atmósfera, los residuos sólidos no desaparecen; donde se tiran es donde se encontrarán a futuro” (Tchobanoglous et al, 1994), siendo el impacto negativo más visible por la población el deterioro del paisaje natural tanto urbano como rural, debido al abandono y acumulación de la basura.

Sin embargo existen otros impactos más serios como la contaminación del suelo y agua producto del vertimiento de los residuos sólidos, así como por la infiltración en el suelo del lixiviado (producto de la descomposición de la basura orgánica mezclada con otro tipo de residuos) (Instituto Nacional de Ecología, 2001, p.7). La contaminación del aire debido a la generación de gases como dióxido de carbono, metano, dioxinas y furanos, resultan de la descomposición de los residuos orgánicos y contribuyen al efecto invernadero (Rodríguez, Londoño, & Herrera, 2008, p.157).

El depósito de los residuos sólidos en las vías públicas, puede causar proliferación de fauna nociva transmisora de enfermedades (ratas, moscas, perros, aves etc.) y en época de lluvia provoca obstrucción de los sistemas de drenaje y alcantarillado. Esto provoca inundaciones por lo general en las zonas de baja topografía, arrastre de materiales y pérdida gradual de las condiciones del suelo, debido a la erosión hídrica (Charpentier, 2014; Instituto Nacional de Ecología, 2001, p.7).

1.3. Metodología

1.3.1. Análisis cualitativo mediante entrevistas estructuradas

Para el cumplimiento de los objetivos general y específico de la investigación se utilizó una metodología cualitativa. En el estudio se recopilan datos descriptivos con las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable, para conocer la realidad del problema de investigación tal como los sujetos investigados lo interpretan (Báez & Tudela, 2009).

La técnica de reproducción de datos elegida es mediante entrevistas estructuradas. Esta técnica proporciona al investigador la oportunidad de clarificar y repreguntar alrededor de un marco teórico referencial. Además enriquece a la información bibliográfica ya que posibilita un contrapunto de opinión cualitativo. Es una técnica flexible y económica (Sautu, Boniolo, Dalle, & Elbert, 2005, págs. 24-26).

Para el desarrollo de las entrevistas, previamente se diseñaron dos tipos de entrevistas con preguntas en función de la temática de investigación y la condición del sujeto informante; es decir si era funcionario público o formaba parte de la ciudadanía. En el anexo No 1 se adjuntan las preguntas diseñadas para los tipos de entrevistas. Para la selección del sujeto informante denominado sujeto clave, se ha elegido en una primera instancia a funcionarios públicos del Ministerio del Ambiente (representado en territorio por la Dirección Provincial del Ambiente del Carchi) y del GAD Municipal del cantón Bolívar; quienes de acuerdo a sus competencias son los responsables del control, seguimiento y operación del manejo de los residuos sólidos. En segunda instancia se ha elegido a los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, perteneciente al cantón Bolívar; quiénes viven en el lugar de la investigación y son

los representantes de la ciudadanía beneficiaria del servicio municipal. Las entrevistas fueron realizadas a un total de once sujetos clave, quienes respondieron un promedio de 20 preguntas cada uno, llegando a cubrir todas las temáticas de la investigación con un total de 100 preguntas. En el Anexo No 1.1 se adjunta un ejemplar de la transcripción textual de una entrevista realizada a un trabajador del servicio de recolección del GAD municipal del cantón Bolívar. En la Tabla 2 se recogen los actores entrevistados.

Tabla 2. Sujetos clave que participaron en las entrevistas estructuradas

CODIFICACIÓN	FECHA DE LA ENTREVISTA	ROL QUE DESEMPEÑA	TIPO DE ENTREVISTA
Informante 01	14 de diciembre de 2015	Líder del barrio San Rafael	Personal
Informante 02	04 de diciembre de 2015	Líder del barrio La Esperanza	Personal
Informante 03	03 de diciembre de 2015	Funcionario de la Dirección Provincial del Ambiente, Carchi	Personal
Informante 04	30 de noviembre de 2015	Líder del barrio Nuevo Amanecer	Personal
Informante 05	23 de diciembre de 2015	Funcionaria de la Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado del Cantón Bolívar	Personal
Informante 06	11 de diciembre de 2015	Líder del barrio Nuevo Amanecer.	Personal
Informante 07	03 de junio de 2015	Trabajador del GAD Municipal del Cantón Bolívar	Personal
Informante 08	11 de diciembre de 2015	Líder del barrio Chután	Personal

CODIFICACIÓN	FECHA DE LA ENTREVISTA	ROL QUE DESEMPEÑA	TIPO DE ENTREVISTA
Informante 09	08 de diciembre de 2015	Funcionario del GAD Municipal del Cantón Bolívar	Personal
Informante 10	18 de diciembre de 2015	Funcionario del GAD Municipal del Cantón Bolívar	Personal
Informante 11	04 de diciembre de 2015	Lider del barrio Quinllao	Personal

Elaboración propia en base a las entrevistas realizadas en la ciudad de Bolívar y Tulcán de la provincia del Carchi durante el trabajo de campo.

Los actores involucrados dependiendo de su rol de funcionario público o líder barrial, proporcionaron la información para conocer los siguientes contenidos de la investigación:

- ✓ Cultura ciudadana en el manejo de los residuos sólidos
- ✓ Gestión que realizan las viviendas para el almacenamiento de los residuos sólidos.
- ✓ Impacto ambiental y potenciales riesgos que causan un inadecuado manejo de los residuos sólidos
- ✓ Gestión implantada por la municipalidad del cantón Bolívar para el manejo de los residuos sólidos
- ✓ Problemas detectados para el cumplimiento de la política pública respecto al manejo de los residuos sólidos domiciliarios de la ciudad de Bolívar.

Los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas cubrieron la ciudad de Bolívar, pero también se obtuvieron resultados a nivel de la provincia del Carchi y a escala nacional. Es decir, durante el desarrollo de las entrevistas además de la problemática de la ciudad de Bolívar respecto al manejo de los residuos sólidos, se tuvo la oportunidad de conocer la problemática de la provincia del Carchi y nacional, aunque en un principio no estuviera como objetivo de la tesina de estudio.

Una vez finalizadas las entrevistas se realizó una revisión bibliográfica que permitió rescatar lo estudiado por otros autores y reconocer el aporte científico y técnico en relación al manejo

de los residuos sólidos a fin de obtener un análisis de mayor profundidad del tema de investigación (Mendioca, 2003). Esta información también fue útil para plantear las posibles alternativas de carácter político, social y/o ambiental para la mejora del manejo de los residuos sólidos desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar.

También se analizó la información institucional, con el fin de rescatar el conocimiento institucional y asegurar la posibilidad de contar con una serie de datos estadísticos, técnicos y normativos (respecto al manejo de los residuos sólidos en la ciudad de Bolívar), que permitieran un mejor análisis y uso de la información para la formulación de conclusiones apegadas a la realidad local.

CAPÍTULO II:

2. Resultados obtenidos de la realidad local respecto al manejo de residuos sólidos urbanos

En el presente capítulo se analizan cuáles son los principales inconvenientes de la ciudad de Bolívar para llevar a cabo un servicio municipal adecuado del manejo de los residuos sólidos. Se muestra cómo incide en la actualidad la cultura de la ciudadanía en el manejo de los residuos sólidos y cuáles son los principales riesgos e impactos negativos al ambiente y sociedad. Para analizar el cumplimiento de la política pública nacional por parte del gobierno local se presentan varios resultados respecto al manejo de residuos sólidos en la provincia Carchi y a nivel nacional.

La información fue obtenida mediante entrevistas personales ejecutadas a varios actores del GAD municipal del cantón Bolívar y Ministerio del Ambiente del Ecuador representado por la Dirección Provincial del Ambiente del Carchi. También fueron participes de las entrevistas los líderes barriles de la ciudad de Bolívar. Quienes permitieron conocer la realidad local respecto al manejo de los residuos sólidos. A continuación se presentan los hallazgos encontrados.

2.1. Elementos de gestión implantados por el gobierno local para el manejo de los residuos sólidos urbanos

Los elementos de gestión para el manejo de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar son de carácter: institucional, técnico-operativo, normativo, social y económico-financiero. Estos elementos son ejecutados por el GAD municipal del cantón Bolívar, por tal razón a continuación se describen los principales hallazgos obtenidos en el gobierno local.

Elemento de gestión institucional

Como elemento de gestión institucional, el GAD Municipal del Cantón Bolívar, cuenta con un área operativa denominada Unidad de Gestión Ambiental con rango de Jefatura, en la cual se realiza la planificación, ejecución y evaluación de la política local para el manejo de los residuos sólidos (Sacoto, 2012). Esta dependencia municipal desde su implementación en el

2010, ha logrado ejecutar y mantener un servicio permanente de manejo de residuos sólidos a pesar de los inconvenientes internos de la institución (Contraloría General del Estado, 2015).

Elemento de gestión técnico-operativo

En el ámbito técnico-operativo la gestión implementada ha sido en función del mandato constitucional, cuyos componentes del servicio que brinda son: de barrido y limpieza de calles, recolección, transporte, tratamiento y disposición final. La cobertura del servicio en el 2010 fue del 63% a nivel cantonal. En el 2015 se recolecta 7,5 toneladas/día de residuos sólidos sin clasificación en la fuente, es decir, los residuos recolectados son mezclados (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre de 2015) (Figura 6).



Figura 6. Recolección mezclada de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar.

Fuente: Propia de la autora.

Fecha de la fotografía: 25 de noviembre del 2015

De estos servicios, la mayor debilidad está en la fase de recolección, porque hasta la actualidad, aún no se ha logrado implementar la separación en la fuente de los residuos sólidos conforme lo establece la ordenanza institucional (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 08 de diciembre del 2015). Según el Ministerio del Ambiente del Ecuador, esta debilidad es un denominador común en la mayoría de los municipios de la provincia del Carchi. De los 6 municipios existentes, únicamente el Cantón Mira mantiene un servicio de clasificación y recolección diferenciada en la fuente. El resto de cantones mantiene

recolección diferenciada únicamente en sitios estratégicos como son los mercados de las ciudades (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Según el Jefe de la Unidad de Gestión Ambiental del GAD Municipal de Bolívar, la razón principal para que no se haya logrado implementar un servicio de recolección diferenciado desde la fuente de generación, ha sido por falta de recursos económicos y decisión política de las autoridades de turno. Desde la creación de la Unidad de Gestión Ambiental en el 2010 se ha planteado la necesidad de instaurar este nuevo servicio, pero hasta el 2015 no se ha visto empoderamiento de este tema ambiental por parte del cuerpo edilicio y por consiguiente no ha se han asignado los recursos económicos necesarios (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015).

Lo anteriormente expuesto, se reafirma por parte del Ministerio del Ambiente, quién indica que una debilidad fuerte de los GADs municipales para implementar un servicio de gestión integral de residuos sólidos es la falta de recursos económicos y decisión política de las autoridades municipales: “si el alcalde y los concejales piensan que no es relevante el manejo de los residuos sólidos no pasará nada” (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

El GAD Municipal del Cantón Bolívar es consciente de que si no se logra una mejora en la recolección de los residuos sólidos en la fuente, será imposible reducir la generación de basura. Por lo tanto, de nada servirá que se exija eficiencia en las otras fases del sistema de gestión, si el primer eslabón de la cadena tiene fallas (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 08 de diciembre del 2015). Al no tener un servicio de clasificación y recolección diferenciada en la fuente, no se está aprovechando el valor económico y ambiental que tienen los residuos que generan las viviendas. Por lo anterior, el Ministerio del Ambiente concluye que cuando se logre una valorización de los residuos sólidos en la fuente de generación, los municipios ahorrarán inversión en la construcción de nuevos rellenos sanitarios, porque alargarán la vida útil de los actuales sitios al depositar en él un número reducido de basura (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Por otra parte, una de las fortalezas que tienen el GAD Municipal del cantón Bolívar está en la fase de tratamiento y disposición final. Desde el 2010 hasta el 2015, el municipio de Bolívar ha dado cambios muy sustanciales en cuanto a la disposición final. Cuenta con un relleno sanitario con licencia ambiental, disponen de maquinaria permanente, cuenta con trabajadores fijos e instalaciones físicas que permiten un buen tratamiento de los residuos sólidos. Por estas razones, la puntuación que obtendría según el Ministerio del Ambiente en una escala del 1 al 9 estaría entre un 7 y 8, en comparación con la gestión que realizan el resto de cantones de la provincia del Carchi (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Elemento de gestión normativo

Como elemento de gestión normativo el GAD Municipal del cantón Bolívar dispone de un marco normativo local actualizado en el 2015 denominado “Reforma a la Ordenanza para la gestión integral de los residuos sólidos en el cantón Bolívar” y se encuentra publicado en el Registro Oficial No 467 el 26 de marzo del 2015. Este instrumento legal le permite normar la producción y manejo de los residuos sólidos a nivel del cantón. A criterio de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar y funcionarios del GAD municipal, mencionan que falta mayor comunicación con la comunidad para obtener mejores resultados, ya que hasta el momento no se ha logrado socializar lo establecido en esta ordenanza municipal. Este desconocimiento ha permitido que no se cumpla a cabalidad con la política local de manejo de los residuos por parte de la ciudadanía (dato obtenido de los informantes 08 y 10 en entrevista personal, 11 y 18 de diciembre del 2015 respectivamente).

Elemento de gestión social

En el ámbito social, el acercamiento con la sociedad ha sido mínimo, según las entrevistas realizadas en diciembre del 2015 a los líderes de los barrios de Nuevo Amanecer, Chutan, La Esperanza, Quinllao, San Rafael y barrio Central pertenecientes a la ciudad de Bolívar. Éstos indican que no se ha brindado capacitación y campañas de sensibilización a la ciudadanía para mejorar el manejo de los residuos sólidos. Mencionan que “son visitados únicamente en época electoral y de la información que reciben no dice mucho sobre el manejo de la basura o cómo

mantener un buen nivel de salubridad del barrio”. Por lo tanto dicen que se desconoce lo que el municipio está realizando en el área ambiental.

Elemento de gestión económico-financiero

Los recursos destinados al manejo de los residuos sólidos provienen de las asignaciones del gobierno central y de los ingresos resultantes del cobro de las tasas y tarifas de la prestación del servicio (Sacoto, 2012). El cobro únicamente se realiza a 1153 usuarios registrados en el servicio de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Bolívar (dato obtenido del informante 05, entrevista personal, 23 de diciembre del 2015), lo cual indica que alrededor del 60% de los usuarios mantiene subsidios del 100%. Por tal razón la falta de aplicación de mecanismos tributarios por parte de las autoridades municipales no permiten que el servicio sea económicamente sostenible y eficiente, porque lo recaudado hasta ahora no cubre el costo real del servicio (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

La tasa por concepto del servicio de manejo de residuos sólidos fija un valor de 1 USD más el 5% del consumo del agua potable (GAD municipal del cantón Bolívar, 2015); la cual recién en el 2015 la ciudadanía inicia con el pago. A criterio del GAD municipal, esta contribución ciudadana permitirá a futuro mejorar la fase de recolección domiciliar ya que las asignaciones municipales no han sido suficientes (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 8 de diciembre del 2015).

Además, el GAD Municipal del Cantón Bolívar no dispone de cédula presupuestaria exclusiva para el manejo de los residuos sólidos las asignaciones económicas se realizan en una cédula presupuestaria compartida con otros ejes de acción que ejecuta la Unidad de Gestión Ambiental. Esto impide que se conozcan los costos reales del servicio y el nivel de eficiencia económica y financiera (Sacoto, 2012).

2.2. Cultura ciudadana en la generación de residuos sólidos

A criterio de un funcionario del Ministerio del Ambiente, la ciudadanía conoce y está deseosa de participar en el sistema de gestión de los residuos sólidos, pero la falta del servicio de recolección diferenciado por parte de los municipios causa retroceso en el nivel de

sensibilidad y participación. Indica que la falencia está en la ausencia de políticas locales y decisión de las autoridades municipales. Por tal razón, los procesos de almacenamiento de los residuos sólidos en los hogares presentan debilidades. Señala que no se puede decir que por ello no se esté garantizando los derechos de la naturaleza y del ser humano, por el contrario menciona que desde el 2009 se han dado cambios importantes por parte de los municipios. Se ha logrado que el 70% de la población del Ecuador disponga sus desechos en un relleno sanitario técnicamente manejado hasta el 2014 y a partir del 2015 se espera que se eliminen todos los botaderos de basura a cielo abierto en todo el territorio ecuatoriano (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

En base a las entrevistas realizadas en noviembre y diciembre de 2015 a funcionarios del GAD Municipal del Cantón Bolívar y líderes de los barrios de Nuevo Amanecer, Chutan, La Esperanza, Quinllao, San Rafael y barrio Central pertenecientes a la ciudad de Bolívar, se revela lo siguiente respecto a la cultura ciudadana en el manejo de los residuos sólidos:

- No se ha visto interés por parte de la ciudadanía por mantener limpio el barrio. Indican que sus vecinos incumplen con algo sencillo como es sacar la basura en el horario establecido y ésta es depositada en el canal de riego, en las esquinas de las calles, veredas o terrenos baldíos, en cualquier día de la semana. Señalan que esto se da porque la mayoría de los ciudadanos piensan que lo que pase fuera de sus casas es responsabilidad del municipio (dato obtenido de los funcionarios del gobierno municipal y de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre 2015) (Figura 7).



Figura 7. Residuos sólidos depositados fuera del horario y frecuencia.

Fuente: Propia de la autora.

Fecha de la fotografía: 25 de noviembre del 2015.

- A criterio de los líderes barriales, existe malestar en sus barrios principalmente cuando se ven toallas higiénicas, pañales usados, residuos sanitarios regados en las calles ya que son una molestia debido al olor y la imagen de suciedad. Mencionan que esto se produce debido a que la ciudadanía utiliza recipientes inadecuados, saca anticipadamente la basura y la dejan al alcance de animales callejeros. Recomiendan que para evitar que los animales callejeros desparramen la basura, el municipio debería normar, estandarizar y controlar el uso de recipientes para el almacenamiento domiciliario de la basura. La mayoría de líderes barriales señalan que para iniciar con la estandarización de los recipientes domiciliarios, el municipio debe dar un estímulo a la ciudadanía mediante la donación de tachos que cumplan las normas. Esto aliviaría la carga tributaria de la ciudadanía, considerando que en el 2015 se han incrementado nuevos impuestos municipales. Mencionan que la ciudadanía también podría realizar alguna modificación sencilla en el frente de sus viviendas como canastillas o ganchos para depositar la basura en lugares donde las mascotas o animales callejeros no alcancen a romperlas (dato obtenido de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015).
- Los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, indican que debido a la reciente culminación del alcantarillado sanitario de la ciudad de Bolívar, ha provocado que hasta la actualidad no se haya logrado limpiar las calles de sus barrios y estén

cubiertas de tierra y arena. Esto ha causado además que la poca colaboración que se tenía por parte de la ciudadanía en cuanto al barrido del frente de sus casas se pierda (dato obtenido de entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015).

- Tanto los funcionarios del GAD municipal como los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, coinciden en que falta generarse una cultura ciudadana más comprometida en cumplir sus responsabilidades ambientales y sociales. Siendo las más básicas el sacar la basura al escuchar el sonido del vehículo recolector, usar recipientes adecuados para almacenar la basura, barrer el frente de sus casas y pagar por el servicio a tiempo (dato obtenido de entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015).
- Los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, señalan que la ciudadanía no está capacitada en temas de manejo de residuos sólidos. Por tal motivo el Jefe de la Unidad de Gestión ambiental del GAD municipal consideran que esta falta de información puede ser una de las razones de que los malos hábitos culturales se mantengan y hayan permitido que sea natural depositar la basura en cualquier espacio público (dato obtenido de en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre 2015).
- El líder del barrio Nuevo Amanecer indica que para disminuir la cantidad de basura domiciliar, se debe realizar reciclaje y reutilización de los residuos dentro de las viviendas. Para esto se debe contar con un servicio de recolección diferenciado desde la fuente de generación. Todos los líderes barriales entrevistados indican que sus representados sí apoyarían la clasificación en la fuente de los residuos sólidos y cumplirían con la entrega de la misma en horarios diferenciados, siempre y cuando el municipio brinde capacitación, campañas de sensibilización y aplique sanciones. Porque la ciudadanía relega sus responsabilidades al municipio, pensando que con pagar el servicio, el municipio es el que tiene que decidir si se separa o no la basura (dato obtenido de entrevistas personales realizadas en los meses de noviembre y diciembre del 2015).
- Los líderes barriales de la ciudad de Bolívar mencionan que es muy difícil involucrar a la ciudadanía, porque la idiosincrasia de las personas de la ciudad se caracteriza por ser poco participativas y paternalistas. Es muy difícil que todos acudan a reuniones o talleres; por tal razón recomiendan que la estrategia de comunicación que funciona son las visitas de puerta en puerta. Acotan que se va a requerir un arduo trabajo,

aunque al final probablemente dará buenos resultados en la participación de la sociedad (dato obtenido entrevistas personales realizadas en el mes de noviembre y diciembre 2015).

2.3. Gestión domiciliar para el almacenamiento de los residuos sólidos

En la ciudad de Bolívar las familias almacenan la basura de forma mezclada en fundas, cartones, costales, tachos en mal estado entre otros (Figura 8), porque la institución municipal aún no ha logrado estandarizar el tipo de recipientes para el almacenamiento domiciliar e implementar un servicio de recolección diferenciado de los residuos sólidos urbanos (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015). Esto ha provocado que al interior de las viviendas se den el mismo manejo a los residuos sanitarios, especiales, peligrosos y comunes (dato obtenido de entrevista a los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, realizadas en el mes de noviembre y diciembre del 2015). Esta mala práctica de almacenamiento mezclado incrementa los riesgos a la salud del trabajador municipal e intensifica el los impactos al ambiente (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).



Figura 8. Tipo de recipientes que usa la ciudadanía para almacenar los residuos sólidos domiciliarios en la ciudad de Bolívar.

Fuente: Propia de la Autora.

Fecha de la fotografía: 25 de noviembre del 2015.

La sociedad es consciente de que los recipientes que usan no son los adecuados, pero por facilidad utilizan lo que tienen en casa, considerando que tampoco nadie les ha impedido que no lo hagan (dato obtenido de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre 2015). Al respecto el municipio del cantón Bolívar, reconoce que la actual ordenanza de su jurisdicción ha permitido que el tipo de recipiente sea a criterio de la ciudadanía (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015). La falta de esta reglamentación y control en la estandarización de recipientes adecuados ha causado un potencial impacto al ambiente y está debilitando al servicio municipal, porque dificulta el retiro de la basura de las viviendas ya que son fácilmente desparramados o demasiado pesados para alzar la basura al carro recolector (Sacoto, 2012).

Los líderes barriales de la ciudad de Bolívar, manifiesta que para mejorar el almacenamiento de la basura en los hogares se debe realizar una separación en la casa y el municipio debe dar

las facilidades de entregar por separado los residuos sólidos domiciliarios. Indican que al igual que en otras ciudades del país, la ciudad de Bolívar también tiene el mismo derecho de contar con un servicio público integral de manejo de la basura (dato obtenido de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre 2015). Por su lado el Ministerio del Ambiente recomienda que el municipio debe implementar una política de separación en la fuente, que tenga un instrumento de control fuerte en el uso de tachos autorizados y buena clasificación por parte de la ciudadanía. Con estas condiciones la gestión domiciliar funciona y evita que la ciudadanía continúe replicando sus hábitos inadecuados de manejo de los residuos sólidos (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Es así que la problemática que se visibiliza en la ciudad de Bolívar, es muy similar al resto de cantones de la provincial del Carchi. Por tal razón el Ministerio del Ambiente concluye que el almacenamiento y recolección domiciliar es una debilidad muy fuerte de los cantones de la provincia del Carchi. Actualmente en la mayoría de cantones de esta provincia fronteriza, el almacenamiento domiciliar de los residuos sólidos se realiza en cualquier tipo de recipiente. En poblaciones pequeñas y que no se encuentren en zona de frontera puede ser sostenible un adecuado almacenamiento. Pero en ciudades fronterizas donde migran permanentemente personas con diferentes culturas de convivencia se transforma insostenible un adecuado almacenamiento domiciliar. Porque un buen almacenamiento de los residuos sólidos está en función del nivel cultural de las personas. Para ejemplificar lo citado, el Ministerio del Ambiente menciona: “cuando el Programa de Apoyo a la Gestión Descentralizada de los Recursos Naturales (PRODERENA) entregó los tachos a la ciudadanía de un determinado cantón de la provincia del Carchi, está utilizó los tachos para otros fines como: contenedores para almacenar agua, granos secos o para guardar la ropa”. Entonces el problema es que la ciudadanía debido a su cultura de almacenamiento de la basura continúa utilizando cartones, saquillos, costales, fundas, tachos en mal estado etc., como recipientes para almacenar los residuos sólidos urbanos (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

2.4. Externalización de impactos negativos al ambiente causados por un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos

Sabiendo que externalidad es “la transferencia a otras personas o a la sociedad de los costos que no se han realizados para evitar perjuicios ambientales de un determinado establecimiento” (Cafferatta, 2004, pág. 184), entonces los municipios han transferido tales costos hacia la sociedad y el ambiente al no implementar una política local que norme el almacenamiento de los residuos sólidos. En parte, el reparo de los daños causados también ha sido asumido por los mismos municipios (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

En la provincia del Carchi 5 de 6 cantones no disponen de alternativas de recuperación de residuos sólidos, es por ello que las viviendas almacenan sus residuos de forma mezclada. Esto incrementa los riesgos a la salud de las personas y mantiene un potencial impacto negativo al ambiente, principalmente por la proliferación de vectores infecciosos, mal olor e impacto visual (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

A criterio de un funcionario del Ministerio del Ambiente, se indica que no existe buena gestión a nivel domiciliario en el 83% de los cantones de la provincia del Carchi. La debilidad está en la implementación de políticas públicas locales y de largo plazo. Sin embargo por parte del Ministerio del Ambiente, no se ha sancionado a ningún municipio a causa de esta debilidad (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

A opinión de los líderes de los barrios de la ciudad de Bolívar, aún no se ha evidenciado daños en la salud de las personas que requiera de intervención especial. Pero se conocen los potenciales riesgos que puede ocasionar un mal manejo de los residuos sólidos. Mencionan que: “un inadecuado manejo provoca un cultivo de enfermedades y proliferación de ratas y moscas que afectarán a la salud de las personas; es por ello que se debe dar un buen tratamiento a la basura” (dato obtenido de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015).

Un trabajador del servicio de recolección de residuos sólidos del GAD municipal del cantón Bolívar, señala que el trabajador municipal diariamente está expuesto a sufrir lesiones o contaminarse de alguna enfermedad, porque al manipular la basura mezclada, puede haber residuos cortos punzante, objeto infecto contagioso e inclusive animales muertos en descomposición. Señala que los equipos de protección suministrados por el gobierno local le permiten protección y seguridad para realizar su trabajo, pero hasta ahora no se ha realizado un control médico de su estado de salud. Revela que el desconocimiento de la composición de la basura almacenada es un riesgo potencial, porque al encontrarse mezclada y en recipientes inadecuados no se sabe su contenido, grado de descomposición y nivel de salubridad (Figura 9).



Figura 9. Presencia de residuos biopeligrosos mezclados con los residuos comunes.

Fuente: Propia de la Autora.

Fecha de la fotografía: 25 de noviembre del 2015.

El trabajador indica que en una ocasión sin saber se retiró de una vivienda residuos peligrosos y explosivos. Como consecuencias de este desconocimiento el vehículo recolector sufrió un conato de incendio que pudo ser controlado y no causó pérdidas irreparables, caso contrario indica “no sería yo él que le esté contando esta historia”. Por tal razón es que se dice que la externalidad de un inadecuado almacenamiento está siendo asumida por terceras personas (dato obtenido del informante 07, entrevista personal, 3 de junio del 2015).

Respecto a los impactos negativos más visibles de un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos en la ciudad de Bolívar, se cita que son a causa de los inadecuados recipientes que usan las familias. Estos provocan que la basura se riegue fácilmente; junto con ello también se desparraman los líquidos producto de la descomposición, lo cual atrae la presencia de moscas, ratas y mal olor. Estos residuos al colocarse en la vereda externalizan sus impactos negativos hacia sus alrededores (dato obtenido de los funcionarios del gobierno municipal del cantón Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015). Para mitigar los daños causados, el municipio procura mantener un buen nivel de aseo de la ciudad de Bolívar mediante el barrido diario de los espacios públicos entre calles, parques y otros espacios. Por tal motivo se dice que parte de esta externalidad también ha sido asumida por el municipio (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015).

2.5. Deficiencias de la política pública local para aplicar la política pública nacional en el manejo de los residuos sólidos.

Desde el 2002 hasta finales del 2009, el país comprobó que no contaba con indicadores que le permitan medir la eficiencia de la aplicación de la política pública preparada por el gobierno respecto al manejo de los residuos sólidos (MAE, 2010). Por tal razón se crea a partir del 2010 la política, lineamientos y metas a nivel nacional para el manejo de los residuos sólidos. Dentro de este marco legal se crea el Programa Nacional de Gestión de los Desechos Sólidos (PNGIDS), cuyo objetivo principal fue impulsar la gestión de los residuos sólidos en los municipios del Ecuador (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Desde entonces, la meta establecida por el Ministerio del Ambiente a través del PNGIDS se enfoca en el aprovechamiento y reducción de residuos en cada etapa del sistema de gestión (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015). Pero hasta el 2014 apenas un 37% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales han iniciado procesos de separación en la fuente (INEC, 2014). Estos valores reflejan que aún no se ha logrado un cambio significativo de la situación inicial. Es por ello la importancia de establecer nuevas políticas para cada una de las fases del manejo de residuos sólidos: barrido,

recolección, transporte, tratamiento y disposición final (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

En lo que respecta al servicio de recolección domiciliar independientemente del aprovechamiento en la fuente, la meta inicial a nivel de país fue que el 70% de la población cuente con servicio de recolección de residuos sólidos. Esta meta fue cubierta en el 2014, obteniéndose como resultado una cobertura del 80% de la población urbana, pero en el área rural solamente se obtuvo un 54% de cobertura. A pesar de que se ha cumplido la meta inicial, aún no se logra cubrir la demanda nacional. Es por ello que se incrementa la meta para el 2017, al 90% para el área urbana y un 60% en el área rural (datos obtenidos del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015). El débil indicador fijado a nivel nacional para el área rural refleja la debilidad que tienen los gobiernos municipales en aplicar un servicio público universal. Por tal motivo no se puede hablar de un manejo eficiente y equitativo aunque se evidencia la incorporación de nuevos criterios técnicos de gestión por parte de los municipios (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 8 de diciembre del 2015).

En cuanto a la disposición final de los residuos sólidos, la línea base con la que el país inicia en el 2010 fue el 80% de los municipios del país con botaderos de basura a cielo abierto. Por tal razón se ha fijado como meta el cierre técnico de los botaderos existentes hasta el 2017, es decir, eliminar el 100% de los botaderos y contar con el 100% de los residuos dispuestos en rellenos sanitarios (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Es así, que desde su creación el PNGIDS está realizando estudios que han determinado que no a toda la ciudadanía pueden aplicarse las mismas políticas. Concluye que se debe realizar una zonificación del territorio para su aplicación, porque el sistema cultural de la Sierra es muy diferente al de la Costa, Amazonía y región Insular. Entonces los mecanismos que se puedan implementar en la Costa probablemente no son compatibles con los de la Sierra, Oriente o Galápagos. Como ejemplo de la zonificación territorial de políticas para el manejo de residuos sólidos: el municipio de San Cristóbal de la provincia de Galápagos tiene una mayor generación de envases vacíos de botellas plásticas PET debido a las características de la zona y nivel cultural de los turistas que visitan este lugar. Por lo tanto su gestión debe enfocarse en

la recuperación y reciclaje de estos residuos plásticos. Mientras que el Municipio de Bolívar de la provincia del Carchi, al ser un cantón eminentemente agrícola, la cultura ciudadana de consumo de agroquímicos es mayor que cualquier otro envase plástico. Por lo tanto la gestión municipal debe potenciarse en exigir a los distribuidores y comercializadores la recuperación y eliminación de los envases vacíos de agroquímicos. Pero al final, ambos municipios deben cumplir con la política nacional establecida por el Estado dependiendo el nivel cultural de las personas. Por tal razón se denota la importancia que tiene las políticas de ser construidas desde la localidad con alcance nacional, debido a la diversidad cultural existente. Por lo tanto, el PNGIDS recomienda que debe sectorizarse la aplicación de las políticas nacionales de acuerdo a la cultura de la población ecuatoriana (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

De la experiencia mantenida por el Ministerio del Ambiente en la provincia del Carchi, se indica que de los 6 municipios de la provincia, el municipio del cantón Mira es el que más se ajusta al cumplimiento de la política nacional para el manejo de los residuos. Este municipio tiene una ordenanza bien definida, dispone de un servicio de clasificación diferenciado a nivel domiciliario, provee de recolección y transporte diferenciado y la disposición final también es de forma diferenciada. Estos elementos están establecidos a largo plazo mediante una política pública local en comparación con otros municipios en donde es necesaria la creación de ésta para el manejo de los residuos sólidos. El problema de no disponer de una política local es que la gestión municipal es vulnerable. Por ejemplo, a pesar de haber implementado la dotación de tachos para la separación en la fuente, la recolección y disposición al final terminan siendo de forma mezclada, este es el problema en varios municipios de la provincia del Carchi. Se explica que en los municipios de los cantones Montufar, Tulcán y Bolívar se han hecho planes piloto de aprovechamiento de los residuos de los mercados de la ciudad, pero es mínimo el porcentaje recuperado en comparación del total de residuos generados (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

Por otro lado, las ordenanzas municipales deben enmarcarse en la política nacional. Pero las actuales ordenanzas municipales de la mayoría de los cantones de la provincia del Carchi no están acorde a la política nacional, es decir, la decisión política de los gobiernos locales no facilita el cumplimiento de la política nacional. Estas debilidades probablemente cambiarán

cuando el gobierno local tenga una política local que no se vea perjudicada por el cambio de autoridades. Otro factor que impide la gestión integral de los residuos sólidos es la disponibilidad de recursos económicos, ya que la mayoría de los municipios evidencian la existencia de estudios, planes y proyectos que no han sido ejecutados a causa del factor monetario (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

El GAD municipal del cantón Bolívar ejerce sus gestión en base a lineamientos externos, como: Plan Nacional del Buen Vivir, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, Acuerdos Ministeriales entre otros. A nivel del territorio dispone de una ordenanza municipal para brindar el servicio de barrido, recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos del cantón. Pero hasta la fecha no se han evaluado los indicadores de esta política local, por tal motivo no se disponen de una valoración y aporte en el cumplimiento de la política nacional para el manejo de los residuos sólidos (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 8 de diciembre del 2015). Es por ello que hace falta una actualización y modificación de la ordenanza para mejorar la gestión municipal (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015).

La percepción que se tiene respecto al nivel de cumplimiento del GAD municipal del cantón Bolívar con la política nacional es buena a criterio de los funcionarios de esta institución. Su criterio se basa en función del último reporte de auditoría ambiental dado en agosto del 2015 por la Contraloría General del Estado, el cual fue satisfactorio (dato obtenido de los informantes 09 y 10; entrevistas personales, 08 y 18 de diciembre del 2015 respectivamente). También se ha cumplido en la medida de las posibilidades las exigencias del Ministerio del Ambiente y al momento se mantiene la licencia ambiental del relleno sanitario debido a la buena gestión que se realiza en el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos (dato obtenido de los informantes 03 y 10; entrevistas personales, 03 y 18 de diciembre del 2015 respectivamente). Lo que resta por implementar a futuro, es instaurar una política local a largo plazo que tenga recursos económicos suficientes para corregir la debilidad del servicio de recolección. Para ello se debe implementar un servicio de clasificación y recolección diferenciado de los residuos y proveer mayor información a la ciudadanía para incidir en el cambio de su cultura de manejo de los residuos sólidos (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015).

Para mejorar las debilidades de los municipios del país, en mayo del 2015 el Ministerio del Ambiente presentó nuevas políticas de gestión para los residuos sólidos. Siendo una de ellas el fomento al desarrollo del aprovechamiento y valorización de los residuos sólidos desde la fuente de generación. Con la cual se espera que hasta mayo del 2016 los gobiernos autónomos descentralizados municipales elaboren e inicien con la ejecución de un plan para la gestión integral de residuos sólidos no peligrosos (MAE, 2015). Por lo tanto el municipio que no disponga de financiación encontrará impedimentos para el cumplimiento de las metas planteadas, pero esta debilidad no libera de la responsabilidad civil y penal que conlleva el incumplimiento (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

CAPÍTULO III

3. Alternativas de gestión y política pública local para la gestión municipal de los residuos sólidos urbanos

En el presente capítulo se identifican los elementos que contribuyen a brindar una mayor eficiencia en la gestión municipal, potenciando los mecanismos más transformadores desde la política pública. Para lo cual se plantean alternativas que le permita al gobierno municipal formular, implementar y evaluar la política pública local con un alcance nacional. Además se plantean alternativas de gestión para reducir y aprovechar los residuos sólidos desde la fuente de generación. Finalmente se encuentran posibles soluciones a los problemas detectados en la gestión de los residuos sólidos del gobierno local.

3.1. Opciones de implementación en la política pública local

La política pública se define como un curso de acción de la gestión pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011, pág. 10). Por lo tanto la política es una decisión de la autoridad legítima, adoptada dentro de un marco jurisdiccional y conforme a procedimientos legales con vinculación a los ciudadanos. Se expresa de varias formas: constitución, tratados y convenios internacionales, leyes, normas regionales, ordenanzas distritales, decretos y reglamentos, ordenanzas municipales y demás actos administrativos como planes, programas, estrategias, acciones, entre otros (Obregón, 2007, pág. 95).

Es por ello que para alcanzar un objetivo de interés público, el Estado debe decidir sobre el alcance y la forma de intervención mediante la aplicación de buenas políticas que le permitan alcanzar metas individuales y colectivas (Ortegón, 2008, pág. 17). A opinión del Banco Mundial (2010, págs. 11-13) las buenas políticas son:

- i. Consensuadas entre las partes interesadas (actores clave).
- ii. Sólidas desde el punto de vista económico, que respondan a una necesidad pública de forma eficiente en relación al costo/beneficio.
- iii. Políticamente implementables, esto es que debe existir decisión de las autoridades.

- iv. Técnicamente implementables, es decir, sin capacidad demasiado ambiciosa pero que cumpla acciones prioritarias de la sociedad.
- v. Con capacidad de respuesta técnica, de tal forma que cuando se implementen responderán a la inquietud política/técnica que llevó a su preparación.
- vi. Sustentables, de manera que no impliquen costos exponenciales y sean ajustables a la luz de la experiencia.
- vii. Estables, de tal forma que no estén a la deriva cuando se den cambio de autoridades.

Con este antecedente, el GAD Municipal del Cantón Bolívar debe mejorar los instrumentos de gestión que dispone para el manejo de los residuos sólidos. De la investigación realizada se evidencian debilidades de la política local en los siguientes puntos:

- Al no haberse consensuado entre las partes interesadas, la ciudadanía desconoce cuáles son los servicios que brinda la municipalidad y cuáles son sus obligaciones y responsabilidades.
- Desde el punto de vista económico no son sólidas, existe un alto porcentaje de subsidio en la prestación del servicio y hasta ahora los ingresos percibidos son insuficientes, por lo tanto el servicio no es económicamente sustentable.
- La escasa decisión de las autoridades ha causado un cúmulo de dificultades para una mejora del servicio municipal.
- Finalmente, la política local ha estado expuesta a la decisión política de las autoridades de turno, provocando inestabilidad en la inversión que requiere el manejo de los residuos sólidos.

Estas debilidades impiden a la institución municipal dar soluciones acertadas a los problemas causados por un inadecuado manejo de los residuos sólidos y por ende el impacto en la sociedad y el ambiente no son los esperados. Como paso fundamental se sugiere que se considere una reformulación de sus actuales políticas locales para obtener una mejor articulación con la política nacional. Hay que reconocer que para la implementación de políticas locales, los GADs no deben obtener un aval de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) debido a su autonomía, pero es de carácter obligatorio respetar y mantener una articulación de la política local con los instrumentos de planificación que tiene el Estado (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, pág. 137), conforme

se muestra en la Figura 10. Esto permitiría cumplir los objetivos nacionales de desarrollo respecto al manejo de los residuos sólidos.

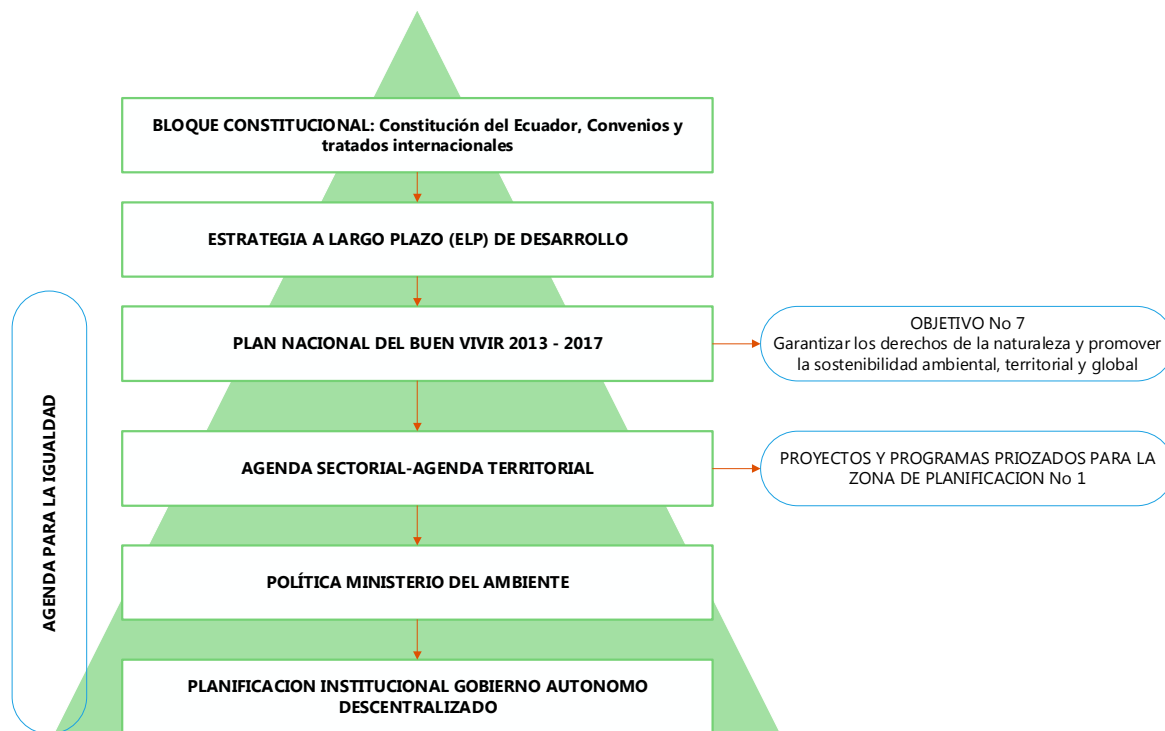


Figura 10. Articulación de la política local con los instrumentos de planificación nacional.

Elaboración propia. Adaptado de: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). Guía para la formulación de políticas sectoriales.

Es por ello que se recomienda que la formulación de las políticas locales sigan las instrucciones dadas por la SENPLADES (2011) en su documento “Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales”. En los Anexos 2, 3 y 4 se adjuntan un resumen del ciclo de las políticas públicas en el Ecuador y los lineamientos a considerarse para una buena formulación de las políticas públicas.

Asimismo a raíz de investigaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1997), se señala que una política de gestión integral de residuos sólidos urbanos debe tener un enfoque de gestión preventivo mas no un carácter correctivo como lo ha venido planteando el Ecuador (Berrón, 2002). Este enfoque preventivo debe encaminarse a reducir, reutilizar y reciclar los residuos sólidos urbanos. Además la CEPAL (1994) indica que

una política de gestión integral de residuos sólidos debe estar construida por los siguientes puntos centrales:

- ✓ Educación Ambiental y participación ciudadana
- ✓ Aspectos jurídicos e institucionales
- ✓ Economía y medio ambiente
- ✓ Relación entre desarrollo de las ciudades y manejo de los residuos sólidos
- ✓ Adopción de soluciones tecnológicas.

En la Figura 11 se muestra un cuadro explicativo de lo anterior descrito. Es así que para aprovechar las experiencias de países de América Latina y el Caribe, se sugiere al gobierno local considerar en la formulación de las políticas locales las recomendaciones que la CEPAL plantea para lograr una gestión municipal integral en el manejo de los residuos sólidos.



Figura 11. Elementos centrales de una política integral de gestión de residuos sólidos urbanos.

Elaboración propia en base a Berrón. (2002). Aspectos básicos de una política para una gestión adecuada de los residuos sólidos urbanos

Por otro lado el GAD municipal del cantón Bolívar debe gestionar el cumplimiento de varias metas nacionales en el ámbito de sus competencias para el manejo de los residuos sólidos hasta el 2017, conforme se aprecia en la Tabla 3.

Tabla 3. Indicadores base del cantón Bolívar y metas nacionales a cumplir al 2017.

LÍNEA BASE DEL CANTÓN BOLÍVAR	META NACIONAL AL 2017
Cobertura del servicio a nivel rural según el censo del INEC al 2010: 56,13 %	Al 2017, llegar al 60% de cobertura del servicio de recolección a nivel rural
Cobertura del servicio a nivel urbano según el censo del INEC al 2010: 87,89%	Al 2017, llegar a un 90% de cobertura del servicio de recolección a nivel urbano
Presencia de 1 botadero de basura al 2015	Al 2017, eliminación de todos los botaderos de basura a cielo abierto
Existencia de un relleno sanitario con licencia ambiental desde el 2014.	Al 2017, optimización del relleno sanitario existente.

Elaboración propia en base al Sistema Nacional de Información (2010) y Programa Nacional para la Gestión de desechos sólidos (2013).

Por tal razón es necesario la implementación de políticas locales que permitan cumplir con el mandato nacional. Para lo cual se requiere de una acertada planificación institucional que permita a la entidad “establecer sobre la base de su situación actual, del contexto que la rodea, de las políticas nacionales, de su rol y competencias, cómo debería actuar para brindar de forma efectiva y eficiente servicios y/o productos que le permitan garantizar derechos a través del cumplimiento de las políticas propuestas y sus correspondientes metas” (Secretaría de Planificación y Desarrollo, 2012, pág. 13). Pero de la investigación realizada en el GAD municipal del cantón Bolívar, no se ha observado que disponga de un “Plan Estratégico Institucional”. Por tal motivo ha sido difícil guiar la gestión domiciliar de los residuos sólidos hacia una continua mejora (dato obtenido del informante 09, entrevista personal, 8 de diciembre del 2015). Al no disponer de esta herramienta de planificación, la institución municipal no conduce las acciones hacia la consecución de objetivos y metas de mediano, corto y largo plazo y por ende no incorpora la respectiva asignación presupuestaria (Secretaría

de Planificación y Desarrollo, 2012, pág. 11). Esto es un indicativo de que es necesario mejorar la planificación institucional e instaurar un plan estratégico institucional (PEI). Para la elaboración de este último documento, se sugiere se sigan los lineamientos dados por la SENPLADES (2012) en la “Guía metodológica de planificación institucional”. En el Anexo 5 se adjuntan un resumen de los contenidos que debe tener un PEI.

Los autores Subirats, Knoepfel, Laure, & Varone (2012, pág. 155) señalan que para la implementación de una política pública se debe elegir el o los tipos de intervención que se realizarán para su operativización. Esta elección depende de los cambios que se espera en los grupos-objetivo y se llevan a cabo de distintas maneras:

- Vía reguladora: se basa en prohibiciones, en obligaciones, o en la atribución de diversos derechos que pueden ser objeto de sanciones en caso de no respetarse sus límites. Pretende influir directamente en el comportamiento de los grupos-objetivo.
- Vía incentivadora: opera a través de transferencias financieras que tienen como objetivo influir sobre el comportamiento de los grupos-objetivo por medio de la fijación de tasas artificialmente aumentadas o disminuidas que pretenden desincentivar o incentivar ciertas conductas. La incentivación puede ser de carácter negativo (impuestos) o positivo (desgravación fiscal, subvención).
- Vía persuasiva: se sirve de estrategias de información a fin de convencer a los grupos-objetivo de adoptar conductas que van en el sentido de los objetivos de la política.
- Vía intervencionista: provee directamente los bienes y servicios a la población. Esta modalidad busca facilitar la conducta esperada de los grupos-objetivo.

Con este precedente, el GAD Municipal del cantón Bolívar necesita reformular el tipo de intervención que se requiere para aplicar la ordenanza municipal para el manejo de los residuos sólidos. Esto permitiría corregir las inapropiadas conductas ciudadanas mencionadas en el capítulo II. La elección o combinación de las vías de intervención dependerá finalmente de los objetivos y metas que plantee la institución, para no solamente cumplir con la ley si no también para modificar la realidad social y ambiental de la ciudad de Bolívar conforme a las disposiciones de la política nacional (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015).

3.2. Alternativas de gestión municipal para la reducción de los residuos sólidos desde la fuente de generación

La información levantada por la “Waste Management for Everyone” a través del Waste Atlas¹ (2016) revela que Ecuador tiene una generación per cápita de 259 kg/año por habitante, ubicándose en séptimo lugar a nivel de los países de Latinoamérica, antes de Colombia y después de Perú (Figura 12). Es así que el país anualmente produce 3.800.708 toneladas. De esta cantidad generada se recolecta únicamente el 10% de los residuos de forma diferenciada.

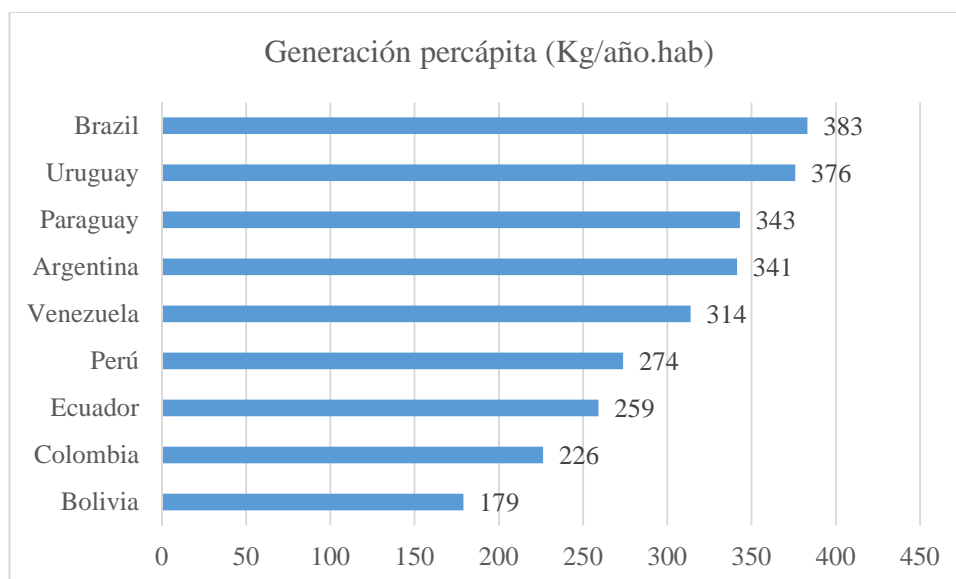


Figura 12. Generación per cápita de residuos sólidos a nivel de Latinoamérica.

Elaboración propia en base a Waste Atlas. (2016). Recuperado el 20 de enero de 2016, de <http://www.atlas.d-waste.com/>

Así también la información ambiental económica de los gobiernos autónomos descentralizados municipales levantada por el INEC (2014) señala que cada habitante de Ecuador, del sector urbano, produce en promedio 208,05 kg/año de residuos sólidos por habitante. En comparación con el valor dado por Waste Atlas estarían en el mismo rango de magnitud. Entonces la generación de residuos sólidos del cantón Bolívar perteneciente a la

¹ Waste Atlas es un mapa de libre acceso que visualiza los datos municipales de gestión de residuos sólidos en todo el mundo con fines de evaluación comparativa. El atlas de residuos se realiza con la colaboración de científicos de diferentes países y la utilización de los datos publicados.

provincia del Carchi, estarían entre 8000 y 9000 kilogramos por día (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015). Si tenemos en cuenta que en el cantón Bolívar la población es de 14347 habitantes, obtenemos un valor de 2985 kg/año que se encuentra por debajo de la media nacional o de otros países latinoamericanos. Además el cantón Bolívar valores se ubica como el tercer cantón de mayor generación de residuos sólidos de la provincia del Carchi (Figura 13).

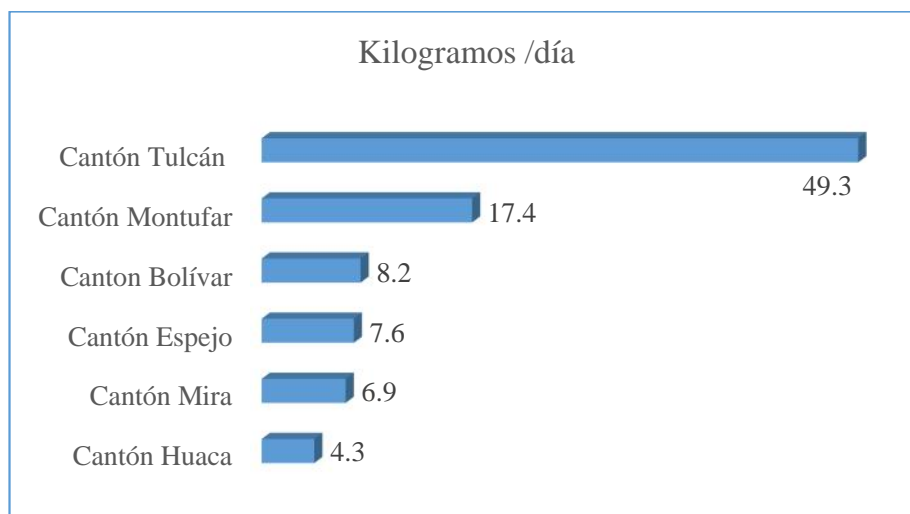


Figura 13. Generación diaria de residuos sólidos en los cantones de la provincia del Carchi.

Elaboración propia en base a Secretaría Nacional de Planificación. (2010). Obtenido de <http://indestadistica.sni.gob.ec/>

En el 2015 el servicio municipal del cantón Bolívar recolectó diariamente 7,5 toneladas de residuos mezclados entre orgánicos e inorgánicos a nivel cantonal, de las cuales el 8% pertenecen a la ciudad de Bolívar (dato obtenido del informante 10, entrevista personal, 18 de diciembre del 2015). La composición de los residuos sólidos generados en el cantón Bolívar se muestra en la Tabla 4.

Tabla 4. Composición de los residuos sólidos del cantón Bolívar (%)

RESIDUOS SOLIDOS	% DE COMPOSICIÓN
orgánico	70,61%
papel	2,17%
cartón	1,97%

RESIDUOS SOLIDOS	% DE COMPOSICIÓN
vidrio	0,58%
plástico	6,32%
metales	0,54%
madera	0,24%
residuos de baño	8,85%
peligrosos	0,33%
pilas	0,00%
otros	8,37%

Elaboración propia en base a Sacoto. (2012). Modelo de gestión para la gestión integral de los servicios de residuos sólidos GADM Bolívar.

Como se puede observar, la generación de residuos orgánicos es mayoritaria en comparación con los residuos inorgánicos. Esta generación de basura se incrementa diariamente en función del crecimiento poblacional, nivel cultural de consumo de las personas y nivel de actividad económica. Como causa de un incremento acelerado de la basura, el procesamiento adecuado de los mismos y su reciclaje es uno de los temas que más interesa a nivel mundial, porque su inadecuado manejo ha provocado una disminución de los derechos de los ciudadanos y de la naturaleza (Pinto, 2014, pág. 5).

Por lo indicado anteriormente es conveniente que el GAD municipal del cantón Bolívar realice acciones para el manejo de los residuos sólidos desde antes de su generación hasta su eliminación final. Es decir, “el primer propósito es evitar la generación de basura. Si no es posible evitar, se debe procurar la minimización (reducir, reutilizar, reciclar). Si la minimización no es posible, entonces se debe plantear el tratamiento. Y sólo cuando el tratamiento no sea factible, se debe pensar en la disposición final” (Pinto, 2014, pág. 11). Esta serie secuencial es conocida como jerarquía de la gestión de los residuos sólidos y muestra el tipo y prioridad de tratamiento que debe recibir un residuo sólido (RECYTRANS, 2013), conforme se muestra en la Figura 14.

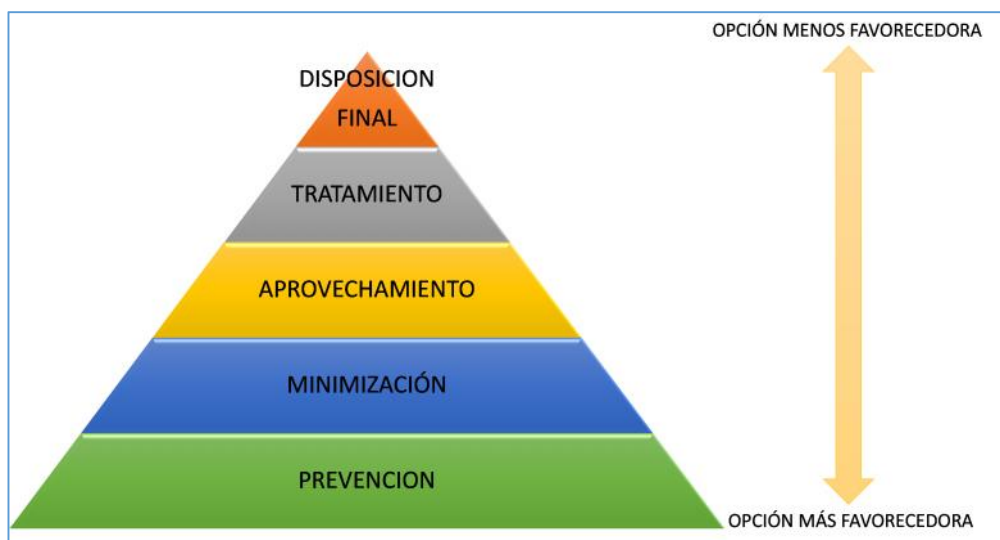


Figura 14. Jerarquía de la gestión integral de los residuos sólidos.

Elaboración propia en base a Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de Colombia (2010) citado por (Pinto, 2014).

Por lo tanto para lograr aplicar de forma jerarquizada la gestión de los residuos sólidos, el GAD municipal del cantón Bolívar necesita territorializar la política local a través de un plan de gestión municipal que permita recuperar en la medida de lo posible la mayor cantidad de basura desde la fuente de generación (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015). Esto permite seleccionar a los residuos que necesiten verdaderamente un tratamiento y disposición final, optimizando los recursos económicos y operativos que demanda el servicio municipal para su retiro. Por tal motivo se plantea en la Figura 15 un modelo de proceso operativo que permita reducir los residuos desde la fuente de generación, es decir, desde el almacenamiento domiciliar.

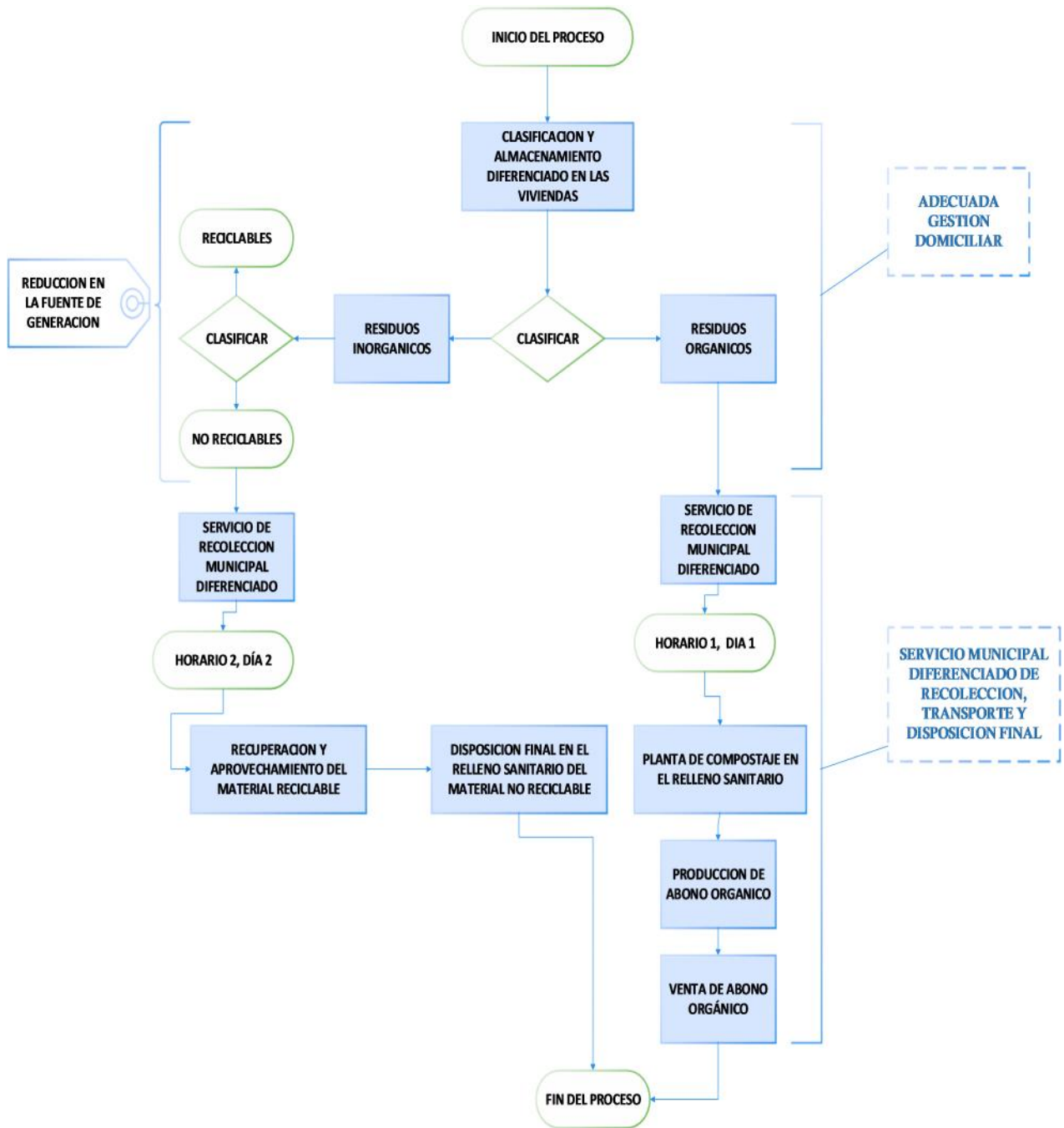


Figura 15. Modelo operativo para reducir la cantidad de residuos sólidos urbanos desde la fuente de generación.

Elaboración propia en base a Pinto (2014). Plan de gestión integral de desechos sólidos para los cantones de Ibarra, Otavalo, Urucuquí, Antonio Ante y Cotacachi, provincia de Imbabura-Ecuador.

3.3. Opciones de gestión para un buen manejo de los residuos sólidos en el nivel de generación y almacenamiento domiciliario

Para mejorar el servicio municipal de recolección de residuos sólidos, las autoridades de turno deberían brindar un mayor apoyo a los programas de manejo de residuos sólidos, instaurar políticas locales a largo plazo y actualizar el marco normativo local en función de la demanda ciudadana (dato obtenido del informante 03, entrevista personal, 3 de diciembre del 2015). La actual ordenanza municipal del cantón Bolívar para el manejo de los residuos sólidos está diseñada para operar con los servicios municipales de barrido, reciclaje, recolección, transporte y disposición final (GAD municipal del cantón Bolívar, 2015), no incluyendo en ella, los dos aspectos fundamentales para establecer una adecuada política de gestión de residuos, que son: la reducción y la reutilización de los mismos; tal y como lo han empezado a llevar a cabo desde hace varios años, cantones más avanzados en el tema (Berrón, 2002).

Por tal motivo, el gobierno municipal necesita cambiar su enfoque de opinión al creer que las estrategias de gestión deben continuar centradas en aspectos correctivos. Para esto habría que mejorar sus elementos de gestión y ajustar el servicio municipal hacia una verdadera política local de manejo de residuos sólidos, centrada en dar soluciones preventivas al incorporar la reducción y la reutilización como elementos esenciales en sus procesos de gestión. Para ello se plantean las siguientes alternativas de gestión que permitirían corregir las debilidades encontradas:

- ✓ Dentro del elemento de gestión institucional, el manejo de los residuos sólidos no tiene el protagonismo necesario para que sea una prioridad institucional. Esto ha causado que las políticas locales no incorporen acciones de reducción y aprovechamiento de los residuos sólidos desde la fuente. Por tal razón, se debería formular políticas locales que permitan articularse con el mandato nacional y para su implementación es necesario contar un Plan Estratégico Institucional.
- ✓ En el elemento de gestión técnico-operativo se presentan debilidades en el almacenamiento domiciliario, pues los recipientes utilizados no son los adecuados. Además no existe un servicio de clasificación y recolección diferenciado desde la fuente de generación. Por tal motivo sería necesario que hasta el 2017 el gobierno local

implemente alternativas de recuperación y reciclaje de los residuos sólidos desde la fuente de generación. Para este fin se debería diseñar un plan operativo adecuado de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos.

- ✓ Dentro del elemento normativo la principal debilidad es la poca difusión de la ordenanza municipal. Por otra parte, la normativa local es permisiva respecto al uso de recipientes adecuados para el almacenamiento temporal. Por tal razón se debería brindar a la ciudadanía de mayor información respecto a sus derechos y obligaciones respecto al manejo de los residuos sólidos. También la estandarización y el uso de recipientes permitirían cumplir estándares técnicos vigentes en el país. Finalmente la ordenanza municipal debería exigir en cada fase de gestión de los residuos sólidos la aplicación de los principios: preventivo, precautorio, quien contamina paga, corrección en la fuente, corresponsabilidad, de la cuna a la tumba, responsabilidad extendida al productor, usar la mejor tecnología disponible y reparar el daño causado.
- ✓ En el elemento de gestión social, la debilidad se centra en la poca participación de la ciudadanía respecto al manejo de los residuos sólidos. Por tal motivo sería necesario elevar los niveles de participación ciudadana a través de capacitaciones puerta a puerta. Esto permitiría informar y educar a la población para que sea consiente de los hábitos culturales que mantienen.
- ✓ Dentro del elemento de gestión económico financiero, la debilidad se encuentra en la baja asignación presupuestaria y la débil recuperación de los costos de operación del servicio municipal de residuos sólidos, por ende el número de contribuyentes es mínimo. Se debería implementar una cédula presupuestaria exclusiva para el manejo de los residuos sólidos con la finalidad de: 1) evaluar la eficiencia y eficacia del servicio de manejo de residuos sólidos, 2) disponer de un catastro actualizado de usuarios para ampliar la cobertura de recaudación, y 3) actualizar los costos del servicio para reducir el actual subsidio.

En la Figura 16 se presenta un resumen de las alternativas de gestión que permite al gobierno municipal mejorar el manejo de los residuos sólidos de la ciudad de Bolívar.



Figura 16. Alternativas de gestión para un buen manejo de los residuos sólidos para la ciudad Bolívar.

Elaboración propia en base a las entrevistas realizadas a funcionarios de varias instituciones públicas de la provincia del Carchi y líderes barriales de la ciudad de Bolívar en el 2015

3.4. Estrategias de integración ciudadana en la gestión y manejo de los residuos sólidos desde el nivel de generación y almacenamiento domiciliar

El manejo de los residuos sólidos requiere de un alto nivel de participación de la sociedad y se construye a lo largo de un proceso. Se inicia cuando varias personas deciden compartir necesidades, aspiraciones y experiencias con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida. Para ello, se encuentran, se organizan, identifican prioridades, dividen tareas, establecen metas y estrategias de acuerdo con los recursos financieros, técnicos y humanos existentes (OPS, 2002, pág. 9). Estas condiciones en la mayoría de los cantones de la provincia del Carchi no se han evidenciado hasta ahora. La participación de la ciudadanía es débil en temas ambientales. Los limitados espacios de diálogo, el desconocimiento y su nivel cultural ha permitido que se mantengan patrones de consumo que favorecen al incremento de la basura y por ende una creciente necesidad de su tratamiento y disposición final (dato obtenido de los informantes 03 y 10; entrevistas personales, 03 y 18 de diciembre del 2015 respectivamente). Por tal razón sería necesario informar a todas las partes implicadas en el manejo de los residuos sólidos sobre cuál es la situación actual, sus causas e impacto al ambiente, por qué sería importante intervenir, y cómo se efectuaría la intervención municipal y ciudadana en los procesos de gestión (Pinto, 2014, pág. 14).

Las modalidades de participación ideal respecto al manejo de los residuos sólidos se dan en dos fases: a nivel individual y colectivo. La fase más avanzada de éstas es la participación individual. En la cual la actitud consciente de cada persona a favor de una racionalidad en la generación de residuos, busca generar la menor basura posible y su orientación es hacia el ideal de una generación ambientalmente sostenible de los residuos sólidos. En esta etapa se ubica el proceso de separación en la fuente. La segunda es una etapa de transición donde la participación social es de grupo, orientada a fortalecer y mejorar los vínculos de la sociedad con los servicios inherentes al manejo de los residuos sólidos. En esta etapa la comunidad respalda la plataforma operativa que los municipios han implementado para el manejo de los residuos sólidos. Dicha aceptación implicaría que las autoridades municipales cambiasen sus políticas locales y se interesen en transformar a fondo los sistemas y procedimientos operativos, técnicos y económicos del servicio de manejo de los residuos sólidos (Cruz, Maldonado, & Valenzuela, 2002, pág. 2).

El éxito del cambio se centraría en la implementación de políticas públicas integrales en las que participe el Estado, el gobierno local y la sociedad. Para lo cual las autoridades municipales deberían formular sus políticas locales de acuerdo a las necesidades de la población para alcanzar el tan anhelado apoyo ciudadano. Una de las estrategias que ha funcionado en municipios de América Latina ha sido una modificación del pensamiento de *basura es todo lo que no sirve* por otro concepto de “basura es aquello que no tiene valor para quien lo genera, pero que es susceptible de aprovechamiento y transformación en un nuevo bien con un valor económico agregado”. Este concepto ha sido aplicado en los procesos de varios municipios del país acompañado de otras estrategias conceptuales y (Cruz et al., 2002; MAE, 2015, pág. 8).

Tomando en cuenta que el GAD municipal del cantón Bolívar no dispone de una planificación estratégica institucional, estas estrategias aplicadas en otros municipios clarificarían la creencia institucional respecto al manejo de los residuos sólidos (dato obtenido del informante 09, entrevistas personal, 08 de diciembre del 2015). En la Tabla 5 se muestra una propuesta de las estrategias institucionales para involucrar la participación social en el manejo de los residuos sólidos.

Tabla 5. Estrategias básicas para involucrar la participación social en el manejo de los residuos sólidos

ESTRATEGIAS	OBSERVACIÓN
Eliminar el concepto peyorativo de la basura de las prácticas institucionales.	Tradicionalmente se asocia este concepto a lo sucio y rezagado, proyectándose esta imagen en el contexto general del servicio.
Establecer efectivos casos demostrativos de mejora de los servicios de manejo de los residuos sólidos.	La confianza ciudadana se logra con la observación de obras realizadas que operan adecuadamente.
Establecer compromisos y responsabilidades de las autoridades; y derechos y obligaciones de los habitantes	Mediante convenios específicos de vigilancia y control por parte de la población y operación adecuada de los servicios por parte del Gobierno.
	Atención específica a grupos sociales, individuales o demandas particulares y generales. Establecimiento de comités ciudadanos para

ESTRATEGIAS	OBSERVACIÓN
	vigilar: Impacto ambiental, efecto al entorno urbano y funcionalidad.
Establecer mecanismos de integración social	Atención específica a grupos sociales, individuales o demandas particulares y generales.

Elaboración propia en base a Cruz, Maldonado, & Valenzuela. (2002). Participación social en el manejo de los residuos sólidos.

De lo anterior explicado se desprende un nuevo rol de la participación de la ciudadanía respecto al manejo de los residuos sólidos, con nuevos hábitos, criterios conceptuales y actitudes sustentables respecto a sus modos de acción. En la Tabla 6 se muestra el cambio de mentalidad y la nueva actuación ciudadana durante el ciclo de los residuos sólidos.

Tabla 6. Estrategias básicas para involucrar la participación social en el manejo de los residuos sólidos

ETAPAS DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS	PARTICIPACIÓN SOCIAL
Producción y comercialización	Promover la producción de bienes reciclables. Reducir envases y empaques. Fabricar envases y empaques reciclables y reusables. Apoyar la identificación de subproductos reciclables.
Generación	Racionalizar el consumo para reducir la generación de residuos. Incorporar al consumo mayor demanda de productos reciclados. Reusar envases y empaques en áreas domésticas.
Almacenamiento	Almacenar la basura doméstica en recipientes adecuados y en su caso por separado. En el caso de contenedores en la vía pública, respetar el límite de capacidad de almacenamiento.
Barrido	Barrer las aceras y recolectar la basura acumulada en éstas

ETAPAS DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS	PARTICIPACIÓN SOCIAL
Recolección y transporte	Esperar a que pase el camión recolector para depositar sus residuos. Vigilar los recorridos de los camiones recolectores en ruta Aceptar los cargos de del servicio
Tratamiento	Crear comités ciudadanos de seguimiento y vigilancia de las instalaciones, reportando anomalías. Fomentar el tratamiento de residuos creando demanda para estos bienes.
Disposición final	Formar comités de vigilancia a fin de que el depósito se realice eficientemente en los rellenos sanitarios cuidando que se observen las normas sanitarias establecidas. Aceptar la construcción de instalaciones

Elaboración propia en base a Cruz et al. (2002). Participación social en el manejo de los residuos sólidos.

Es de destacar que a partir del 2008 el Ecuador reconoce a la participación ciudadana como el quinto poder del Estado. Tiene entre sus funciones reconocer y activar la participación ciudadana en todo el ciclo de la política pública. Para lo cual “las distintas funciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, pág. 14). A nivel local la participación ciudadana se consolida mediante la instauración de asambleas locales, donde la ciudadanía se organiza y crea espacios de dialogo para la deliberación de asuntos de interés general, local y nacional. Para la conformación de las asambleas “cada nivel de gobierno, con sus respectivas autoridades o el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social apoyarán a las asambleas locales” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, pág. 18).

Por tal razón es imprescindible que el GAD Municipal del cantón Bolívar, fortalezca sus mecanismos de participación ciudadana para el manejo de los residuos sólidos. El resultado final debería ser la conformación del *comité cantonal de gestión de los residuos sólidos*. Su función sería intervenir de manera informada durante los procesos de formulación, ejecución y evaluación de la política pública local. Este comité sería el medio de enlace entre la ciudadanía y las autoridades locales, permitiendo que los problemas de interés público

relacionados con el manejo de los residuos sólidos sean visibilizados y gestionados oportunamente.

Además, es necesario una mayor difusión de los mecanismos que tiene la ciudadanía para exigir y demandar el cumplimiento de sus derechos, tomando en cuenta que ninguno de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar ha efectuado algún mecanismo de participación en la gestión pública del gobierno local con relación al manejo de los residuos sólidos (dato obtenido de los líderes barriales de la ciudad de Bolívar en entrevistas personales realizadas en el mes de diciembre del 2015). En la Figura 17 se muestran los mecanismos de participación ciudadana que rigen en el Ecuador.

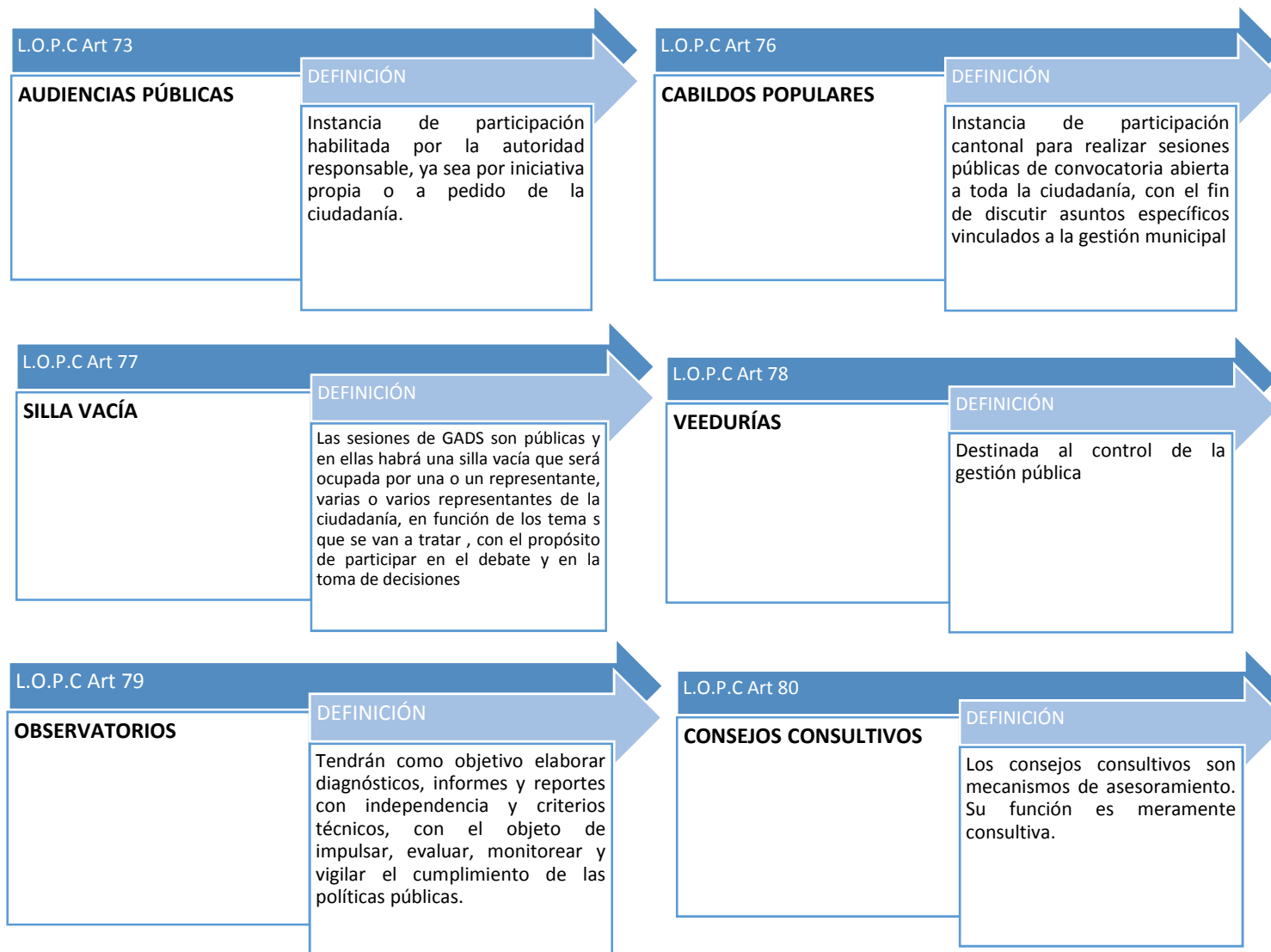


Figura 17. Mecanismo de participación ciudadana que rigen en el Ecuador.
Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana del Ecuador, LOPC (2010).

CAPÍTULO IV

4. Conclusiones finales de la investigación

En este capítulo se presentan las principales conclusiones obtenidas de la investigación. Se describe también cuáles fueron las principales limitaciones que se tuvieron para el desarrollo del presente estudio y cuáles podrían ser las potenciales futuras líneas investigativas que ofrece la presente tesina.

4.1. Principales conclusiones

Con la constitución del 2008, se otorgan en el Ecuador derechos a la naturaleza, bajo este mandato constitucional el Estado centra su atención en garantizar su cumplimiento. Para ello a partir del 2010 se entrega a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la competencia directa de manejo integral de los residuos sólidos, para que mediante un servicio público de calidad se garantice el cumplimiento de los derechos sociales y ambientales. Sin embargo, después de siete años del mandato constitucional, la gestión de los municipios aún no ha logrado brindar un servicio integral de manejo de residuos sólidos, como es el caso de la Ciudad de Bolívar, perteneciente al Cantón Bolívar de la provincia del Carchi. Esto ha provocado que se externalicen los impactos negativos al ambiente y la sociedad.

El Ecuador produce anualmente 3.800.708 toneladas de residuos sólidos y únicamente el 10% son recolectados de manera diferenciada. Es así que hasta ahora la mayoría de los hogares del país no clasifican los residuos sólidos. De la investigación realizada se desprende que la razón principal del por qué la ciudadanía no clasifica es debido a la ausencia de un servicio municipal que permita tal acción. En cambio para el gobierno municipal una de las razones de mayor fuerza son las limitaciones presupuestarias. Esto ha impedido un mejoramiento continuo del servicio. Motivo por el cual 5 de 6 municipios de la provincia del Carchi no disponen de alternativas de gestión para reducir, recuperar y aprovechar los residuos desde la fuente de generación. Además en la mayoría de los cantones del Carchi no se evidencia apoyo y decisión política de las autoridades para dar un cambio al actual sistema de manejo de los residuos sólidos.

Los principales elementos problemáticos relacionados con el manejo de los residuos sólidos se dan en los ámbitos:

- 1) Institucional: debido al poco interés y apoyo por parte de las autoridades locales.
- 2) Normativo: porque la mayoría de las ordenanzas municipales de la provincia del Carchi son permisivas en cuanto al almacenamiento domiciliario de la basura, la ciudadanía utiliza cualquier tipo de recipientes para almacenar la basura.
- 3) Técnico-operativo: pues la plataforma operativa para la recolección, transporte y disposición final diferenciada de los residuos sólidos es débil o no existe en la mayoría de los cantones de la provincia del Carchi.
- 4) Económico: debido a que en casi todos los gobiernos municipales de la provincia del Carchi, el servicio no ha sido económicamente sostenible y presentan bajas asignaciones presupuestarias.

Sin embargo a pesar de estas falencias, los municipios se encuentran en marcha hacia el cumplimiento de los derechos humanos y ambientales relacionados con el manejo de los residuos sólidos. Es por ello que el marco normativo nacional está en constante evolución y exige cada vez más de un mayor empoderamiento por parte de las instituciones públicas respecto a la gestión que se realiza en beneficio de la ciudadanía.

De la investigación realizada se revela que la legislación existente en la mayoría de municipios de la provincia del Carchi presenta debilidades en la articulación con la política nacional y es poco específica sobre la definición de estándares de manejo de los residuos sólidos dentro de sus jurisdicciones territoriales. En su mayoría no apunta en evitar la generación de basura, si no que mantienen un modelo operativo de carácter correctivo. Estos aspectos complican las labores de control y monitoreo del servicio municipal, volviéndose en un prestador de servicios poco eficiente y eficaz en relación a la demanda ciudadana. Este doble rol de responsabilidad que tienen los GADs municipales al actuar como agente prestador del servicio y como agente regulador y controlador del mismo también genera conflicto de intereses al delimitar su gestión.

Por otro lado resalta que la provincia del Carchi debido a su ubicación en zona de frontera, no ha podido controlar el almacenamiento domiciliario de la basura. Al estar influenciada por un flujo permanente de migrantes, no ha sido posible mantener un mismo nivel cultural y grado de sensibilización ciudadana respecto al manejo de los residuos sólidos. Esto ha provocado que sea una debilidad provincial brindar un adecuado almacenamiento de la basura al interior de las viviendas. Es por ello que la política nacional no ha podido ser aplicada en su totalidad.

A pesar de haber avanzado en el cumplimiento de la política y metas nacionales, los municipios presentan limitaciones que impiden incrementar la universalidad del servicio hasta las zonas rurales de sus jurisdicciones. De ahí que el establecimiento de la meta nacional de cobertura de recolección de los residuos sólidos del 60% en el nivel rural hasta el 2017 sea poco ambiciosa y en parte discriminatoria en cuanto a la garantía de los derechos del ser humano y de la naturaleza localizada en zonas rurales. Sin embargo hay que tener en cuenta que las limitaciones financieras impiden incrementar la cobertura del manejo de residuos sólidos en zonas rurales. Desde otro punto de vista, el avance alcanzado en el ámbito urbano es significativo al lograrse cubrir el 84% de cobertura poblacional con servicio de recolección de residuos sólidos.

De la investigación realizada la ciudad de Bolívar perteneciente a la provincia del Carchi, evidencia un rezago en el manejo de los residuos sólidos con respecto a otros servicios municipales por ejemplo con la construcción de obras públicas. Aún no se considera como un servicio prioritario para el gobierno local; por tal razón las asignaciones presupuestarias han condicionado la gestión de los residuos sólidos provocando que la basura generada en las viviendas no tenga un servicio de recolección, transporte y disposición final diferenciada. Esta ausencia ha permitido que no se realice reducción, reutilización y reciclaje de los residuos sólidos desde la fuente de generación. Por otro lado se revela que el gobierno municipal se ubica entre los primeros cantones de la provincia del Carchi debido a su buena gestión en la fase de tratamiento y disposición final de los residuos sólidos. A criterio del Ministerio del Ambiente, con la instauración de alternativas de recuperación y aprovechamiento de los residuos sólidos desde los hogares, su nivel de eficiencia, eficacia y calidad del servicio estaría completo.

El poco acercamiento que se ha logrado entre el gobierno municipal y la ciudadanía ha generado conductas inapropiadas respecto al manejo de los residuos sólidos. No se evidencia una participación activa de la sociedad. Y omiten sus derechos, obligaciones y responsabilidades, dejando que el gobierno local sea el único actor que tome las decisiones respecto a los problemas públicos causados por un manejo inadecuado de la basura.

Por lo anterior expuesto, el gobierno municipal del cantón Bolívar requiere de una reformulación de sus actuales políticas locales para mantener articulación con la planificación del Estado. Para lo cual la formulación, ejecución y evaluación de la política debe contener parámetros que permitan cuantificar el avance logrado en educación ambiental, participación ciudadana, economía, desarrollo, normativa aplicable e innovación tecnológica. Esto permitiría cuantificar el aporte de la gestión local al Plan Nacional del Buen Vivir planteado para el país. También se necesita de la implementación de un Plan Estratégico institucional que permita planificar a corto, mediano y largo plazo esto garantizaría un mejoramiento continuo del servicio municipal. Para evitar la externalización de impactos negativos, sería prioritario cumplir el mandato nacional respecto a la reducción, clasificación y aprovechamiento de los residuos desde la fuente de generación. Es por ello que se debería implementar alternativas de reutilización, reducción y reciclaje de los residuos sólidos generados desde los hogares. Para lograrlo el apoyo y la decisión política de las autoridades locales son fundamentales.

4.2. Limitaciones

Las principales limitaciones que tuvo la presente investigación se debe al número de participantes. A pesar de haber abarcado a la mayoría de líderes barriales de la ciudad de Bolívar e instituciones públicas de interés, el número de interventores fue reducido. También la información recopilada producto de las entrevistas es subjetiva, en su mayoría las respuestas dependieron mucho del rol o cargo que el entrevistado/a está desempeñando. Finalmente, buscar un vocabulario que sea comprensivo para los líderes barriales fue complejo, ya que el diseño de las preguntas en las entrevistas tuvo que modificarse constantemente para profundizar más en los temas de investigación.

4.3. Perspectivas a futuro

La presente investigación revela la problemática que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y la sociedad enfrentan en el manejo de los residuos sólidos urbanos. Por lo tanto da la pauta para que a futuro se realicen los siguientes estudios:

- ✓ Por qué el país mantiene indicadores bajos respecto a la reducción, reutilización y reciclaje de residuos sólidos desde la fuente de generación.
- ✓ A cuánto asciende la huella ecológica² por habitante al consumir y generar residuos sólidos y qué políticas públicas disponen el país para su reducción o adaptación.
- ✓ Cuán viable es económica, social y ambientalmente la contenerización en la ciudad de Bolívar como alternativa para estandarizar los recipientes de almacenamiento domiciliar de la basura.
- ✓ Cuán viable es económica, social y ambientalmente la conformación de una organización de recicladores para reducir y aprovechar los residuos sólidos que se generan en los hogares
- ✓ Cuáles modelos de gestión pública podría el gobierno municipal adoptar para brindar un manejo de residuos sólidos de calidad y con accesibilidad para todos sus habitantes.

El manejo de los residuos sólidos exige cada día una mayor atención por parte de las autoridades locales competentes, considerando que la generación de la basura es diaria. La finalidad no es mantener una rutina de servicio si no evolucionar en función de la demanda ciudadana. Es así que el país a partir del 2008 exigió un mayor desempeño del sector público para garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. Sin embargo, el servicio municipal no ha podido ejecutar en su totalidad este mandato constitucional, como es el caso del manejo inadecuado que se evidencia en el almacenamiento domiciliar de la basura en la ciudad de Bolívar. Los inapropiados hábitos culturales de la ciudadanía, la falta de alternativas de reducción, clasificación y

² La Huella Ecológica “mide la cantidad de tierra y agua biológicamente productivas que un individuo, una región, toda la humanidad, o determinada actividad humana requiere para producir los recursos que consume y absorber los desechos que genera” (Global Footprint Network, 2012. Citado por MAE, 2013^a, pág. 13).

aprovechamiento de los residuos sólidos desde la fuente de generación, han propiciado que se externalice los impactos al ambiente y la sociedad. Es por ello que se hace necesaria la instauración de alternativas de recuperación de los residuos sólidos desde la fuente de generación para reducir la brecha existente entre el consumo y la generación de residuos. De esta manera se obtendría el tan anhelado punto de equilibrio entre la economía, la cultura ciudadana de consumo y un ambiente sostenible y sustentable para las futuras generaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarez, Yomar

(2012). *Iniciativa Yasuní-Itt, un instrumento más de la contradicción estatal: un estudio de la política de conservación desde la agenda pública*. Tesis maestría. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Asamblea Nacional del Ecuador

(2008). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Recuperado el 29 de noviembre de 2015, de http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf

(2010). *Codigo Orgánico de Organizacion Territorial, Autonomía y Descentralizacion*. Obtenido de <http://www.asambleanacional.gob.ec/>

(2010). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Obtenido de <http://ppless.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4c9f4c81-8d16-4f51-847c-d8c065bc1251/Texto%20Definitivo.pdf>

ASAMTECH, Consultora hidraulica, sanitaria y ambiental

(2008). *Diagnóstico del sistema de manejo de los residuos sólidos del cantón Bolívar*. PRODERENA. Quito: n/d.

Báez, Juan; Tudela, Perez

(2009). *Investigación cualitativa* (Segunda ed.). Madrid: ESIC EDITORIAL. Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de https://books.google.com.ec/books?id=Xmv-PJ9Ktzc&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Banco Mundial

(2010). *La formulación de las políticas en la OCDE: Ideas Para América*. Washington: Banco Mundial.

Benavides, Nelson

(2007). *Modelo de gestión integral de rellenos sanitario manuales para poblaciones entre 15.000 y 30.000 habitantes en el Ecuador*. Tesis maestría. Quito: Universidad Internacional SEK.

Berrón, Gerardo

(2002). Aspectos básicos de una política para una gestión adecuada de los residuos sólidos urbanos (RSU). *Revista Académica de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Autónoma de Yucatán, Vol. 6*(núm. 2), 51-57 páginas. Recuperado el 30 de diciembre de 2015, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46760206>

Cafferatta, Néstor

(2004). *Introducción al derecho ambiental*. (I. N. Ecología, Ed.) Buenos Aires: ISBN. Recuperado el 24 de diciembre de 2015, de https://books.google.com.ec/books?id=AWc_YnZZ5WEC&pg=PA184&lpg=PA184&dq=Externalidad+es+la+transferencia+a+otras+personas+o+a+la+sociedad+de+los+costos+que+no+se+han+realizados+para+evitar+perjuicios+ambientales+de+un+determinado+establecimiento&source=bl

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

(2013). *Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post 2015 y Río+20*. Bogotá: Naciones Unidas. Recuperado el 29 de noviembre de 2015, de http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/5/48925/2013-122-Desarrollo_sostenible_en_America_Latina_y_el_Caribe_WEB.pdf

CEPIS, Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente

(Agosto de 2002). *Diagnóstico de la situación del manejo de los residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe*. Obtenido de http://www.ambiente-ecologico.com/ediciones/2002/084_05.2002/084_Investigacion_Cepis.php3

CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

(2007). *Modelo Abierto de gestión para resultados en el sector público*. Obtenido de <http://old.clad.org/investigaciones/investigaciones-concluidas/modelo-abierto-de-gestion-para-resultados-en-las>

Contraloría General del Estado

(2015). *Auditoría de aspectos ambientales a la gestión de desechos sólidos en entidades relacionadas, el GAD Municipal del Cantón Bolívar y el GAD Municipal del Cantón Espejo por el período comprendido entre el 1 de enero del 2010 al 27 de noviembre del 2014*. Quito.

Cruz, Rosalba; Maldonado, José; Valenzuela, Augusto

(2002). *Participación social en el manejo de los residuos sólidos: experiencias de una política de integración de grupos sociales para el mejoramiento de los servicios de aseo urbano en la ciudad de México*. México. Recuperado el 01 de enero de 2016

Cuvi, Nicolas

(2015). *Residuos Sólidos en América Latina: gestión, políticas públicas y conflictos socioambientales*. *Letras Verdes: Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, Vol. 17.

CYMA, Programa Competitividad y Medio Ambiente

(2008). *Manual para la elaboración de planes Municipales de Gestión Integral de Residuos Sólidos*. San José, Costa Rica: CYMA.

Charpentier, Andrea

(2014). *Propuesta de un plan de gestión integral de residuos sólidos urbanos (RSU) para la ciudad de Esmeraldas*. Tesis ingeniería geográfica. Sangolquí: Escuela Politécnica del Ejército.

GAD municipal del cantón Bolívar

(26 de marzo de 2015). *Reforma a la Ordenanza para la gestión integral de los residuos sólidos en el cantón*. Bolívar, Carchi, Ecuador: n/d. Recuperado el 31 de diciembre de

2015, de <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/1471-suplemento-al-registro-oficial-no-467.html>
(2015). *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial*. Bolívar: n.d.

Gil, Daniel; Vilches, Amparo; Toscano, Juan Carlos; Oscar, Macías
(2014). Década de la educación para un futuro sostenible (2005-2014): Un punto de inflexión necesario en la atención a la situación del planeta. (U. d. España, Ed.) *Revista Iberoamericana de educación*(40), 178. Recuperado el 28 de noviembre de 2015, de <http://www.rieoei.org/rie40a06.pdf>

INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censo del Ecuador
(2014). *Estadística de información ambiental y económica en gobiernos autónomos descentralizados municipales*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador, Quito. Recuperado el 25 de diciembre de 2015, de http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas_Ambientales/Municipios_ConsProvinciales_2014/Municipios-2014/201412_GADS%20MunicipalesDocumentoTecnicoDeResultados.pdf

INEN, Instituto Nacional de Estandarización y Normalización del Ecuador
(2014). *Norma Técnica 2841. Gestión Ambiental Estandarización de colores para recipientes de depósito y almacenamiento temporal de residuos sólidos*. Recuperado el 25 de diciembre de 2015, de Instituto Ecuatoriano de Normalización: <http://www.normalizacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/2841.pdf>

Instituto Nacional de Ecología
(2001). *Guía para la gestión integral de los residuos sólidos municipales*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=ef_uBveOB5IC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Kooiman, Jan
(2006). *Governing as Governance*. Londres: Sage Publications.

MAE, Ministerio del Ambiente del Ecuador

- (2003). Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente. Quito, Ecuador: s.d.
- (2004). *Ley de Gestión Ambiental*. Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/06/Ley-de-Gestion-Ambiental.pdf>
- (2010). *Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos – PNGIDS ECUADOR*. Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://www.ambiente.gob.ec/programa-pngids-ecuador/>
- (2013). *Programa Nacional para la Gestión de desechos sólidos*. Presentación power point, Ministerio del Ambiente, Quito. Recuperado el 28 de diciembre de 2015, de <http://cimaecuador.com/presentaciones/estrategias/1paulaguerra.ppt>
- (2013^a). *Reporte de la huella ecológica del Ecuador: 2008 y 2009*. Ministerio del Ambiente del Ecuador, Quito. Recuperado el 30 de enero de 2016, de http://huella-ecologica.ambiente.gob.ec/images/I_HE.pdf
- (2015). *Acuerdo Ministerial 061: Reforma del libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria, publicado en el R.O. N° 316 del 4 de mayo del 2015*. Ministerio del Ambiente del Ecuador.

Mansur, Gilson; José, Penido; Segala, Karin

- (2006). *Manual de gestión integrada de residuos sólidos Municipales en ciudades de America Latina y el Caribe*. Río de Janeiro: IBAM.

Marchan, Carlos

- (2011). *Modelo de organización y gestión por procesos en la administración pública del Ecuador*. Quito: IAEN.

Mendioca, Gloria

- (2003). Capítulo II: Los puntos de partida para investigar. En *Sobre Tesis y Tesistas. Lecciones de Enseñanza - aprendizaje*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Meny, Ives y Thoening, Jean, Calude

(1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Ministerio del Interior del Ecuador

(2015). *Manual de derechos humanos para servidoras y servidores públicos del Ministerio del Interior*. Obtenido de <http://www.ministeriointerior.gob.ec/biblioteca/>

Muñoz, Karen. Bedoya, Anderson de Jesús

(3 de junio de 2009). *Economía Autónoma: El papel de los residuos sólidos en la solución de problemas ambientales*. Recuperado el 28 de diciembre de 2015, de <http://www.eumed.net/rev/ea/03/mvbo.htm>

Narvaéz, Iván

(2009). *Petróleo y poder: el colapso de un lugar singular: Yasuní*. (FLACSO-ECUADOR, Ed.) Quito: ISBN. Recuperado el 09 de enero de 2016, de https://books.google.com.ec/books?id=4230yRYc49YC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbg_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Navas, Mónica

(2012). *Estudios Recursos Naturales Ecuador MNAV*. Obtenido de <http://monicanavasmales.blogspot.com/2012/02/marco-legal-institucional-rellenos.html>

Obregón, Sarah

(2007). *Planeación para el desarrollo humano y bases metodológicas para su instrumentación: Análisis de las experiencias en Andalucía y Jalisco*. Universidad Politécnica de Madrid . Madrid: ISBN. Recuperado el 28 de diciembre de 2015, de https://books.google.com.ec/books?id=a-xI2xfRTTQC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbg_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

OPS, Organización Panamericana de la Salud

(2002). *Municipios y comunidades saludables: Guía de los alcaldes para promover calidad de vida*. Organización Panamericana de la Salud. Washington: n/d. Recuperado el 31 de diciembre de 2015, de http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd63/MCS_Guiaesp/MCS_Guiaesp.pdf

Orbe, Sofia Alejandra

(2012). *Diseño de un proyecto de gestión integral de residuos sólidos domesticos para la parroquia de Guayllabamba*. Tesis ingenieria. Quito, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.

Ortegón, Edgar

(2008). *Guía sobre diseño y Gestión de la política pública*. Bogotá: Universidad de Alcalá y Convenio Andrés Bello.

Ortiz, Santiago

(2004). Capitulo 1: La participacion ciudadana. En *Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa* (pág. 50). Quito: FLACSO.

Paniagua, Natalia; Giraldo, Erika; Castro, Liliana.

(2011). *Guía para el adecuado manejo de los residuos sólidos y peligrosos*. Obtenido de http://www.envigado.gov.co/Secretarias/SecretariadeMedioAmbienteyDesarrolloRural/documentos/publicaciones/Guia_residuos.pdf

Parra, Diana

(2006). *Diagnóstico para la formulación del plan de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS) del municipio de Puerto Santander, Norte de Santander*. Tesis especializacion. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

Pinto, Jorge

(2014). *Plan de gestión integral de desechos sólidos para los cantones de Ibarra, Otavalo, Urcuquí, Antonio Ante y Cotacahi, provincia de Imbabura-Ecuador*. Tesis para optar por el título de Magister en Gerencia y Política Pública, Universidad de Santiago de

Chile , Santiago de Chile. Recuperado el 30 de diciembre de 2015, de <http://repositorio.educacionsuperior.gob.ec/bitstream/28000/1511/1/T-SENESCYT-00644.pdf>

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

(2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado el 01 de diciembre de 2015, de http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2013/resources/RIO_20-Rev_Spanish.pdf

Porto, Luis

(2001). Criterios para la definición de una política energética. En *Energía: aportes hacia una política de estado* (pág. 345). Montevideo: Ediciones Trilce.

Puentes, Jairo

(21 de noviembre de 2012). *Cultura ciudadana y gestión de residuos sólidos*. Obtenido de <http://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/jairo-puentes-bruges/184117-cultura-ciudadana-y-gestion-de-residuos-solidos>

RECYTRANS

(9 de junio de 2013). *Soluciones globales para el reciclaje*. Recuperado el 30 de diciembre de 2015, de <http://www.recytrans.com/blog/jerarquia-de-residuos/>

Rodriguez, Gloria; Londoño, Beatriz; Herrera, Giovanni

(2008). *Ciudades ambientales sostenibles*. Bogotá: Universidad El Rosario.

Sacoto, Patricio

(2012). *Modelo de gestión para la gestión integral de los servicios de residuos sólidos GADM Bolívar*. Quito: PROMUNI.

Sautu, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, Pablo; Elbert, Rodolfo

(2005). Capítulo I. La construcción del marco teórico en la investigación social. En *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección*

de la metodología. ISBN 987-1183-32-1. Recuperado el 29 de noviembre de 2015, de [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo 1.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo%201.pdf)

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador

(2010). *Sistema Nacional de Información*. Obtenido de <http://indestadistica.sni.gob.ec/>

(2011). *Guía para la formulación de políticas sectoriales*. Quito: SENPLADES.

(2012). *Guía metodológica de planificación institucional*. Quito: SENPLADES. Recuperado el 29 de diciembre de 2015, de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/06/GUIA-DE-PLANIF.pdf>

(2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Obtenido de <http://www.buenvivir.gob.ec>

Simón, Berénice

(2010). *Modelo para el manejo de los residuos sólidos generados por el recinto Chiriboga y su alrededores*. Tesis ingeniería ambiental. Quito: Universidad Internacional SEK.

Solíz, María Fernanda

(2015). Ecología Política y geográfica crítica de la basura en el Ecuador. *Revista Latinoamericana de estudios socioambientales FLACSO-ECUADOR*, 29.

Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Laure, Corinne; Varone, Frederic

(2012). *Análisis y gestión de las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.

Tamayo, Manuel

(1997). La nueva administración pública. *Capítulo 11: El análisis de las políticas públicas*. Madrid, España. Recuperado el 28 de noviembre de 2015, de http://168.243.1.4/mcp/media/archivo/f98099_tamayosaezelanalisisdelaspoliticaspUBLICAS.pdf

Taylor, S.J; Bogdan, R.

(1987). Capítulo I: Ir hacia la Gente. En *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (págs. 15-27). Barcelona: Paidós.

Tchobanoglous, Theisen, Vigil

(1994). *Gestión Integral de los residuos sólidos*. España: McGRAW HILL, Interamericana de España S.A.

Vargas, Jose Manuel

(11 de noviembre de 2007). *Instituto Nacional de Ecología*. Obtenido de <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/446/vargas.html>

Vieria, Juan Guillermo

(7 de marzo de 2012). *La implementación de la política pública*. Obtenido de <http://politicasy-publicas.blogspot.com/2012/03/la-implementacion-de-politicasy-publicas.html>

Waste Atlas

(2016). *Waste Atlas*. Recuperado el 20 de enero de 2016, de <http://www.atlas.d-waste.com/>

GLOSARIO

Residuo sólido: Los residuos sólidos comprenden todos los residuos que provienen de actividades animales y humanas (excepto excretas) que normalmente son sólidos y que son desechados como inútiles para quien los genera (Tchobanoglous, Theisen, Vigil, 1994).

Ambiente.: “Se entiende al ambiente como un sistema global integrado por componentes naturales y sociales, constituidos a su vez por elementos biofísicos en su interacción dinámica con el ser humano, incluidas sus relaciones socio-económicas y socio-culturales” (MAE, 2015, pág. 3).

Gestión ambiental: “Es entendida en la actualidad como el conjunto de actividades encaminadas a procurar la ordenación del medio ambiente y contribuir al establecimiento de un modelo de desarrollo sustentable” (Pérez, 1997 citado por Narvaéz, 2009, pág. 250).

Gestión integral de los residuos sólidos domiciliarios: “Se puede definir como la selección y aplicación de técnicas, tecnologías y programas de gestión idóneos para lograr metas y objetivos específicos de gestión de los residuos sólidos que tienen como origen las viviendas” (Tchobanoglous, Theisen, Vigil, 1994, pág. 16).

Fases de manejo de residuos: “Corresponde al conjunto de actividades técnicas y operativas de la gestión integral de residuos sólidos no peligrosos que incluye: minimización en la generación, separación en la fuente, almacenamiento, recolección, transporte, acopio y/o transferencia, aprovechamiento o tratamiento y disposición final” (MAE, 2015, pág. 5).

Principio Preventivo o de Prevención: “Es la obligación que tiene el Estado, a través de sus instituciones y órganos y de acuerdo a las potestades públicas asignadas por ley, de adoptar las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño” (MAE, 2015, pág. 2).

Corrección en la fuente: “Es la obligación de los Sujetos de Control de adoptar todas las medidas pertinentes para evitar, minimizar, mitigar y corregir los impactos ambientales desde el origen del proceso productivo” (MAE, 2015, pág. 3).

Generación de residuos: “Es la primera etapa del ciclo de vida de los residuos y está estrechamente relacionada con el grado de conciencia de los ciudadanos y las características socioeconómicas de la población” (MAE, 2015, pág. 6).

Generación per cápita: relaciona los kilogramos de residuos generados por persona con respecto al total de la población en estudio. Es decir, indica cuántos kilogramos de residuos está produciendo una persona por día (CYMA, 2008)

Almacenamiento de residuos: “Toda operación conducente al depósito transitorio de los desechos y/o residuos sólidos, en condiciones que aseguren la protección al ambiente y a la salud humana (MAE, 2015, pág. 3).

Aprovechamiento de residuos no peligrosos: “Conjunto de acciones o procesos asociados mediante los cuales, a través de un manejo integral de los residuos sólidos, se procura dar valor a los desechos y/o residuos reincorporando a los materiales recuperados a un nuevo ciclo económico y productivo en forma eficiente, que conlleve beneficios sanitarios, ambientales y/o económicos” (MAE, 2015, pág. 3).

Reutilización de residuos sólidos: “Acción de usar un residuo o desecho sólido sin previo tratamiento, logrando la prolongación y adecuación de la vida útil del residuo sólido recuperado” (MAE, 2015, pág. 8).

Reciclaje: “Proceso mediante el cual, previa una separación y clasificación selectiva de los residuos sólidos, desechos peligrosos y especiales, se los aprovecha, transforma y se devuelve a los materiales su potencialidad de reincorporación como energía o materia prima para la fabricación de nuevos productos” (MAE, 2015, pág. 7).

Riesgo: “Función de la probabilidad de ocurrencia de un suceso y de la cuantía del daño que puede provocar” (MAE, 2015, pág. 8).

Impacto ambiental: “Son todas las alteraciones, positivas, negativas, neutras, directas, indirectas, generadas por una actividad económica, obra, proyecto público o privado, que por efecto acumulativo o retardado, generan cambios medibles y demostrables sobre el ambiente,

sus componentes, sus interacciones y relaciones y otras características intrínsecas al sistema natural” (MAE, 2015, pág. 6).

Política Pública: “Se define como un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y que se convierte de esta manera en materia de política de Estado” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011, pág. 10).

Implementación de política pública: “Conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública” (Subirats, Knoepfel, Laurre, & Varone, 2012, pág. 207).

Incumplimiento: “Son las faltas de ejecución de cualquier obligación sea esta de carácter administrativo o técnico” (MAE, 2015, pág. 6).

Participación ciudadana: “Es una relación de poder y, por tanto, una relación política, a través de la cual una pluralidad de actores, individuos y grupos sociales, se encuentran y confrontan, ejerciendo su capacidad de decisión para orientar los recursos en función de la solución de sus aspiraciones” (Ortiz, 2004, pág. 37).

Mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública: son los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la ley (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, pág. 20).

Planificación institucional: “Es el proceso a través del cual cada entidad establece, sobre la base de su situación actual, del contexto que la rodea, de las políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales, y de su rol y competencias, cómo debería actuar para brindar de forma efectiva y eficiente servicios y/o productos que le permitan garantizar derechos a través del cumplimiento de las políticas propuestas y sus correspondientes metas” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2011, pág. 13).

ANEXOS

Anexo No 1 Matriz guía para el desarrollo de las entrevistas

PREGUNTA N° 1: ¿Cuáles es la gestión implantada por el gobierno local para el manejo de los residuos sólidos?			
CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Normativa	Mandato	¿Cuál es la política y meta a nivel nacional para el manejo de los residuos sólidos?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
		De la experiencia mantenida, ¿cuál es el nivel de cumplimiento de la política nacional para el manejo de los residuos sólidos por parte de los GADs municipales de la provincia del Carchi?	
		¿Cuál es la visión del Ministerio del Ambiente, respecto a la gestión municipal realizada para el manejo de los residuos sólidos urbanos de la provincia?	
		Del control y seguimiento mantenido por el MAE, ¿cuántos y cuáles son los GADs municipales de la provincia que más se acercan al cumplimiento de la política nacional?	
	Ordenanza	¿Cuenta el GAD Municipal con una política pública para el manejo de los residuos sólidos? ¿Cuál es?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		¿La ordenanza municipal para el manejo de los residuos sólidos permite cumplir con la política nacional?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Deberes	¿Cuál es su percepción respecto al nivel de cumplimiento del GAD Municipal con la política nacional: malo, regular, bueno, óptimo? ¿Por qué motivo?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental

PREGUNTA N° 1: ¿Cuáles es la gestión implantada por el gobierno local para el manejo de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Gestión institucional	Servicio	Del control y seguimiento mantenido por el MAE, ¿cuántos y cuáles son los GADs municipales de la provincia que mantienen un servicio de separación y clasificación en la fuente?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
		¿Cuál es el beneficio ambiental y social de realizar un aprovechamiento de los residuos sólidos en la fuente de generación?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
		¿Cómo valoraría el Ministerio del Ambiente la gestión realizada por el GAD municipal del cantón Bolívar?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
		¿Cuáles son los servicios que brinda la municipalidad para el manejo de los residuos sólidos?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		¿Cuál de los servicios citados, debe mejorarse?	
		¿Cuándo se daña el vehículo recolector, como se realiza el servicio de recolección domiciliar? Haga una breve descripción de cómo se realiza el retiro de la basura.	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección
		¿De la experiencia adquirida, Que tipo de desecho es el que más le causa molestias para el retiro? Considerando su mal olor, tamaño, peso.	Municipio: Trabajador de recolección
	Inversión	¿Cuál de los servicios prestados ha recibido mayor atención? Y por qué?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		¿Cuál de los servicios prestados ha recibido menor atención? Y por qué?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		¿Cuál es la inversión económica para el manejo de los residuos sólidos para el año 2015?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Director Financiero

PREGUNTA N° 1: ¿Cuáles es la gestión implantada por el gobierno local para el manejo de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
		¿Qué porcentaje representa este valor del presupuesto asignado al GAD Municipal en el 2015?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Director Financiero

PREGUNTA N° 2: ¿Cómo es la cultura ciudadana en la generación de residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Cultura ciudadana	Percepción	Como Ministerio del Ambiente, ¿cómo ha visto el involucramiento de la ciudadanía de la provincia en el manejo de los residuos sólidos urbanos?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
		¿Sus vecinos se interesan por mantener limpio el Barrio? ¿Qué hacen sus vecinos para que el barrio este limpio?	Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿De su observación, el barrio mantiene buenas condiciones de limpieza ó existe malestar?	Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿Ha observado si sus vecinos acostumbran botar la basura fuera del día de recolección? ¿Qué pasa con esa basura?	Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿Qué se debe hacer para que la basura de las viviendas no sea desparramada por animales callejeros?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿La ciudadanía saca la basura, al escuchar el sonido del vehículo recolector o antes?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar

PREGUNTA N° 2: ¿Cómo es la cultura ciudadana en la generación de residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
		¿Por qué los vecinos no usan recipientes adecuados para almacenar la basura?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿La ciudadanía está capacitada en temas de manejo de residuos sólidos?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿Qué piensa sobre la cultura ciudadana respecto a la generación de basura?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Cómo cree que se puede disminuir la cantidad de basura?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Usted y sus vecinos comprarían recipientes exclusivos para la basura?	Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
	alternativa	¿A su criterio, el barrio apoyaría o rechazaría, clasificar la basura y entregarla en horarios separados? ¿Qué piensa serían los factores/razones que les llevarían a tomar una decisión u otra?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
	alternativa	¿Cómo se puede involucrar a la ciudadanía para que participe y se comprometa para mejorar el almacenamiento de la basura?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar

PREGUNTA N° 3: ¿Cuál es la gestión domiciliar para el almacenamiento de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Gestión domiciliar	Perspectiva del MAE	Como Ministerio del Ambiente ¿Qué criterio tiene respecto al actual almacenamiento domiciliar de los residuos sólidos urbanos de la provincia? ¿Permiten promover la sostenibilidad del medio ambiente? ¿Por qué?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
	Operativa	¿Cómo almacenan la basura al interior de las viviendas?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿De su observación, qué tipo de recipientes usa la ciudadanía?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador municipal Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Usted ha observado presencia de desechos como por ejemplo jeringas, bolsas vacías de suero, sondas, pañales desechables en la basura de las viviendas?	Municipio: Trabajador municipal Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Qué piensa sobre los recipientes que usa la ciudadanía? ¿Son los adecuados? ¿Cuál es el motivo?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:
		¿Cómo se puede corregir el uso inadecuado de recipientes?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		De su observación ¿Usted almacena y entrega al recolector en fundas separadas los desperdicios del baño y los residuos comunes?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		Considerando que el vehículo recolector está en constante movimiento. ¿Cómo considera usted que la ciudadanía debe entregar los desechos para facilitar su retiro?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar

PREGUNTA N° 3: ¿Cuál es la gestión domiciliar para el almacenamiento de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
		Cuénteme, alguna anécdota que haya tenido debido a que se desconoce el tipo de desecho que se retira.	Municipio: Trabajador de recolección
	Alternativa	¿Cómo se puede mejorar el almacenamiento de la basura en las viviendas?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección
	Falencias	¿Qué recomendaciones daría para mejorar el servicio municipal de recolección de residuos sólidos?	Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar:

PREGUNTA N° 4: ¿Cuáles son impactos negativos al ambiente causados por un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Impacto	Ambiente	¿Cuáles son los impactos ambientales que el Ministerio del Ambiente ha evidenciado en la provincia a causa de un mal manejo de los residuos sólidos urbanos?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
	Salud	¿Qué consecuencias puede causar a la salud un inadecuado manejo de la basura?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Durante el tiempo que trabaja en el servicio de recolección ha tenido lesiones, cortaduras, heridas producto del trabajo? Indique por más insignificante que usted considere.	Municipio: Trabajador de recolección
		¿La municipalidad le ha otorgado exámenes ocupacionales periódicos, con qué frecuencia?	Municipio: Trabajador de recolección

PREGUNTA N° 4: ¿Cuáles son impactos negativos al ambiente causados por un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
		¿Puede indicarme que equipos de protección le ha entregado la municipalidad para su trabajo diario?	Municipio: Trabajador de recolección
	Laboral	¿Cuáles son los riesgos que puede tener un trabajador municipal al manipular basura mezclada? ¿Cómo se puede evitar estos riesgos?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		Cuénteme pasó el día en el cual el vehículo recolector estuvo a punto de incendiarse.	Municipio: Trabajador de recolección
	Percepción	¿Cuáles son las molestias más visibles a causa del uso inadecuado de recipientes?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		La ciudad de Bolívar que nivel de aseo presenta: malo, regular, bueno, ideal ¿En qué se basa para poder determinarlo?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		De su experiencia, ¿la ciudadanía participa en el aseo de la ciudad? ¿Cómo contribuyen con su participación?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Por qué cree que la ciudadanía de Bolívar bota la basura donde quiera?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
		¿Qué opinión tiene respecto del aseo de la ciudad que realiza el municipio?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar
	alternativa	¿Cómo se puede mejorar el aseo de la ciudad de Bolívar?	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental Trabajador de recolección Líderes de barrios de la ciudad de Bolívar

PREGUNTA N° 5: ¿Cuáles son los problemas detectados para el cumplimiento de la política pública respecto al manejo de los residuos sólidos domiciliarios de la ciudad de Bolívar?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
Deficiencias	Perspectiva MAE	De la experiencia del Ministerio del Ambiente ¿Cuál es la debilidad de los GADs municipales de la provincia para implementar un servicio de gestión integral de residuos sólidos?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi
	Económica	De su experiencia laboral, ¿Por qué no se ha logrado implementar la separación en la fuente conforme lo establece la ordenanza institucional	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Institucional	¿La ordenanza para el manejo de los residuos sólidos permite una estandarización de los recipientes o es permisiva al criterio de la ciudadanía? explique	Municipio: Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Operativa	¿Cuáles son las falencias operativas que se tiene para brindar un servicio de recolección diferenciada? ¿A qué cree que se deben?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Evaluación	¿Cómo se realiza la evaluación del cumplimiento de la política pública local para el manejo de los residuos sólidos?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Resultado	¿En qué medida se ha cumplido el objetivo de la política pública local?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
		¿Cuál es el resultado más visible alcanzado por la política pública local?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental
	Participación	¿Cuál es el grado de participación de la ciudadanía en el cumplimiento de la ordenanza municipal para el manejo de los residuos sólidos?	Municipio: Director de Planificación, Jefe y Técnico de la Unidad de Gestión Ambiental

PREGUNTA N° 5: ¿Cuáles son los problemas detectados para el cumplimiento de la política pública respecto al manejo de los residuos sólidos domiciliarios de la ciudad de Bolívar?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	PREGUNTAS	ACTORES A ENTREVISTAR
	Alternativa	¿Qué recomendaciones daría el Ministerio del Ambiente al GAD Municipal del cantón Bolívar para mejorar el almacenamiento domiciliario de los residuos sólidos?	Directora Provincial del Ministerio del Ambiente del Carchi

Anexo No 1.1 Transcripción textual de una entrevista

Nombre del Entrevistador: Jennifer Cumandá Gubio Granda

Fecha: 03 de junio del 2015

Jennifer: ¿Qué tiempo trabaja en el servicio de recolección?

Informante 07 Trabajo ya unos tres años.

Jennifer: ¿Qué piensa de las recipientes de recolección de desechos sólidos que usa la ciudadanía? ¿Son los adecuados?

Informante 07: No, adecuados, para mí criterio no facilitan el trabajo de uno, porque hay personas que por ejemplo cuando sacan en saquillos³ nos dicen “déjeme el saquillo” y a veces el saquillo no está en buen estado y para nosotros vaciar dificulta el trabajo de uno y la basura se riega.

Jennifer: ¿De su observación, en qué tipo de recipientes usa la ciudadanía?

Informante 07: Hay tachos plásticos, como baldes, tinas, gavetas de plástico, hay personas que usan tanques vacíos de diésel, fundas pero estas no sirven de mucho porque como la gente no es concientizada ponen más del peso que aguanta la funda y al retíralas se rompen.

Jennifer: ¿De su observación en el trabajo diario, cuál de los siguientes desechos son entregados al carro recolector en mayor cantidad: orgánicos o inorgánicos?

Informante 07: En la ciudad de Bolívar se observa orgánicos en su mayoría, en comparación con las parroquias rurales, en Bolívar la gente saca incluso tierra de la limpieza de los jardines.

Jennifer: ¿Usted ha observado presencia desechos como por ejemplo jeringas, bolsas vacías de suero, sondas, pañales desechables en la basura que se retira de las viviendas?

Informante 07: Claro, hoy mismo aquí en la farmacia del parque central se observó lo que usted me indica, el Consultorio del Dr. Carrera, también entrega las paletas, gasas, cajas de pastillas. En el consultorio del Dr. Carrera también se vio estos.

Jennifer: ¿Que dificultades ha tenido para su retiro, se ha lastimado?

³ Saquillos, son costales grandes que después de almacenar generalmente papas, son utilizados como fundas para la basura.

- Informante 07: No nos hemos lastimado con estos desechos biopeligrosos, pero con vidrio sí, porque la gente pone vidrio en los costales, por eso digo que no es conveniente que la gente use en saquillos porque no se ve lo que hay dentro y una vez yo si me lastime con el vidrio, me lastime la pierna al levantar el saquillo.*
- Jennifer: Considerando que el vehículo recolector está en constante movimiento. ¿Cómo considera usted que la ciudadanía debe entregar los desechos para facilitar su retiro?
- Informante 07: En esta parte pienso que deben sacar en un tacho cómodo y sacar la basura a tiempo porque la gente dice OH! No lo he sentido y cuando ya se pasa por la vivienda nos gritan que regresemos y eso si molesta porque es difícil tener que regresar y tenemos problema para dejar el tacho cerca de la vivienda.*
- Jennifer: ¿Durante el tiempo que trabaja en el servicio de recolección ha tenido lesiones, cortaduras, heridas producto del trabajo? Indique por más insignificante que usted considere.
- Informante 07: La cortadura del vidrio únicamente, y si me dolió y todo eso y bien que estamos vacunados porque si no que me hubiera pasado.*
- Esa vez al retirar el saquillo, me acuerdo que estaba aparentemente solo basura, porque la gente es bien viva, ponen primero basura, luego le ponen el vidrio y al último como para que no nos demos cuenta ponen basura y al entregarnos en un recipiente que no se ve lo que ahí está, yo alce el costal y me corte, incluso ellos no miden el peso.*
- Un riesgo que nosotros tenemos también es cuando se daña los estribos del carro porque no podemos sujetarnos bien y tendemos a caernos.*
- Jennifer: ¿Cuándo se daña el vehículo recolector, como se realiza el servicio de recolección domiciliar? Haga una breve descripción de cómo se realiza el retiro de la basura.
- Informante 07: Se trabaja en volqueta, se necesita 2 personas arriba y 2 personas a los costados para retirar y entregar a los compañeros de arriba, y si las fundas son livianas se avanza a levantarla pero caso contrario necesitamos de dos personas para levantarlo y para los compañeros que están arriba de la volqueta es fastidioso porque tenemos que vaciar los tachos o fundas porque la gente nos pide que les entreguemos entonces se está más en contacto con la basura y si es fastidiosos porque con el viento se vuela y nosotros tenemos que estar juntos con la basura.*
- Jennifer: ¿Qué problemas se tiene al recibir, vaciar los recipientes y acomodar la basura en la parte superior de la volqueta?

Informante 07: El problema es que la gente no se concientiza y mezclan con la basura tierra, escombros y muchas veces entregan basura podrida y liquido regándose, nosotros al levantar esto nos ensuciamos totalmente la ropa y con el riesgo de que nos caiga en la cabeza porque esta basura es pesada y si el compañero de arriba de la volqueta no alcanza a sujetar esta se cae.

De igual forma cuando la volqueta se llena, la gente sigue pidiendo los costalillos y si no les entregamos no van hablando.

Jennifer: ¿De la experiencia adquirida, Que tipo de desecho es el que más le causa molestias para el retiro? Considerando su mal olor, tamaño, peso.

Informante 07: Me molesta retirar la tierra, porque bueno el olor es propio de la basura, pero la gente debe entender que la basura es basura y la tierra y los escombros no lo son. Otra cosa que me molesta es cuando sacan la basura de las hierbas de los terrenos porque eso lo pueden usar como medio de sustento para una planta como abono pero la gente saca al carro recolector, bueno eso es porque la gente no está educada.

Jennifer: ¿La municipalidad le ha otorgado exámenes ocupacionales periódicos, con qué frecuencia?

Informante 07: Hasta ahora lo que siempre nos han dado es la vacuna pero no un chequeo general, pero yo por mi cuenta si lo hice.

Jennifer: ¿Puede indicarme que equipos de protección le ha entregado la municipalidad para su trabajo diario?

Informante 07: Haber hasta ahora nos han entregado lo que es overoles, gorras, mascarillas desechables y ahora tenemos la de filtro, también nos han entregado los guantes desechables y los anti cortes, también nos han entregado zapatos, también una vestimenta jean, un chaleco, unas botas de caucho y botas de caucho y últimamente el casco.

Jennifer: ¿Considera que la cantidad que se le entrega es la adecuada?

Informante 07: Como siempre yo les he dicho que un par adicional de zapatos nos ayudaría mucho, por lo demás está bien y si nos alcanza para salir el año, siempre y cuando nos entreguen a tiempo porque ahorita por ejemplo en el mes de mayo ya se cumplió un año de lo que nos entregaron y aun no nos entregan, por eso le decía que los overoles ya están en mal estado y eso es un problema para nosotros.

Jennifer: ¿Qué criterio tiene respecto a los equipos de protección personal que dispone, son adecuados, cómodos, confiables para la defensa de su salud y seguridad laboral?

Informante 07: Bueno como decíamos por la costumbre no estábamos conforme con las mascarillas, pero veo que es una ventaja tener filtros en la mascarillas por mayor protección, otro inconveniente también por la costumbre si me dificulto usar el caso porque al inicio se me balanceaba de la cabeza pero ahora ya no porque le hice algunos ajustes en la cavidad del casco.

Jennifer: Cuénteme, alguna anécdota que haya tenido debido a que se desconoce el tipo de desecho que se retira.

Informante 07: Siempre pasan cosas, pero la que más me acuerdo es que una vez una señora dejó una mochila junto a la basura y me acuerdo en San Rafael el “gordo”⁴ la alzo la mochila porque era viejita y estaba junto con la basura, la señora nos preguntó y nosotros le dijimos que no alzamos porque como ya estaba dentro del carro tuvimos que decir que no alzamos y en esa mochila había estado el almuerzo para el marido, y eso nosotros siempre nos acordamos, cuando ya descargamos en el relleno le sacamos y había estado bien tapado y cubierto hasta incluso ese almuerzo se lo sirvió un compañero que había estado en el relleno clasificando la basura (risas de parte y parte).

Jennifer: Cuénteme pasó el día en el cual el vehículo recolector estuvo a punto de incendiarse.

Informante 07: Ese día el chofer del vehículo recolector hizo lo que a él más le favorece. Le cuento que al acabar de recoger en las casas nos faltaba ir a descargar al relleno y yo ya me subí para ir al relleno pero el chofer nos dijo al “chavo” y a mi les voy hacer una propuesta, porque no dejamos mejor para ir yo tarde a descargar con todo lo del mercado , porque él iba hacer tres viajes contando lo del mercado y nosotros por entenderle que no haga tres viajes dijimos bueno, pero nunca pesamos que iba a pasar eso, y nos retiramos a las casas, y de ahí ya no más me llamó don Pepe (otro chofer) me dijo porque no se dan cuenta que han alzado brasas de candela , el recolector está incendiándose, a mi ese rato me causo una impresión fuerte, después discutiendo con don Hugo yo le dije ya ve nosotros teníamos que ir a botar y usted nos dijo que no, y por eso yo le digo a usted que como la gente saca nomas en cualquier recipiente o costalillos uno no sabe lo que está dentro, y yo ese día presumo que en el restaurante de la vía el Ángel botaron carbón si apagarse y en las carpinterías botan los botes de thinner eso hizo que se prenda fuego dentro de la caja del carro, pero incluso el carbón yo si vi que estaba aparentemente apago, y como siempre le hemos llevado esa vez alzamos el carbón, pero ahora desde que paso eso la señora ya no saca este

⁴ Es el apelativo o apodo que tiene el compañero de trabajo que en ese entonces formaban equipo con el trabajador entrevistado.

desecho. Incluso en el valle también alzamos carbón y también se prendió el carro, empezó a salir humo, pero como era la primera alzada de la tolva del carro le levantamos y le apagamos con agua, y claro la gente si nosotros no llevamos nos hablan, y esos peligros no ve la gente.

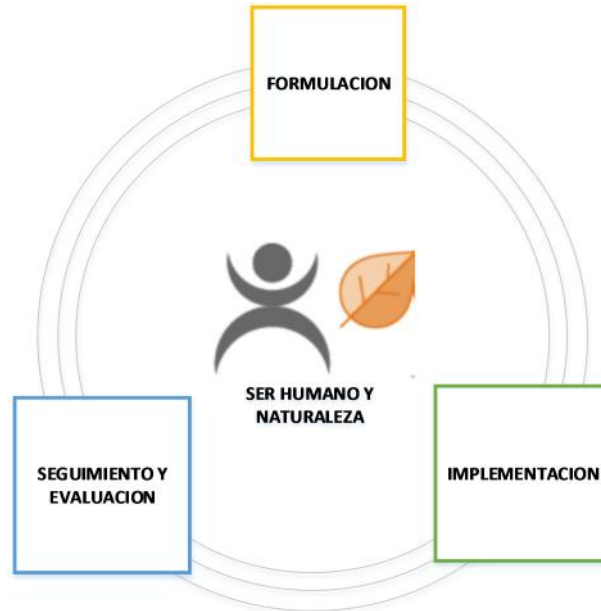
Por otra parte, le dijo que los botiquines en caso de emergencia solo hay gasas y nada más, ni los extintores están al día, por eso digo que el Municipio debe exigir a los choferes que anden a llevar todo lo que se necesita para en caso de emergencia, porque ni un gato hidráulico no llevan.

También el municipio debe empezar con la clasificación para nosotros también decidir si esto llevamos o no, eso sería extraordinario porque como va mezclado no sabemos que hay dentro de las bolsas.

Jennifer:

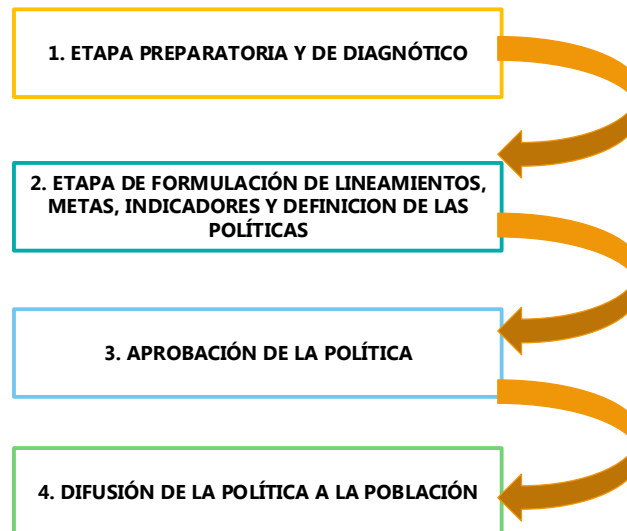
Gracias Jhonny por su colaboración, lo que se intenta con esto es visibilizar la problemática ante las autoridades y sacar nuevas estrategias para trabajar.

Anexo No 2 Ciclo de la Política Pública en el Ecuador



Elaboración propia en base a Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). Guía para la formulación de políticas sectoriales

Anexo No 3 Proceso para la formulación de la política pública en el Ecuador



Elaboración propia en base a Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). Guía para la formulación de políticas sectoriales

Anexo No 4 Lineamientos para la formulación de las políticas públicas en el Ecuador

ETaPa PrEPaRaToRÍa Y DE DIAGNÓSTICo

- Integración de equipos político y técnico.
- Identificación de la necesidad de política pública.
- Conformación de espacios de participación de actores sociales.
- Recolección de información desagregada y recomendaciones de mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, e informes de la sociedad civil elaborados bajo el marco normativo de participación.
- Análisis de situación y caracterización de la problemática u oportunidad de desarrollo, incluyendo problemas de exclusión, discriminación o desigualdades en el ejercicio de derechos.
- Formulación de alternativas de acción.
- Costeo de alternativas de acción.
- Jerarquización de alternativas y selección de alternativa de acción.

ETaPa DE DEFINICIÓN DE POLÍTICaS, PRoGRAMaS Y PRoYECToS

- Formulación de los lineamientos generales de la política pública.
- Espacios de participación ciudadana que aseguren la incorporación y análisis de las políticas para la igualdad.
- Incorporación y análisis de las políticas para la igualdad.
- Análisis desde la dimensión territorial.
- Formulación de políticas, lineamientos, metas, indicadores, programas y proyectos.
- Territorialización de las intervenciones.
- Elaboración de documento de política.
- Definición de programas y proyectos articulados a las políticas.
- Costeo aproximado de programas y proyectos.

aPRoBación DE POLÍTICa SECTORIAL E INCORPORACIÓN EN EL SISTEMA

- Ajustes y validación de la propuesta a nivel del equipo técnico.
- Ajustes de los contenidos aportados en los espacios de participación ciudadana.
- Ajustes y validación de la propuesta a nivel del equipo político.
- Presentación de la propuesta de política para revisión de la SENPLADES.
- Presentación de la propuesta para revisión y aprobación del Consejo Sectorial respectivo.
- Incorporación en el sistema.
- Concreción en la planificación institucional correspondiente (PPP y PAP).

DIFuSIón DE la POLÍTICa, PRoGRAMaS Y PRoYECToS a la PoBlación

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). Guía para la formulación de políticas sectoriales

Anexo No 5 Contenido de un Plan Estratégico Institucional según SENPLADES

CAPÍTULO 1: DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

- 1.1.1 Introducción
- 1.1.2 Breve reseña histórica
- 1.1.3 Base Legal
- 1.1.4 Competencia, facultades, atribuciones y rol de la institución
 - 1.1.4.1 Facultades
 - 1.1.4.2 Competencias y atribuciones
 - 1.1.4.1 Rol de la Institución.
- 1.2. Diagnóstico Institucional
 - 1.2.1. Planificación Institucional
 - 1.2.2. Estructura Organizacional
 - 1.2.3 Talento Humano
 - 1.2.4. Tecnologías de la información y comunicación
 - 1.2.5 Procesos y Procedimientos

CAPÍTULO 2: ANÁLISIS SITUACIONAL

- 2.1 Análisis del Contexto
 - 2.1.1 Político
 - 2.1.1.1 Objetivos del PNBV 2013- 2017
 - 2.1.2 Económico, Social, Cultural y Tecnológico
- 2.2 Análisis sectorial y diagnóstico territorial
 - 2.2.1 Población atendida
 - 2.2.2 Mapa de Actores
- 2.3 Análisis Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)
 - 2.3.1 Análisis Externo
 - 2.3.2 Análisis Interno

CAPÍTULO 3: ELEMENTOS ORIENTADORES

- 3.1 Visión
- 3.2 Misión
- 3.3 Valores

CAPÍTULO 4: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- 4.1 Objetivos Estratégicos Institucionales
 - 4.1.1 Eje estratégico 1: Ser Soberano
 - 4.1.2 Eje estratégico 2: Ser Productivo
 - 4.1.3 Eje estratégico 3: Ser Inclusivo
- 4.2 Mapa Estratégico Institucional
- 4.3 Indicadores y Metas
 - 4.3.1 Objetivo Estratégico Institucional 1
 - 4.3.2 Objetivo Estratégico Institucional 2 y 3
 - 4.3.3 Objetivo Estratégico Institucional 4

CAPÍTULO 5: DISEÑO DE ESTRATEGIAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS

- 5.1 Estrategias
- 5.2 Identificación de programas y proyectos

CAPÍTULO 6: PROGRAMACIÓN PLURIANUAL Y ANUAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

- 6.1. Programación Plurianual de la Política Pública
 - 6.1.1. Alineación
 - 6.1.2. Programación Anual de la Política Pública

Elaboración propia en base a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). Guía metodológica de planificación institucional.