

# Normativas y procesos participativos en torno al reciclaje inclusivo en la zona Andina. Estudio de caso en Ecuador

Juan Francisco CORREA HERRERA  
Universidad de Cuenca Ecuador.  
sir\_claud@hotmail.com

Mónica Alexandra CUMBE JUELA  
Universidad de Cuenca Ecuador.  
monycumb@yahoo.com

Recibido: 13-05-2014  
Aceptado: 08-05-2015

## Resumen

La participación en el medio andino y la fuerte influencia de los movimientos sociales ha generado la conformación de leyes reguladoras en torno al ambiente, como un proceso de institucionalización. Es entorno a esta regulación que actividades de interés social y ecológico como el reciclaje, en las que tradicionalmente se trabajaba de forma no organizada, pasan a adoptar formas de trabajo incluyentes, metodologías que tienen en cuenta a diferentes actores como las instituciones, ciudadanía y organizaciones.

Así como se han generado normativas; Artículos en la constitución, puntos en el plan del Buen Vivir, etc., se han desarrollado procesos participativos que han llevado, en muchas ciudades, a que se trabaje en un reciclaje inclusivo, esto es, donde las personas que reciclan sean reconocidas como actores protagónicos en la sociedad.

Este será, basándonos en el trabajo realizado en nuestro caso de estudio, el tema de este artículo: identificar las normativas y metodologías que llevaron, en los procesos de reciclaje, a levantar la participación de la Población.

**Palabras clave:** Movimientos sociales, organización, participación, institucionalización, reciclaje.

## **Regulations and Participative Processes around Inclusive Recycling in the Andean Zone. Case Study in Ecuador**

### **Abstract**

Participation in the Andean area and the strong influence of social movements have generated the creation of regulatory laws concerning the environment as an institutionalized process. It is within this regulation that activities of social and ecological interest such as recycling, in which work was not done in an orderly manner, start to adopt inclusive ways of work with methodologies that include different participants as institutions, citizens, and organizations.

As well as regulations have been generated, articles in the Constitution and items in the National Plan for Good Living (Plan del Buen Vivir), participatory processes have been developed which has led many cities to work on inclusive recycling; that is, where the people who recycle are recognized as society leaders.

This will be the topic of this article: to identify the regulations and methodologies that within the recycling processes improved the participation of the people.

**Keywords:** Social Movements; Organization; Participation; Institutionalization; Recycling.

### **Referencia normalizada**

CORREA HERRERA, Juan Francisco y Mónica Alexandra CUMBE JUELA (2015): “Normativas y procesos participativos en torno al reciclaje inclusivo en la zona Andina. Estudio de caso en Ecuador”, *Política y Sociedad*, 52 (2), pp. 371-386.

**Sumario:** 1. De los movimientos sociales y la participación a la normativa instituida. 2. Cristalización de las demandas ciudadanas en la normativa. 3. De la normativa a la metodología en el contexto: Reciclaje. 4. El reciclaje de materiales en la zona andina y la visión en Cuenca, Ecuador. 5. Bibliografía.

A lo largo del presente escrito hablaremos de cómo, de los movimientos sociales y la participación no organizada, se llega a la normativa instituida, para luego reflejar cómo las demandas ciudadanas se cristalizan en la normativa, para focalizar una de estas normativas surgidas, y abordar el trabajo en el contexto de la zona andina y concretamente en la visión del reciclaje inclusivo aterrizado en la realidad de Cuenca, Ecuador.

Nos referimos al reciclaje inclusivo cuando en la actividad del reciclaje se tiene en cuenta:

- 1.–Inclusión social, que tiene como finalidad contribuir a la inserción laboral y social del mayor número de personas que están involucrados en el proceso de gestión de los residuos sólidos, entre ellos los recicladores informales.
- 2.–Organización institucional, orientada a mejorar las capacidades técnicas en la gestión de los residuos sólidos.
- 3.–Proceso técnico, que garantice la implementación de instrumentos y herramientas adecuadas primero a cada contexto local y luego a cada una de las etapas del proceso de gestión.
- 4.–Educación y sensibilización de la ciudadanía, a través de estimular actitudes y prácticas ambientales como la adopción de la cultura de las “3 erres”. (Ceccarelli, 2013)

Para poder hablar de normativas en este ámbito del reciclaje y de los procesos que manan posteriormente de las mismas, bien en el campo del reciclaje o en cualquier otro con sus características, primero se hace necesario un encuadre y contextualización de los elementos y acontecimientos conducentes a la situación objeto de nuestra atención.

## **1. De los movimientos sociales y la participación a la normativa instituida**

La participación en Sudamérica y concretamente en la zona andina ha tenido una larga historia de movimientos sociales con periodos de mayor y menor actividad y organización, en función de las distintas situaciones sociales, aunque teniendo presente un debate constante entre lo instituido y lo instituyente.

En ocasiones los conceptos de organización social y movimiento social se utilizan como sinónimos, sin embargo, como indica Donatela Della Porta, existen diferencias entre ellos, como el indicar que a diferencia de las organizaciones, los movimientos no tienen miembros sino participantes, además que las organizaciones mantienen una estructura formal y en muchos de los casos están constituidas legalmente, no así los movimientos, además cabe indicar que las organizaciones sociales, forman parte de los movimientos sociales. (Della Porta, 2011)

Los movimientos sociales tienen los componentes de movilización y de organización, sin embargo cuanto más organizados menos se movilizan y cuanto más se movilizan

menos organizados están (Villasante, 1995). Esta paradoja explica el continuo cambio en los movimientos sociales para adaptarse a las realidades sociales, tan fluctuantes, en la zona andina, Sudamérica y en general, en el Mundo.

Por el contrario, para Muñoz un movimiento social es:

“... una acción colectiva con estabilidad en el tiempo y alto grado de organización, orientada hacia el cambio o la transformación de la sociedad o de alguna de sus esferas; pueden responder a tensiones o contradicciones específicas en la sociedad o constituirse como portadores del sentido de la historia y principales agentes del cambio social”.(Muñoz, 2008, párr. 16).

De una forma o de otra, esta paradoja entre organización y movilización no paraliza a los protagonistas de importantes cambios sociales en Latinoamérica y la zona Andina, que fueron los propios movimientos sociales. Cambios como los logrados desde la década de los ochenta del siglo XX, por algunas organizaciones y movimientos indígenas de países como Bolivia, Chile, Ecuador y México, quienes “reivindican una serie de derechos a la tierra, así como el establecimiento de una nueva relación con el Estado, que incluyera el reconocimiento de la diversidad étnica, la participación de sus representantes en el diseño de las políticas públicas indígenas, la protección legal de sus tierras y agua, y el apoyo al desarrollo económico y cultural de sus comunidades” (Monreal, 2008).

Como lo indica Zibechi:

“América Latina vivió un proceso de lucha importante desde 1989 con “El caracazo”, hasta 2005 con la segunda guerra del gas en Bolivia. Revueltas populares que provocaron caídas de gobiernos en: Ecuador, Venezuela, Perú, Argentina, Paraguay, Bolivia, Brasil; procesos desde abajo, organizados por movimientos sociales, formas de movilizarse y formas de gestionar su vida cotidiana.” (Zibechi, comunicación personal, 18 de Junio 2013)

Tomando al Ecuador como ejemplo, estas formas de movilizarse se expresaron además en el proceso de participación de los movimientos sociales en la construcción de la Constitución de 2008, que logró institucionalizar la participación; Al respecto Massal apunta que la propuesta de movilización de los actores indígenas fue la de:

“renovar a la vez la representación y la participación y buscan conquistar espacios de poder mediante la representación institucional, al mismo tiempo que promueven formas de participación por fuera del sistema institucional, mediante varias formas de acción colectiva como marchas y levantamientos” (Massal, 2006: 122).

En el caso del Ecuador, sectores sociales históricamente relegados y que han luchado por derechos ciudadanos, se configuran en organizaciones y movimientos sociales y “...

han contribuido activamente en el proceso de reconfiguración política de esta nueva ola de izquierda, incorporando en la agenda política las demandas que históricamente han sido relegadas...” (Peña 2012: 69)

Esta nueva reconfiguración política, ha propiciado que: “...este conjunto de actores sociales sumen esfuerzos y criterios en las discusiones acerca del tipo o modelo de sociedad en la que queremos vivir” (Peña, 2012: 69), encontrándose sus aportes en la construcción de la Constitución de 2008 en Montecristi. En este sentido Muñoz (2008) plantea que a Montecristi acudieron miles de delegaciones de todo tipo, en un amplio proceso de participación social, que tuvo incidencia en los textos finales, en temas específicos como el ambiental, con la incorporación del derecho al agua y la participación social como un derecho de la ciudadanía.

En Ecuador, como en otros países de Latinoamérica que cuentan con gran presencia de población indígena, las luchas de los movimientos sociales que representan a este colectivo, se han encaminado hacia “la consolidación de verdaderas democracias representativas en donde las estructuras sociales y políticas y los consensos normativos den expresión adecuada a los componentes nativos de la identidad nacional.” (Zamosc, 2008: 28), es así que en Ecuador, si bien los movimientos indígenas han buscado la reivindicación de sus derechos como grupo étnico relegado y oprimido, la gran presencia de estos movimientos ha sido mayormente visibilizada en luchas por objetivos nacionales y de interés colectivo general y no por intereses propios del colectivo.

El movimiento indígena ha demostrado su poder de movilización en momentos de tensión para el país mismo, este poder se afianza en su estructura organizativa cuyo fuerte es el involucramiento activo de las bases; aunque el movimiento social más visible fue el indígena, este se ha fragmentado con la incursión de sus representantes en el gobierno y el hecho de que este obvie a las organizaciones y movimientos como medio para llegar a la comunidad indígena. Es así que en la oposición al gobierno de Lucio Gutiérrez en 2005, a diferencia de las movilizaciones anteriores que derrocaron a los presidentes Bucaram y Mahuad, el papel protagónico no lo tuvo el movimiento indígena, en esta iniciativa movilizadora se involucraron con mayor fuerza otros movimientos, tal es el caso de la iniciativa surgida por parte de los ciudadanos de clase media de la capital ecuatoriana, con protestas como la de las asambleas de Quito y Pichincha, o “la marcha de las cacerolas vacías”, luego denominados “forajidos”, quienes fueron convocados por una emisora radial local, logrando una fuerza movilizadora que concluyó en el derrocamiento del presidente Gutiérrez.

Ya en el actual gobierno y puntualmente en la Asamblea Constituyente de 2008 se plasman aspectos que si bien no son producto de la intervención de movimientos sociales concretos, incluyen aspectos impulsados desde los pueblos indígenas, como reconocer a: el castellano, el kichwa y el shuar como idiomas oficiales de relación intercultural, o al identificar el Buen Vivir o Sumak Kawsay como forma de convivencia, que parte precisamente del reconocimiento de la diversidad y la importancia que tienen

las visiones desde los pueblos y las nacionalidades que conviven en el país (Constitución del Ecuador, 2008).

Por otro lado Martínez Novo (2009) considera que existe tensión entre ser un movimiento social que procura influir en la construcción de política pública y su acceso directo a la política a través de la creación de partidos políticos que puedan fortalecer su proceso de institucionalización.

El debilitamiento causado al movimiento desde los gobiernos al "...dividir y cooptar a esta organización reclutando líderes para las instituciones estatales y enfrentando unas organizaciones con otras por recursos y posiciones en el Estado..." (Martínez Novo, 2009: 24), en el caso concreto Lucio Gutiérrez este "...comienza a distribuir recursos directamente a las bases sin pasar por la CONAIE como intermediaria... es precisamente a partir del 2004 que las bases comienzan a dejar de responder a los llamados a la movilización y los levantamientos comienzan a fracasar." (Martínez Novo, 2009: 24).

Entonces podríamos decir que el movimiento indígena en el Ecuador ha contado con una fuerte estructura que se apoya fundamentalmente en las bases, pues son quienes tienen el poder de movilización, esta estructura les ha permitido ser miembros políticos activos en momentos de tensión y crisis en el país. Sin embargo, pese al poder de movilización y la gran presencia social obtenida, el movimiento se ha debilitado al haber apoyado, en determinados momentos, el afianzamiento de los gobiernos de turno.

Pese a ello en la actualidad la nación busca estructurarse bajo concepciones que parten precisamente de los pueblos y nacionalidades indígenas, y que se universalizan para todos los ciudadanos como el caso del Buen Vivir, hoy presente en la Constitución y base para el Plan Nacional. Lo que nos da una innovación que podría cambiar, en el país, la forma de hacer política, de ver el mundo, de las relaciones entre nacionalidades, pueblos, etnias, etc.

Como lo indica Borón:

"Las decepcionantes limitaciones de las democracias latinoamericanas y la crisis que atraviesa a los partidos (y también a los sistemas de partidos) explican en buena medida el creciente papel desempeñado por los movimientos sociales en los procesos democráticos en la región. La deslegitimación de la política y los partidos abrió un espacio para que "la calle" —esa metáfora tan amenazante para las democracias liberales— adquiera un renovado y acrecentado protagonismo en la mayoría de los países. Esta presencia de las masas en la calle, que había sido reconocida por Maquiavelo como una vigorosa muestra de salud republicana, refleja la incapacidad de los fundamentos legales e institucionales de las "democracias" latinoamericanas para resolver las crisis sociopolíticas dentro de los procedimientos establecidos constitucionalmente. A raíz de esto, la realidad de la vida política se mueve en una ambigua esfera de lo ilegal, mientras que la legalidad establecida por las instituciones se derrite al calor de la crisis política permanente y el protagonismo de las masas." (Borón, 2006: 33-34)

Otros movimientos sociales de importancia en la vida política del país han sido, como lo indican Machado (2012) y Salamea (2003) los de mujeres, que trabajaron en principio por la defensa de la tierra, las semillas y los mercados locales, y más adelante con la inclusión de frentes feministas por los derechos de las mujeres, de los indígenas y en defensa de la naturaleza.

Entre otros movimientos sociales podemos destacar también al movimiento obrero cuya lucha histórica ha sido por el respeto de los derechos de los trabajadores; y el movimiento ambientalista que en la actualidad ha protagonizado importantes espacios de discusión y reflexión por temas relacionados con los derechos de la naturaleza. Un papel importante también lo ha tenido, según Decio Machado, el movimiento estudiantil que en términos generales son la base de algunos de los movimientos sociales más representativos (Machado, 2012).

En Ecuador algunas de las reivindicaciones históricas, fruto en parte de los movimientos sociales, se han recogido en la Constitución, y en los procesos electorales siguientes, muchas obras se han realizado, por lo que una buena parte de los movimientos por temas concretos se han desmovilizado. Por otro lado, ha habido una cierta cooptación de dirigentes hacia gobiernos locales y supralocales. Y en tercer lugar las motivaciones de las personas han cambiado, ya no se tiene como prioridad cambiar gobiernos sino trabajar por prácticas concretas, en casos más puntuales, aprovechar aportaciones de la Constitución para reivindicaciones determinadas, etc. En este sentido, los procesos participativos pasan a ser mucho más importantes.

Sin embargo, como hemos visto los procesos de participación ciudadana no se inicia en el Ecuador con la Constitución del 2008, sino que es un punto de inflexión que ha tenido una serie de etapas previas. *En los años 60 y 80 donde la participación estaba dirigida por los movimientos y organizaciones sociales, en busca de conseguir determinadas reivindicaciones sociales, la gente se aglutinaba en torno a estas reivindicaciones para conseguir el derecho al agua, a la propiedad, a los derechos culturales.* Poco a poco precisamente en los años 80 y 90 van surgiendo nuevos momentos que son trascendentales para el país. Surge, como ya hemos comentado, el movimiento y los levantamientos indígenas a finales de los 80 y principios de los noventa, que es un movimiento muy fuerte con un proceso de participación contestataria al modelo neoliberal que se quería imponer en el país y en la región, y también otros movimientos que trataban de promover el Código de la Niñez y Adolescencia, también el movimiento de mujeres buscando reivindicaciones a través de la ley de cuotas, de atención a violencia intrafamiliar y la de maternidad gratuita que fueron momentos importantes de ciertos colectivos y grupos de interés a nivel del país.

A partir del 90 se empieza a discutir el proceso de descentralización para otorgarles roles y capacidades a los gobiernos locales a fin de generar una corresponsabilidad. Se alimentó de alguna manera la participación ciudadana no solo como exigencia de

buscar reivindicaciones y satisfacer necesidades, sino que también la ciudadanía se organice para brindar ciertos servicios.

## **2. Cristalización de las demandas ciudadanas en la normativa**

Es importante recordar que, como ya hemos comentado, los ecuatorianos se han organizado, movilizado y participado en los distintos espacios mucho antes de la Constitución del 2008 y que la Constituyente fue un espacio muy importante de participación, pues fue un proceso de encuentro y confluencia entre importantes procesos de movilización y participación. La carta magna refleja 5 funciones del Estado, función Ejecutiva, Legislativa, Judicial y a diferencia de otros países añade la función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social, todas con igual jerarquía que las otras (Art. 204). Este cuerpo legal institucionaliza la participación de la ciudadanía, tanto en fiscalización y control como en participación y establece que la participación es un derecho, un deber y una garantía.

Es en este punto donde podemos comprobar cómo las iniciativas populares pasan a instituirse, pues el principal organismo dentro de la función de Transparencia y Control Social es el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social (Art. 207). Entre las funciones del Consejo se destacan promover la participación ciudadana, luchar contra la corrupción, establecer mecanismos de participación, y seleccionar algunos funcionarios de alto rango del Estado. (Art. 208).

El artículo 1, expresa como uno de sus principios que la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. El artículo 11 indica que los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva y que las autoridades garantizarán su cumplimiento, y el artículo 85 plantea las garantías y manifiesta que la ciudadanía ecuatoriana gozará de los derechos a elegir y ser elegidos permitiéndoles la participación en asuntos de interés público, presentar proyectos, ser consultados y que garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Según esto deberíamos tender como Estado, es decir, como sociedad, ciudadanía, entidades públicas, entidades privadas, organizaciones, etc. a fomentar lo que establece la Constitución: reconocer a los ciudadanos y ciudadanas como protagonistas en la toma de decisiones, planificación y gestión, así como a ejercer los mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria (Art.95).

La “participación ciudadana” se da en los diferentes niveles de gobierno, en los cuales se conformarán instancias de participación, integradas por autoridades electas, representantes seccionales y de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno. La participación se ejercerá para elaborar planes y políticas nacionales, definir



políticas de desarrollo, elaborar presupuestos participativos, fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y control social y promover la formación ciudadana. (Art. 100)

Por otro lado la instauración de reglamentación específica para las organizaciones sociales, ha provocado gran preocupación en las mismas, puesto que estas reglamentaciones establecen instancias, mecanismos, instrumentos, requisitos y procedimientos bajo los cuales las organizaciones sociales deben funcionar. La definición de todos estos parámetros para el funcionamiento de las organizaciones sociales podría afectar su dinámica interna pues, como hemos mencionado anteriormente en instancias como estas, cuando ganamos en organización perdemos en movilización, que es la principal característica de las organizaciones y movimientos sociales.

Por otro lado, se han creado también instancias como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que es el ente encargado de supervisar el accionar de algunas organizaciones sociales, esto es en alguna medida percibido como un aspecto desfavorable, pues no consideran las especificidades propias de organizaciones en determinados sectores, como las asociaciones de recicladores, en el caso puntual de Cuenca, Ecuador, en su mayoría están conformadas por mujeres, que además perciben escasos recursos económicos (Bosch y Bueno, 2013).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) se constituyó con la finalidad de regular la descentralización de los diferentes niveles de gobierno como establece el “Art. 3 literal g”. La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía y que éste será respetado, promovido y facilitado por el Estado de manera obligatoria, garantizando la toma de decisiones entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía así como la gestión compartida y el control social. En el caso de Cuenca, y en lo relacionado con el tratamiento de residuos sólidos, la instancia municipal encargada de esta actividad, trabaja conjuntamente con la base social realizando una gestión compartida con los recicladores organizados y no organizados, además de con la ciudadanía en general.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), garantiza el libre ejercicio de los derechos de la ciudadanía. “La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro-ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda...” (Art. 1).

Con todo ello podemos observar que, el marco legal, crea espacios formales de participación, la institucionaliza, plantea que debe ser convocada por una institución, pero la participación instituyente está en la informalidad, es iniciativa de las personas, de la sociedad. Lo que puede resultar contradictorio es que en el momento que se reglamenta, de cierta manera se rompe con las iniciativas y con la informalidad que es propia de este tipo de participación. Además, deja vacíos a través de las ordenanzas, y ahí queda

un espacio abierto para encuentros y desencuentros entre lo instituido y lo instituyente, entre las instituciones representativas y las iniciativas ciudadanas.

Es en este espacio donde, en el caso de Cuenca, una iniciativa tradicionalmente no organizada como lo es la actividad del reciclaje, pasa a articularse con la institución del Municipio que se encarga de ello formal y legalmente, esta articulación ha sido posible a través de distintas acciones realizadas desde ambas posiciones, una de estas acciones ha sido precisamente la creación de la Mesa Cantonal de Reciclaje Inclusivo de Cuenca. De este modo se ha conseguido que una iniciativa instituyente como la de los recicladores y una responsabilidad instituida como la institución del Municipio de la que hemos hablado, pasen a colaborar y trabajar de manera articulada.

### **3. De la normativa al trabajo en el contexto: Reciclaje**

En relación a lo anteriormente mencionado y dentro de este encuadre, algunas de las actividades tradicionalmente no organizadas en el país, como por ejemplo el reciclaje, pasan a institucionalizarse, a reglamentarse y a adquirir una forma de actuar, como se hacía mención en el Decreto 16 sobre la regulación de las organizaciones sociales para la participación.

Tomando esta actividad como foco de nuestra atención, podemos comentar las tendencias en los países andinos y como en el caso del Ecuador esta institucionalización de la actividad ha traído consigo la acogida y desarrollo de cierta forma de trabajar más participativa.

Uno de los retos ambientales más importantes de esta época para el mundo es la gestión de los residuos sólidos, el proceso de urbanización, el crecimiento de las industrias y de la población en las grandes ciudades, provoca un crecimiento económico, un cambio en el estilo y el modo de vida de la población (Ceccarelli, G. 2013).

En este mismo sentido (García, 2011: 11) manifiesta que:

“... Vivimos en una sociedad que favorece el consumismo, nos hemos convertido en la generación de usar y tirar (...). Como consumidores, último eslabón del sistema económico, tenemos una responsabilidad, pero también tenemos un poder. Con nuestra forma de consumir podemos influir en la marcha de la economía y del mundo de una forma directa. Un consumo consciente y responsable, orientado al fomento de actividades satisfactorias para la naturaleza y las personas es una gran contribución y un decisivo instrumento de presión frente al mercado.”

El mismo autor señala que la sociedad de consumo nos ha acostumbrado a desechar una serie de materiales que podrían ser aprovechados de otras formas, pero que se desperdician; y del cual ahora que se percibe la crisis ecológica es que se empieza a revalorizar los “residuos” (García, 2011). La revalorización de estos residuos se ha ido convirtiendo

en una nueva rama económica: el reciclaje. Datos de organizaciones que trabajan en el tema, señalan que alrededor de 15 millones de personas (1% de la población urbana en los países en vías de desarrollo), viven de la recolección de materiales reciclables<sup>1</sup>, otro dato interesante sobre reciclaje señala que en los últimos años ha habido un crecimiento importante de organizaciones de recicladores, esta situación ha impulsado la conformación de asociaciones nacionales en países como Colombia, Ecuador, o Bolivia.

Los productos, materias o sustancias, resultando de las actividades humanas y que ya no son útiles para la actividad en la que fueron creados, son considerados residuos sólidos (García, 2011). En Sudamérica en general los procesos de gestión sostenible e integral de los residuos sólidos, son un tema pendiente en las agendas de los gobiernos, especialmente de los municipales, ya que en varias de las ciudades sudamericanas más grandes son directos responsables; en este sentido la Agenda 21 de la ONU (1992) establece como principios, que la gestión integral de los residuos debe ir más allá de la sola disposición en los rellenos sanitarios, botaderos al aire libre o la incineración. Más allá del reciclaje y la posterior reutilización de ciertos materiales. Llegar a un tratamiento integral de residuos sólidos pasaría por la gestión integral de los mismos, deberían tenerse en cuenta algunos aspectos sociales; las características socioeconómicas de cada contexto local, las acciones orientadas a la reducción, reutilización y reciclaje (3 eres) y la eliminación ecológica de los residuos sólidos con la vinculación/participación activa de la ciudadanía (Ceccarelli, 2013).

En este sentido, se han desarrollado algunas propuestas, que han tenido como finalidad mejorar los procesos de gestión de residuos sólidos en algunas ciudades de países latinoamericanos; una de esas experiencias es la desarrollada por el proyecto URB-AL III, coordinada por el Municipio Italiano de Arezzo, ejecutado entre 2004 y 2008, y que ha tenido como aliados a algunos países de la zona andina de Latinoamérica entre ellos Ecuador, Perú, Chile, Argentina.

La experiencia desarrollada, en las zonas mencionadas, a través de esta iniciativa, tuvo diferentes áreas de trabajo: en Chile la experiencia se centró en torno a la recolección y separación de los residuos sólidos urbanos en origen; en Argentina en torno a la recolección diferenciada en escuelas y comercios además de la separación en origen en barrios específicos; en Perú en un programa de segregación en origen en condominios; mientras que en el caso de Cuenca, Ecuador, el eje de trabajo fue la implementación de una Planta Piloto de Compostaje. El proyecto, en general, se basaba en la implementación de buenas prácticas en los ámbitos de administración, gestión, comunicación y sensibilización a la ciudadanía, con la finalidad de reducir los costos especialmente en el ámbito socio-económico y para disminuir el impacto ambiental que este servicio genera.

---

<sup>1</sup> <<http://www.avina.net/esp/oportunidades/reciclaje-inclusivo-y-solidario/>>

#### **4. El reciclaje de materiales en la zona andina y la visión en Cuenca, Ecuador**

Miles de personas en los países de la zona andina —se estima que en América Latina existen alrededor de 3,8 millones personas dedicadas a esta actividad—, tienen como principal actividad económica y fuente de ingresos económicos, la recuperación y recolección de material reciclable de entre los residuos sólidos que se producen principalmente en las áreas urbanas (Ceccarelli, 2013).

Según la misma autora, el trabajo de reciclaje es realizado durante gran parte del día, y las condiciones en que es desarrollada esta actividad es precaria, en casos particulares es incluso desarrollada con niños pequeños que acompañan a sus padres en esta actividad. Generalmente los recicladores no tienen o no usan ningún tipo de implementos que puedan salvaguardar su salud, esta situación los vuelve aún más vulnerables, sobre todo si consideramos que únicamente en países como Brasil, las personas que se dedican al reciclaje cuentan con seguridad social (Ceccarelli, 2013; Terraza y Sturzenegger, 2010).

Las personas que viven de esta actividad económica deben enfrentar, además de las largas jornadas de trabajo, las precarias condiciones en que lo hacen, el no ser considerados parte formal de los sistema de gestión de residuos sólidos y al realizar esta actividad generalmente de forma individual, deben afrontar situaciones como la negociación de los materiales reciclados a precios bajos con intermediarios, ya que son estos actores los que determinan precios, tipos de material que se adquiere y la calidad de entrega de los mismos.

Esta actividad distingue a los recicladores que trabajan de manera independiente y los que lo hacen a través de organizaciones o asociaciones conformadas para el efecto, el trabajo de forma organizada ha permitido que éstas, establezcan convenios, acuerdos y alianzas con las instancias públicas responsables del proceso de gestión de residuos sólidos.

Ceccarelli (2013) y Terraza y Sturzenegger, (2010) coinciden en señalar que es en la década de los años 80 donde empieza el auge de las organizaciones de recicladores, en el lapso de tiempo hasta la actualidad, la difusión y consolidación de esta realidad presente en toda la zona ha conducido, según datos estimados, a la existencia de unas 1000 organizaciones de recicladores en Latinoamérica, jugando estas un papel importante en el desarrollo de industrias como la del papel o la textil, en base a plásticos PET recuperados.

Al respecto manifiesta sobre la situación laboral de los recicladores que “Si bien, se trata a menudo de personas que viven en situaciones de marginalidad social, los recicladores informales realizan una actividad fundamental para el desarrollo sostenible de las áreas urbanas” (Ceccarelli, 2013: 20).

El trabajo desarrollado por las personas dedicadas al reciclaje contribuye principalmente a mejorar las condiciones ambientales de las ciudades, en razón de que disminuye la cantidad de residuos sólidos que van a parar a los vertederos o rellenos sanitarios, propicia la reutilización de materiales que aún pueden ser aprovechados en diversos ámbitos productivos.

En el caso de Cuenca, esta práctica es especialmente importante puesto que los efectos ambientales que provocaría un aumento en el tamaño de la zona destinada a vertederos serían negativos. Con esta práctica y la extensión de la vida útil del vertedero de la ciudad, se consigue una disminución de terrenos contaminados y de filtraciones de líquidos contaminantes a los diferentes acuíferos y reservorios de agua que se utilizan posteriormente en la ciudad.

Como ya se mencionó pese a la importancia del trabajo conjunto en organizaciones o asociaciones, más aún en lo que a reciclaje se refiere considerando las precarias situaciones que deben afrontar las personas dedicadas a esta actividad, aún muchos recicladores trabajan de manera individual.

Esta situación es similar en muchas ciudades de los países andinos, y el caso de estudio que hemos venido tratando, no es la excepción.

En la ciudad de Cuenca, el proceso de gestión de residuos sólidos es desarrollado por la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP, en lo que se refiere a reciclaje, este se realiza de manera selectiva y es participativo puesto que organizaciones de recicladores y recicladores autorizados son parte del proceso de recuperación de materiales reciclables.

Esta ciudad también fue parte del proyecto DesUrbal. Este proyecto que lleva por nombre “DesUrbal – Implementaciones de estrategias de comunicación/sensibilización y realización de actividades piloto para mejorar el impacto de la gestión de los desechos sólidos urbano en términos de reducción de los gastos socio-económicos y respeto por el medio ambiente” fue creado en 1995 y es financiado por la Unión Europea a través del Programa Comunitario Urb-Al, en el marco de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina con la finalidad de fortalecer los procesos de cooperación descentralizada en lo que se refiere a políticas urbanas. En el marco de este proyecto entre 2004 a 2006, la ciudad italiana de Arezzo, en asociación con 7 ciudades Europeas y Sudamericanas ejecutó un proyecto específico para identificar las principales necesidades y soluciones a los problemas relativos a la gestión de los residuos urbanos. En el informe preparado como cierre del proyecto se habla de un incremento del volumen de material reciclable recogido a nivel doméstico, dicho informe señala que el material que se recoge (alrededor de 90 toneladas mensuales entre papel, cartón, plástico y metal) es entregado a asociaciones específicas de reciclaje, en un principio dos: la Asociación de Recicladores Urbanos de Cuenca —ARUC— y la Asociación de Recicladores de El Valle —AREV— además de a recicladores independientes autorizados, que actualmente son alrededor de 240 (Programa URBAL, 2008).

En la actualidad la revalorización de materiales como el plástico, que actualmente es usado en la industria textil, ha provocado, a juicio de las personas dedicadas a esta actividad en la ciudad, un incremento de personas dedicadas al reciclaje de manera informal y sin la autorización del ente competente, así como la creación de otras organizaciones

de recicladores que, si bien trabajan bajo los lineamientos previstos por la empresa de aseo, han ocasionado una disminución en la cantidad de material que recibían.

A todo esto se suma las diferentes situaciones de tipo legal, que les afectan, como: la ley de economía popular y solidaria, la normativa local sobre reciclaje que dicta pautas para el ejercicio de esta actividad y el reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas, cuya finalidad es regular el funcionamiento y las formas de organización, que eran más tradicionales y no tan formales, con lo que se han ido alterando las dinámicas propias de estas organizaciones.

En conclusión podemos decir que, la entrega de materiales a las organizaciones de reciclaje y recicladores por parte de la administración, junto con la realidad de una articulación con otros actores sociales vinculados al reciclaje como: organizaciones ciudadanas, ONGs, organizaciones de la administración, etc. que han podido hacer patentes sus voces, el conseguir una formación elegida por quienes la van a recibir, encaminada a satisfacer las demandas del propio colectivo reciclador, además de la flexibilidad horaria que este trabajo ofrece para quienes lo desempeñan, son algunas de de las razones que incentivan a la participación social de este colectivo.

Estos aspectos son los que aborda el proceso de investigación que se ha llevado adelante, con la finalidad de conocer las motivaciones, de los actores implicados en la temática, para la participación social en temas ambientales.

## 5. Bibliografía

- BORÓN, A. (2006): *Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión*. Recuperado de: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=43203>
- BOSCH, M. e Y. BUENO (2013): *Investigación de las Prácticas de Cuidado Ambiental desarrollado por Organizaciones de Mujeres*, Graficas Hernandez, Cuenca-Ecuador.
- CECCARELLI, G. (2013): *La basura sirve: Una experiencia de cooperación entre territorios para la cohesión social en América*, Recuperado de: [http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2013/10/LaBasuraSirve\\_@.pdf](http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2013/10/LaBasuraSirve_@.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA. Programa URB-AL Europa – América Latina. Red 6 – Medio Ambiente Urbano. (2008): *Publicación final del proyecto DesUrbal Implementaciones de estrategias de comunicación/sensibilización y realización de actividades piloto mejorar el impacto de la gestión de los desechos sólidos urbanos en términos de reducción de los gastos socio-económicos y de respeto por el medio ambiente*, Litograf Editor, Citta de Castello.
- CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR (2008): Registro Oficial No. 44, Quito, Ecuador.
- DELLA PORTA, D., y M. DIANI (2011): *Los Movimientos Sociales. Centro de Investigaciones Sociológicas y Editorial Complutense*, Madrid, España.

- GARCÍA, R. (2011): *Percepción social sobre la gestión de residuos en Madrid. (Vallecas Lavapiés Carabanchel)*, San Lorenzo del Escorial, Universidad Complutense de Madrid.
- MACHADO, D. (2012): ¿Una nueva etapa de los movimientos sociales en El Ecuador?, Recuperado de: <http://lalineadefuego.info/2012/04/24/una-nueva-etapa-de-los-movimientos-sociales-del-ecuador-por-decio-machado/>
- MARTÍNEZ NOVO, C. (2009): *Repensando los Movimientos Indígenas*, Quito Ecuador, FLACSO, Recuperado de: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41809.pdf>
- MASSAL, J. (2006): *El Papel de los Movimientos Sociales en la consolidación de la Democracia: reflexiones alrededor del caso ecuatoriano en perspectiva comparada*, Recuperado de: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/284/index=1.php?action=edit&id=284#1>
- MEDINA, M. (2008): *The informal recycling sector in developing countries: Organizing waste pickers to enhance their impact*, Recuperado de: <http://www.avina.net/esp/oportunidades/reciclaje-inclusivo-y-solidario/>
- MONREAL, P. (2008): *Movimientos indígenas en América Latina: cinco estudios de casos*, Fundación Alternativas, Recuperado de: <http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/movimientos-indigenas-en-america-latina-cinco-estudios-de-casos>
- MUÑOZ, J. P. (2008): Movimientos sociales y procesos constituyentes *El caso de Ecuador 2008*, Recuperado de: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-451.html>
- PEÑA, J. (2012): Estado y Movimientos Sociales: Historia de una dialéctica impostergable, Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4395/1/RFLACSO-I44-05-Penia.pdf>
- REGISTRO UNIFICADO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y CIUDADANAS. (2013): Quito-Ecuador.
- R. VILLASANTE, T. (1995): *Las democracias participativas, De la participación ciudadana a las alternativas de sociedad*, Madrid, Ediciones HOAC, Madrid.
- SALAMEA, M. (2003): Movimientos sociales y política en el Ecuador, Cuenca, Universidad de Cuenca, Recuperado de: [http://www.bibliotecacedhu.com/opac\\_css/index.php?lvl=notice\\_display&id=5007](http://www.bibliotecacedhu.com/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=5007)
- TERRAZA, H. y G. STURZENEGGER (2010): *Dinámicas de Organización de los Recicladores Informales Tres casos de estudio en América Latina*, Recuperado de: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35325785>
- ZAMOSC, L. (2008): *Ciudadanía indígena y Cohesión Social en América latina*, Recuperado de: <http://red.pucp.edu.pe/ridei/wp-content/uploads/biblioteca-ciudadaniaindigenaycohesionsocialenamericalatinaleonzamosc.pdf>

ZIBECHI, R. (2003): *Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos*, Buenos Aires, OSAL: Observatorio Social de América Latina – CLACSO, 9.

ZIBECHI, R. (2013): “Entrevista: Los movimientos sociales”, *Iniciativa debate*, 18/06/2013.