

FES-ILDIS BIBLIOTECA
Casilla 17-03-367
www.fes.ec
Quito - Ecuador

GUAYAQUIL FUTURO

La crisis de la basura en Guayaquil

GUAYAQUIL FUTURO

La crisis de la basura en Guayaquil



Nelson Olaya Yagual

ILDIS

La Serie Guayaquil Futuro ha sido coordinada técnica y editorialmente por Galo Chiriboga Zambrano

© ILDIS

Primera edición: marzo de 1991

ISBN-9978-94-031-6 Serie "Guayaquil Futuro"

ISBN-9978-94-040-5 La crisis de la basura en Guayaquil

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS

Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de su autor y no comprometen el criterio institucional del ILDIS.

Edición:

Camilo Taufic

Investigación:

Nelson Olaya

Asistente de investigación:

Laura Reinoso

Comentario:

Gonzalo Bustamante

Diseño gráfico:

Isabel Pérez

Telf. 546740

Impresión:

OFFSET GRAFICA ARAUJO

Telf. 542145

ILDIS, Calama 354, Casilla 17-03-367, Télex 22539 ILDIS-ED, Fax 504337, Teléfono 562-103, Quito-Ecuador

Contenido

Presentación	9
A manera de resumen	11
I. Las dimensiones del problema	15
Una evolución conflictiva	16
Indicadores del servicio	17
La basura que no se recoge	19
Los servicios complementarios	19
Las fuentes públicas de generación de basura	20
II. Destino final de los desechos	23
La planta procesadora de basura	24
Reaprovechamiento de los desechos sólidos	25
Los segregadores o "chamberos"	26
III. ¿Hacia la privatización del aseo urbano en Guayaquil?	29
Las privatizaciones en América Latina	30
Las privatizaciones en Ecuador	31
Emergencia sanitaria y participación de la comunidad	32
IV. Conclusiones	35
V. Recomendaciones	37
Comentarios	39
Claves para una solución. Gonzalo Bustamante.....	41
Foro sobre la crisis de la basura en Guayaquil.	
Intervenciones del público	47

Presentación

El Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, empezó a desarrollar desde hace poco más de un año tres líneas de trabajo en la ciudad de Guayaquil, el centro económico más importante del Ecuador.

La primera línea se concentra en el desarrollo de las relaciones entre la economía de Guayaquil y su región con los países de la Comunidad Europea.

La segunda línea de acción se orienta al apoyo de las ciencias sociales en Guayaquil, para fortalecer sus esfuerzos tendientes a analizar los múltiples problemas de la ciudad.

El tercer tema del trabajo del ILDIS es la investigación misma de los problemas sociales de Guayaquil y la búsqueda de posibles soluciones.

“La crisis de la Basura en Guayaquil” enfoca un problema compartido en la actualidad por todas las grandes ciudades del mundo. Esta problemática presenta tres aspectos fundamentales.

- La basura es el punto de origen para pestes y la fuente de la contaminación de la tierra y del agua. Es, en definitiva, un problema sanitario, social y ecológico para todos los sectores de la población.
- Las industrias internacionales modernas -biotecnología, electrónica, etc.- se desarrollan solo en lugares en los cuales las condiciones ambientales (aire, agua, tierra) son óptimas. Por lo tanto una ciudad contaminada tiene pocas oportunidades para atraer inversiones y, por lo tanto, para generar nuevos puestos de trabajo. La basura es, así, un problema que afecta el futuro económico de Guayaquil y es, finalmente, un reto para la administración de la ciudad. Los tres elementos

A manera de resumen

En un editorial del diario El Universo (10 de septiembre de 1981) se aseveraba: "Hay dos problemas inquietantes que gravitan sobre Guayaquil: la falta de colaboración ciudadana en el aseo de la ciudad y el crecimiento alarmante de la delincuencia". Coincidentemente, en 1987, John Virtou -editor del periódico El Mundo- afirmaba que en San Juan de Puerto Rico: "La basura es un problema casi tan serio como el crimen y las drogas". No cabe duda que en muchas otras grandes ciudades latinoamericanas se podría comprobar en 1991 una situación semejante... o peor. Guayaquil, indudablemente, con sus 1'700.000 habitantes, es una de las más afectadas por esta crisis de saneamiento de los desechos sólidos.

El diagnóstico que sirve de base a este trabajo se realizó durante tres meses, de octubre a diciembre de 1990; también, coincidentemente, con dos situaciones, que en cierta forma influyeron

en el mismo: la conformación de una comisión, nombrada por la Alcaldesa de Guayaquil, para analizar la posibilidad de privatizar los servicios básicos de alcantarillado y aseo urbano, y que debía entregar su informe hasta el 31 de diciembre de 1990; y la declaratoria de emergencia sanitaria, por parte del gobierno nacional, de los servicios básicos de alcantarillado, recolección de basura y agua potable de Guayaquil, el 30 de octubre de 1990, y que incluía un operativo continuo de limpieza hasta enero de 1991.

La crisis de la basura en Guayaquil continúa, y no es un problema fácilmente superable. Casi 600 toneladas de desechos contaminantes quedan sin recoger cada día, y se van multiplicando y multiplicando cada 24 horas a la vista de todo el mundo, semana a semana, hasta por varios meses, como terrorífica amenaza a la salud y al medio ambiente guayaquileño.

El origen del problema está en una severa crisis municipal que, unida a la

gran velocidad del crecimiento poblacional y espacial de Guayaquil, ha puesto en primer plano el tema de la insatisfactoria gestión de los servicios públicos, especialmente el que se ocupa del aseo urbano.

El estudio se inicia con una exposición destinada a ubicar el problema en términos históricos y en el marco de la actual crisis urbana general que vive Guayaquil. El análisis de fondo se centra en dos aspectos técnicos: la generación y recolección de basura y la disposición final de los desechos sólidos, discutiéndose luego la privatización del servicio de aseo urbano y la participación de la comunidad en la resolución de la crisis.

Solo un 20% del área total de la ciudad cuenta en estos momentos con un deficiente servicio de recolección de basura, que excluye simultáneamente al 56% de la población (a 1'000.000 de los habitantes de Guayaquil), lo que revela la dramática magnitud del problema.

El servicio se lleva a cabo con 40 carros recolectores, que no cuentan ni siquiera con un taller de mantenimiento mecánico, ni vulcanización, ni lavado, para evitar los efectos de los ácidos de la basura sobre sus carrocerías.

Casi 3.000 trabajadores contratados en el servicio de aseo urbano, cuando técnicamente se requerirían sólo 700, dan otra dimensión de la crisis, cuyas fuertes connotaciones políticas y sociales traban la búsqueda de soluciones aceptadas por todos los sectores.

El costo *per cápita* del servicio total de colección de basura es de S/. 8.04 por

habitante de Guayaquil, por día, de los cuales solamente se recuperan S/. 0.32. Se suma así el desfinanciamiento crónico a una ineficiencia que desborda por todos los costados.

Gran parte de los casi 600.000 kilos diarios de basura que no se llevan al botadero municipal cada día va a parar a los diversos canales pluviales que existen dentro del área urbana de Guayaquil, al estero Salado, al río Daule o a sus riberas, al estuario del Guayas, a solares vacíos o áreas públicas.

Como fuentes masivas de la basura que inunda Guayaquil se encuentran principalmente, a los mercados, a los comerciantes mayoristas y minoristas en alimentos, a ciertos transportistas, a los estadios de fútbol y parques de diversiones, a los vendedores callejeros, y hasta a las empresas eléctricas y los encargados de plazas y parques, que arrojan ramas de árboles a la vía pública, así como a las actividades de la construcción.

La instalación de una planta procesadora de basura o el establecimiento de un amplio espacio para relleno sanitario, operado técnicamente, son analizados como posibles soluciones al problema. El trabajo se extiende, asimismo, sobre las perspectivas de la



En Guayaquil, casi 600 toneladas de desechos contaminantes quedan sin recoger cada día, y se van multiplicando cada 24 horas.

explotación y reaprovechamiento de los desechos sólidos, que en la actualidad produce considerables ganancias en Guayaquil, especialmente en lo que respecta a plásticos, papeles y cartones, vidrio y otros.

La privatización del servicio de aseo urbano es analizada luego y largamente en el trabajo, con cifras y experiencias del Ecuador y otros países latinoamericanos, de manera tal que se facilita el debate público en torno al tema, así como las resoluciones que se adopten al respecto, en definitiva.

Se señala detalladamente numerosos ejemplos de iniciativas comunitarias adoptadas en Guayaquil, pese a una

actitud más bien apática de la generalidad, en distintos sectores de la ciudad, para ir resolviendo la crisis de la basura por medios propios, mientras continúa la inoperancia de los servicios municipales y no se concreta la participación de empresas privadas, que en muchos barrios sus moradores no están en condiciones de solventar.

Las conclusiones y recomendaciones que cierran el estudio, finalmente, son una síntesis de distintas propuestas, que ayudarán, –mediante su breve y sistemática presentación– a encontrar posibles soluciones que se necesitan, entre alternativas apoyadas por los hechos, datos y reflexiones que las anteceden a lo largo del libro.

I. Las dimensiones del problema

G

uayaquil es la ciudad de mayor concentración urbana del país, por la diversidad y riqueza de su actividad económica, con una población, según estimaciones, de 1'700.000 habitantes, que ocupan aproximadamente 20.000 ha., con una densidad relativa de 85 hab/ha., donde la población de los barrios periféricos crece más rápidamente que el núcleo básico de la ciudad.

El crecimiento poblacional vertiginoso se evidencia en el período 1952-1990, en que la población casi se ha multiplicado 6 veces, de 295.000 a 1'700.000 habitantes, en un espacio que ha aumentado 16 veces.

El modelo de desarrollo explosivo de la ciudad, coincidente con el de otras urbes latinoamericanas, ha creado también aquí una crisis con incidencias significativas en las condiciones de vida de las mayorías, que están en la transición de una situación, de sobrevi-

vencia a la pobreza absoluta. Está situación identificada en el evento "Guayaquil 2000", se expresa en "el deterioro de la calidad de vida, y del bienestar en general, de mantenerse las tendencias actuales, puede llevar a niveles explosivos de resentimiento social y de desesperación de las masas afectadas, que una vez desencadenados resultan incontrolables por el caos y la dureza de los enfrentamientos que desatan".

En general, los problemas fundamentales de los municipios para enfrentar la crisis del saneamiento de los desechos sólidos, se derivan de sus estructuras caducas; para el caso de Guayaquil, adicionalmente, un factor gravitante en el proceso ha sido la inestabilidad administrativa del cabildo local: en los últimos 100 años se han sucedido alcaldes y presidentes del Consejo Cantonal, con un promedio alarmante de casi un año por gestión.

La crisis que agobia a la Municipalidad de Guayaquil ha incidido marcadamente en la prestación de los servicios públicos, sobre todo en el de la limpieza

urbana, que al parecer siempre se ha subestimado, llegándose a una situación de crisis completa como la actual, en donde se deben analizar desapasionadamente las causas y sus efectos, y muy en especial se requiere de una apertura de todos los sectores vinculados al Problema: administración municipal, organizaciones laborales y usuarios.

UNA EVOLUCION CONFLICTIVA

Se exponen a continuación muy brevemente algunos hitos históricos en el desarrollo de la limpieza pública en Guayaquil.

Epoca Colonial

- En 1538, se prohíbe echar basura a la calle.
- En 1636, se impone una multa de 6 pesos a quien no limpie su propiedad.
- En 1689, se obliga a los dueños de las viviendas a limpiar el frente de sus casas. Se celebra el primer contrato de aseo de calles con una empresa.
- En 1785, se establece la obligación de asear las calles, empedrar los patios, y limpiar los solares vacíos.

La basura ha sido un problema preocupante en la ciudad de Guayaquil desde 1538.

Epoca Independentista

- En 1814 se expide el Reglamento a la Práctica de Higiene en la ciudad; se constituye la primera Junta de Sanidad Humana.
- En 1825 se realiza la limpieza de las calles con carros y bueyes. Se multa a los dueños de tiendas y madereras por tener sus portales sucios.
- En 1826 se establecen algunas prohibiciones, entre ellas: sacar basuras a la acera, echar al río materiales corruptibles, cambiar el lugar del faenado de las carnes de consumo público. Se establece obligadamente el aseo y cerramiento de solares.
- En 1827 se establece para los guayaquileños la obligación de barrer el frente de sus casas, los sábados desde las 12h00 hasta las 17h00.

Epoca Republicana

- Desde 1825 hasta fines del siglo pasado, se mantiene un servicio uniforme de limpieza pública, en que se utilizaban dos carretones para basura y el servicio de burros.
- En 1889, la Municipalidad de Guayaquil promulga una Ordenanza sobre Aseo de Calles, para aumentar la tarifa vigente desde 1867. Esta no alcanzaba a producir la cantidad necesaria de dinero para el buen servicio de la ciudad.
- En 1903, se presentaron 11 propuestas al Ilustre Concejo Cantonal de Guayaquil para la recolección de la basura y animales muertos en la vía, edificios y lugares públicos, el requío (con agua del río) de las calles y plazas principales, el deshierbe y drenaje de las calles. Los valores de las propuestas variaban de un mil a cinco mil quinientos

- sucres semanales, para los gastos en toda la ciudad.
- En 1907, Guayaquil tenía dos hornos crematorios, al Norte y al Sur; se desconoce las razones de su abandono posterior.
 - En 1912, el Comisionado de Salubridad e Higiene solicitó al Presidente del Concejo Cantonal que se promulgue una Ordenanza para regular las actividades de las empresas (privadas) de salubridad pública, sobre las cuales había muchas quejas por parte de los usuarios.
 - El 20 de marzo de 1921, el Municipio entregó el Servicio de Aseo de Calles a la Dirección de Sanidad, que tuvo a cargo el sistema por más de dos años y devolvió en mal estado el material de trabajo y 10 mulares menos.
 - Para 1930, el aseo de calles se realizaba en dos formas: a través de la Municipalidad y por contratistas privados; se contaba con 7 camiones, que habían sido requeridos en 1927, y que se estaban deteriorando por falta de mantenimiento. El vale semanal de pagos fluctuaba alrededor de los S/. 3.600, utilizando una partida presupuestaria de Higiene con déficit continuo.
 - Para 1940, la partida presupuestaria de Higiene era de S/. 6.000 semanales.
 - Para 1941, la partida presupuestaria se incrementó a S/. 9.615; no obstante ello, debido a la falta de vehículos, se efectuaban gastos semanales extras, en contratación de personal, entre S/. 12.000 y S/. 13.000, sin notarse un mejoramiento de la limpieza de la ciudad.
 - En 1941, se crea el Sindicato de Trabajadores de Aseo de Calles.
 - El 4 de junio de 1948 se organiza el Departamento de Aseo de Calles.
 - Para 1962 se manifiesta un deficiente servicio de limpieza pública, por falta de equipos y herramientas.
 - Para 1975, el Departamento de Aseo de Calles contaba con 60 carros recolectores, 12 cargadoras mecánicas (Play-Loaders) y 900 trabajadores; los desechos se utilizaban de relleno en el Suburbio.

17

INDICADORES DEL SERVICIO

Guayaquil había soportado por muchos años el flagelo de dos enfermedades: la fiebre amarilla, desaparecida desde el 22 de mayo de 1919, y la peste bubónica, erradicada desde el 26 de marzo de 1930. La ciudad se abastecía con agua potable desde Lolita, inaugurada en 1927. Sus condiciones sanitarias eran tan favorables que confirmaban el calificativo de "perla del pacífico".

Guayaquil, con un per cápita de desechos sólidos de 0.60 kg/hab. x día y una población de 1'700.000 habitantes, estaría generando 1.020 toneladas diarias de basura, de las cuales, utilizando 40 carros recolectores, con 2.5 viajes diarios (promedio) al botadero, se estarían recogiendo, transportando y disponiendo en el sitio mencionado sólo 450 toneladas diarias, que apenas representan el 44% del total. Las 570 toneladas diarias restantes son las que evidencian la crisis gravísima del servicio, que se estaría dando sólo a 750.000 habitantes, dejando fuera del mismo a cerca de 1'000.000 de habi-

El servicio de aseo urbano solo alcanza a recoger el 44% de la basura que se produce en Guayaquil. Un millón de habitantes quedan excluidos del mismo.



tantes. En términos de cobertura territorial, el servicio abarca, aproximadamente apenas 20% del área total.

De acuerdo a indicadores latinoamericanos, se requiere un trabajador por cada 1000 habitantes servidos; frente a la cobertura actual en Guayaquil, de acuerdo al indicador mencionado, se requerirían solamente 750 empleados para dar el servicio que brindan, pero en la actualidad hay casi 3.000. Se da el extremo de 5 choferes por vehículo en operación. La flota de vehículos es superior a las 200 unidades, y en su mayoría están deteriorados, en espera de reparación. No existe un taller de mecánica automotriz para el mantenimiento de los mismos.

El número de barrenderos representa aproximadamente un 30% del número total de trabajadores. Su eficiencia es bajísima, por cuanto, además de no operar con un trazado optimizado de rutas, no existe el número apropiado de carros recolectores que vayan recibiendo el material recogido.

El presupuesto para 1990 del Departamento de Aseo de Calles (Aseo Público, actualmente) fue de S/.

4.986'000.000, cantidad que representa el 24% del presupuesto total de la Municipalidad de Guayaquil. Por el servicio, se esperaba recaudar solamente S/. 200'000.000, es decir, el 4% de los gastos, en base a tarifas vigentes desde 1983.

Los indicadores que se expresan a continuación están basados solamente en costos directos; es decir, no se han incluido los costos indirectos.

El costo per cápita del servicio total es de S/. 8.04 por habitante y por día, de los cuales solamente se recuperan S/. 0.32.

El costo "real" diario de quienes reciben el servicio público es de S/. 18.32 por habitante, frente a los S/. 28.49 que *pagan* los usuarios servidos por empresas particulares en base al precio de S/. 1.000 semanales por familia-formada por 5 miembros.

Los costos operacionales de un sistema de saneamiento de desechos sólidos corresponden, generalmente a: barrido de calles, recolección y transporte, transferencia y disposición final. Para el caso de la ciudad de Guayaquil, esta transferencia no existe, y para la disposición final no se consideran los costos. El barrido de calles se asume como un 30% del costo total, correspondiéndole el 70%, complementario, a la recolección y transporte. Este último costo es de US\$ 24.44 por tonelada. Si el barrido de calles y la recolección y transporte se expresaran unitariamente, el costo sería US\$34.91 por tonelada. (S/. 869.50 = US\$1.00; cotización del dólar norteamericano de intervención del Banco Central para el período 31 de diciembre de 1990-6 de enero de 1991).

LA BASURA QUE NO SE RECOGE

Las 570 toneladas diarias de desechos sólidos que no se disponen en el botadero se van a distribuir de manera diversa:

- Se descargan en los 100 km (aproximadamente) de canales pluviales que existen dentro del área urbana de Guayaquil.
- Se descargan, masivamente, en las riberas del Estero Salado por la población ribereña del Suburbio Sur-Oeste.
- Se descargan en las riberas del río Daule y del estuario del Guayas.
- Se descargan, para relleno, en las áreas de invasiones: Vía Perimetral, Isla Trinitaria, etc.
- Se descargan en los colectores sanitarios y pluviales.
- Se descargan en solares vacíos y áreas públicas.

Dentro de las investigaciones que se realizaron en 11 contenedores ubicados en la avenida Portete, se determinó que los mismos se llenaban en un período de 3 a 6 horas; el resto del tiempo, hasta su vaciado, que puede ser mayor a 24 horas, dichos contenedores se constituían en "micro botaderos "abiertos" autorizados".

LOS SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

Hacia fines de 1987, el Presidente de la Comisión de Aseo de Calles, durante la alcaldía del Ing. Jorge Perrone, reveló que aproximadamente medio centenar de ciudadelas que habían sido construidas por el Banco Ecuatoriano de la

Vivienda (BEV) no habían sido entregadas a la Municipalidad, indicando que la mayoría de dichas urbanizaciones tenían su propio sistema de recolección y transporte de desechos sólidos, por lo cual el BEV cobraba una tarifa mensual. En 1990 ya no lo hace.

Paulatinamente, con el desarrollo urbanístico de Guayaquil, se han ido conformando grupos privados de servicios de recolección y transporte de basura, especialmente para las urbanizaciones de mayor nivel económico, como Los Olivos, Los Ceibos, Santa Cecilia, Puerto Azul, Alborada, entre otras. Dentro de dicho grupo se encuentra la compañía Recolección de Desechos Sólidos (REDESO), una de las más conocidas.

En una nueva concepción, tendiente a brindar mejores servicios comunitarios, las urbanizaciones Guayacanes, Garzota y Urdenor poseen sus propios carros recolectores-compactadores.

En el período abril-octubre de 1990, se ejecutó un convenio intersectorial, público y privado, entre el Plan Internacional Guasmo y la Municipalidad de Guayaquil, que contribuiría a la reparación de un carro recolector, con 6 de los 9 millones de sucres requeridos. La Municipalidad lo cedía por seis meses, con chofer y personal de cuadrilla, para que se lo utilizara en el servicio que se debía brindar al Guasmo. Al carro recolector, mediante hojas de ruta, se le asignó un recorrido por sectores y días (dos días a cada uno de los cuatro sectores del Guasmo), y hasta se conformaron comités de vigilancia y evaluación. El convenio no se renovó posteriormente, por incumplimiento de la Municipalidad.

Entre 1979 y 1985, la Empresa Municipal de Alcantarillado de Guayaquil (EMAG), conjuntamente con el Departamento de Saneamiento Ambiental de la Dirección Provincial de Salud del Guayas, la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral (DIGMER), la Marina y el Ejército nacionales, realizaron, periódicamente, operativos de limpieza de objetos flotantes y desechos sólidos de la ribera en el Estero Salado. Esta actividad ha sido continuada hasta el presente año (1991), por la Unidad Ejecutora de Rescate y Preservación del Estero Salado (UERPES) de la Municipalidad de Guayaquil.

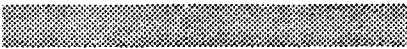
LAS FUENTES PUBLICAS DE GENERACION DE BASURA

20

Existe un programa de abastecimiento de víveres de la ciudad de Guayaquil, que es ejecutado por un Comité Interinstitucional, integrado por Control de Gestión, Enprovit e Intendencia de Policía. Se realiza de lunes a viernes, mediante las denominadas carpas barriales, "mini ferias", que se ubican en toda la ciudad, y en un día establecido y los días sábados a través de las ferias libres, donde se generan grandes cantidades de desechos sólidos, que no son almacenados en forma adecuada ni son recogidos y transportados oportunamente.

La situación que se da en los mercados es crítica, por cuanto los vivanderos no tienen la menor vergüenza de lanzar a la calle lo inutilizable de sus productos, causando una impresión desagradable, un desorden marcado y un gran hacinamiento de los desechos. De acuerdo a la Ordenanza de Mercados,

Los mercados y sus alrededores son una de las grandes fuentes públicas de basura en las calles de Guayaquil.



vigente desde 1985, los puestos de venta deben disponer permanentemente de un depósito con tapa para el almacenamiento de desechos. El Director de Mercado es el responsable de proveer los útiles y materiales necesarios para el buen cumplimiento de sus funciones por los barrenderos; lamentablemente, el área de Mercado se extiende desde el bordillo de las aceras adyacentes hacia su interior, y es sólo en esta zona donde ejercen autoridad el Concejal Comisionado, el Director o los Inspectores. Los directivos de las asociaciones gremiales de los mercados sostienen que la basura la generan los vendedores que se ubican en las calles y zonas aledañas. También los comerciantes mayoristas de víveres, provenientes del interior de la República, al introducir sus productos a los mercados durante la madrugada, contribuyen al hacinamiento de los desechos sólidos en dichos sectores.

La Ordenanza de Espectáculos Públicos, promulgada en 1972 y que requiere una actualización urgente, prevee la clausura, por parte del Comisario de Policía Municipal de Espectáculos, de los locales donde no haya condiciones de higiene, norma aplicable a los lugares donde se realizan eventos deportivos, circos, ferias de juegos mecánicos, para mencionar a los principales, que

concentran grandes conglomerados humanos y generan desechos considerables, no almacenados adecuadamente.

El mantenimiento y limpieza de las áreas verdes, que es competencia del Departamento de Arborización y Parques de la Municipalidad de Guayaquil, y la actividad de la Empresa Eléctrica del Ecuador Inc. (EMELEC), que poda las ramas de los árboles que contactan con los cables para energía, son otras actividades que no son coordinadas, ni en la mayor parte de los casos ejecutadas, en lo referente al desalojo del material de desecho originado.

Periódicamente, las autoridades municipales deben llevar a cabo campañas contra los choferes de vehículos que descargan desechos, principalmente de demoliciones, a las riberas del Estero Salado. En 1980, esta campaña la ejecutaba la Empresa Municipal de Alcantarillado de Guayaquil (EMAG), con la colaboración de la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral (DIGMER). En 1981 la dirigía el Comisario Primero Municipal, y en la actualidad la dirige la Unidad Ejecutora de Rescate y Preservación del Estero Salado (UERPES).

Es una obligación, estipulada en la Ley de Tránsito que, al salir volquetas de las canteras, coloquen lonas con el fin de evitar que el cascajo se desparrame a su paso; esta disposición no la hace cumplir la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG).

La proliferación de mercadillos, tales como los ubicados en las áreas contiguas al BEV y al Registro Civil en Guayaquil; comerciantes ambulantes de

toda naturaleza, venta de comidas preparadas, actividades artesanales y reparaciones mecánicas en la vía pública, abandono de chatarra, etc., generan en un desorden que contribuye al desaseo de la ciudad y cuyos controles y regulaciones le competen, principalmente, al Departamento de Vía Pública, al Departamento de Higiene Municipal y a la Dirección Provincial de Salud del Guayas.

La Ordenanza de Aseo Público, promulgada en el Registro Oficial N° 676 de 30 de abril de 1987, regula las normas y actividades a las que están sometidos todos los habitantes del cantón Guayaquil y toda persona avecinada o de tránsito, en lo relativo al mantenimiento de la limpieza y aseo de la ciudad; recolección y transporte de residuos sólidos provenientes del aseo urbano, así como de los que se producen en el ámbito domiciliario y en los establecimientos comerciales o industriales, o de cualquier otra índole. Dicha Ordenanza contempla desde la prohibición de arrojar colillas de cigarrillos en los lugares públicos, hasta la prestación de servicios especiales de recolección de restos infecto-contagiosos de los establecimientos de salud. La Municipalidad del Cantón tiene a su cargo la dirección técnica y la administración del servicio, que debe prestar directa o indirectamente por intermedio de la Dirección o Jefatura del Departamento del Aseo Público (ex-Aseo de Calles).

Vale la pena indicar que el Municipio, a través de la EMAG, realiza ocasionalmente operativos de lavado de calles y aceras, en el sector céntrico; en otras oportunidades estos son ejecutados por el Cuerpo de Bomberos de Guayaquil.

Finalmente, debido a que en las festividades de navidad y fin de año de 1990, y en forma similar en el mismo período de los últimos años, se ha convertido a la Avenida 9 de Octubre en un “mercadillo”, expresión de de-

sorden y suciedad, se hace urgente la necesidad de reglamentar la utilización pública de dicha vía, en base a la Ordenanza que delimita el Centro Turístico de Guayaquil, promulgada el 15 de enero de 1987.

II. Destino final de los desechos

Los desechos sólidos se habían descargado tradicionalmente en Guayaquil sobre áreas de esteros y manglares, para rellenarlas, dentro del proceso de expansión urbana de los grupos populares, hasta 1976 aproximadamente, cuando se ubicó en San Eduardo, en una superficie estimada de 60 ha., el botadero municipal. En este lugar no se emplean para nada las técnicas adecuadas para controlar y prevenir los efectos de la basura sobre el ambiente y la salud pública (concepción que sí está contemplada en un relleno sanitario). El botadero municipal está localizado actualmente sólo a unos 5 kilómetros del sector céntrico de la ciudad.

En el botadero no existe una secuencia programada de descarga y compactación de los desechos sólidos, ni se aplica sobre los mismos una cobertura de material pétreo. A la llegada de los vehículos, municipales y particulares, éstos son "asaltados" por los segregadores o recuperadores (*chamberos*),

para rescatar y aprovechar los materiales reciclables y reutilizables.

La materia orgánica contenida en desechos sólidos es una gran fuente de proliferación de moscas, roedores, cucarachas, aves de rapiña y otros vectores de enfermedades, que emigran fácilmente a los cercanos sitios poblados. En algunos lugares del botadero de Guayaquil se observa *material lixiviado* (líquido resultante de la descomposición de los desechos sólidos, con una concentración muy alta de contaminantes), extendido en forma superficial, por lo que se presume la existencia de una gran cantidad de

23



El botadero municipal de basura -gran contaminante- está apenas a unos 5 kms del mero centro de Guayaquil.

lixiviado subterráneo, que debe estar impactando significativamente las aguas del Estero Salado, que atraviesa la ciudad.

Debido a la presencia de metano, gas inflamable y explosivo, resultante de la descomposición de los desechos, se producen frecuentemente en el botadero municipal incendios devastadores (otras veces son provocados por los "chamberos"), que combustionan todo tipo de material existente en el sitio (plástico, caucho, desechos industriales), originándose nubes densas de humo y gases tóxicos, que contienen cantidades alarmantes de metales pesados, mercurio, arsénico, plomo, etc. Estas se desplazan hacia el Nor-Este, dirección predominante del viento el 96% de las veces, y van a incidir sobre las urbanizaciones cercanas: El Paraíso, Miraflores, Urdesa, Los Ceibos, Mapasingue. Se estima que los efectos pudieran llegar hasta La Alborada. Los efectos epidemiológicos se han evidenciado, predominantemente en la población infantil, desde ocurrencias altas de gripes simples, dolores de cabeza, irritaciones en los ojos y la garganta, hasta afecciones crónicas de rinitis, faringitis, alergia y asma, entre otras. A través de los medios de comunicación social se ha solicitado continuamente la clausura y traslado a otro sitio de este botadero municipal tan evidentemente dañino para la salud de los guayaquileños.

En octubre de 1990, un grupo de "invasores" conformó una precooperativa de vivienda que se apoderó de las inmediaciones del botadero e impidió el ingreso a los carros que transportan los desechos hasta que fueron desalojados por elementos militares.

LA PLANTA PROCESADORA DE BASURA

Dadas las condiciones de insalubridad y de impacto ambiental que ocasionan las descargas de desechos sólidos, a cielo abierto, del botadero, la Municipalidad de Guayaquil adquirió, en base a un estudio muy superficial, realizado por la empresa vendedora PIMAR S.A. (Consortio suizo-italiano), una planta combinada de mezcla, separación y energía que permitiría, a partir de los desechos sólidos, la producción de *Compost* (mejorador de suelo), la recuperación de material de reciclaje y la generación, eventualmente, de energía eléctrica.

La planta procesadora de basura fue adquirida, para ser pagada a plazo, a un precio de US\$24'075.420. En 1982, el Gobierno Nacional, en su calidad de garante, tuvo que pagar la deuda, más intereses, por US\$27'123.562, ya que la Municipalidad no cumplió con su compromiso. Debido a esta negociación, el Alcalde fue destituido y encarcelado.

El proceso de desaduanización (que significó pedidos, gestiones y resoluciones ministeriales) y el hermetismo con que se trató el asunto, condicionaron que los contenedores que tenía la procesadora, estuvieran en el recinto portuario más de tres años.

El ex-concejal del Cantón, Ing. Marco Pazmiño, Comisionado de la planta procesadora, elaboró y presentó en abril de 1985 el "Estudio de Factibilidad de Instalación de la Planta Procesadora de Basura" en el que se destacan los beneficios de la instalación y la operación de la misma.

La Municipalidad recuperó alrededor de US\$1'000.000 en un juicio contra un Banco de la ciudad, representante de la PIMAR S.A. El dinero no fue utilizado para la rehabilitación de la planta; en su lugar, se lo utilizó parcialmente en la adquisición de 40 carros recolectores de basura.

La empresa APISA-CLEPAN, ecuatoriano-brasileña fue contratada por la Municipalidad, por S/.62'000.000 para efectuar una auditoría general de la maquinaria. La realizó aproximadamente en un 60% y propuso la implantación de una sola línea de procesamiento, con capacidad entre 300 y 350 toneladas de desechos por día, en dos turnos de ocho horas cada uno. Una vez obtenida la experiencia necesaria, se instalaría la segunda línea de producción, que es idéntica a la primera, para duplicar su capacidad. Los costos de las obras civiles y el montaje de la primera etapa podrían reducirse con la venta de equipos que no serán utilizados en la procesadora; como ejemplo, un turbo-generador de energía eléctrica que cuesta alrededor de US\$70.000. De acuerdo al avance de la auditoría referida, se determinó que se había deteriorado un 20% de la maquinaria.

De acuerdo a informaciones periódicas (agosto de 1990), los moradores de asentamientos populares contiguos a la ubicación de la planta procesadora, habrían prendido fuego y quemado 28 contenedores, de un total de 500, que tenían en su interior bandas de caucho y lana de vidrio. Los 500 contenedores, habían permanecido a la intemperie, sin techo ni cerramiento, cuidados solamente por un guardián y cuatro perros.

REAPROVECHAMIENTO DE LOS DESECHOS SOLIDOS

El reciclaje, la utilización de los desechos sólidos como materia prima para otros ciclos productivos, es una práctica muy común en otros países, cuya importancia ha sido reconocida sólo recientemente en Ecuador. El material reciclado provee de insumos a las industrias y, adicionalmente, a ciertas actividades económicas populares.

Ciertos objetos o artículos sacados de entre los desechos sólidos vuelven a entrar al ciclo de la comercialización. Una cierta cantidad de los mismos va destinada a las industrias y otra fracción se utiliza en actividades no controladas, tales como: vasos y tarrinas plásticos, palillos para carne, botellas para el envasado de licores falsificados, envases para industrias clandestinas de salsa de tomate, mermeladas, ají, etc.

No obstante que la variedad de productos de recuperación es grande, en este estudio solamente se presenta información sobre los más voluminosos: plásticos, papeles, cartones, y vidrios.

Recuperación de plásticos. Entre los tipos de plásticos más usados por nuestras fábricas se encuentran: polietileno, polipropileno, polivinilcloruro y poliestireno. El plástico se recupera en el botadero y en los diferentes sitios de acumulación de basura de la ciudad, mezclado con otros desechos y entre el que llega con mercadería importada (plástico de embalaje), que no se lo mezcla con los desechos, sino

que es segregado y vendido directamente. En base a un estudio de la composición de los desechos sólidos de Guayaquil en 1984, y a un proyecto de grado de la ESPOL, y a la producción actual de desechos, se habrían recuperado en 1990, 3.659 ton. de plástico, que a costo de importación de 1988, representan un ahorro de divisas de US\$4'912.536.

Recuperación de papeles y cartones.

El papel de desperdicio, material sustituto de la pulpa de madera, proporciona una tercera parte de la materia prima utilizada por las fábricas de papel y cartón.

En el reciclaje de papel, los segregadores separan el papel de desperdicio en tantas calidades como sea posible, desde sus puntos de vista de practicidad y economía: por ejemplo, papel periódico limpio o escrito; papel "bond" limpio o escrito; papel kraft de envolturas y fundas, y cartón mixto. No son renovables, las servilletas y el papel higiénico.

En base a estimaciones sobre la segregación de papeles y cartones en el botadero, y a la cantidad comercializada por REIPA Cía. Ltda., que solamente compra desperdicios en los centros comerciales, tiendas, instituciones y sus centros de acopio; se estima que se estarían recuperando, para 1990, 14.442 ton., que a costo de los desperdicios de papel representan en el primer semestre de 1989 un ahorro de divisas de US\$3'305.773 (no se han estimado las cantidades comercializadas por otros centros de acopio, por ejemplo, para mencionar uno importante, Recolectores Nacionales Cía. Ltda.).

Plásticos, papeles, cartones y vidrios, constituyen los principales productos de recuperación extraídos de la basura, y rinden millones de sucres.

Recuperación de vidrio. No se dispone de los datos requeridos para cuantificar la importancia en términos económicos, del reciclaje del vidrio; sin embargo, de la información obtenida en una de las industrias más importantes, CRIDESA, se conoce que la misma funde, aproximadamente, 45.000 toneladas por año, de las cuales el 30% corresponde a vidrio reciclado.

LOS SEGREGADORES O "CHAMBEROS"

Los segregadores son personas dedicadas a seleccionar, separar, recoger y comercializar diferentes componentes de los desechos sólidos, desde el almacenamiento hasta la disposición final. A los segregadores se les da diferentes denominaciones: catadores en Brasil; cirujas en Argentina; basurriegos en Colombia; buzos en República Dominicana; cachureros en Chile; cutreros en Perú, chamberos y minadores en Ecuador (dependiendo de la región); peinadores en México; scavengers en EE UU.

El Ecuador mantiene una subutilización permanente de recursos humanos, reflejada en los niveles de desem-

pleo y subempleo, siendo este último el fenómeno más importante de la problemática ocupacional en Guayaquil. En 1986, de acuerdo a las cifras oficiales, se estimaba que el subempleo alcanzó el 60% de la Población Económicamente Activa (PEA); de acuerdo a indicadores latinoamericanos, un 0.4% de la PEA está involucrada en el sector informal una parte del cual, de una u otra forma, directa o indirectamente, tiene su sustento de los desechos sólidos (En Guayaquil, no se conoce el número de este personal).

Desde hace muchos años, en Guayaquil cientos de niños, mujeres y ancianos se dedican a la recolección, en la vía pública, de todo tipo de cartones y papeles, y otros materiales, los mismos que son vendidos en distintos centros de acopio. Se han inventariado 40 de éstos en la ciudad, que finalmente comercializan su producto a las industrias. Las remuneraciones son del orden de un

mil a dos mil sucres diarios, de acuerdo a entrevistas realizadas en las calles. La otra manera de "chambear" es segregar los desechos en el botadero, donde esperan, ansiosas, las llegadas de carros recolectores, unas 500 personas.

La actividad recuperadora de desechos reciclables no carece de estratificación social y de mecanismos articuladores a la economía formal. El proceso de comercialización genera una estructuración socio-económica con características especiales y complejas.

Desde hace algunos años, una Fundación del Colegio Javier viene dando asistencia social a los niños segregadores del botadero municipal. Recientemente, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), conjuntamente con la Fundación Príncipe de Paz, ha iniciado acciones en favor de los niños "chamberos" del Ecuador.

III. ¿Hacia la privatización del aseo urbano en Guayaquil?

La tradición de la gestión pública—mundialmente hablando— de ofrecer servicios “tutelares” poco diferenciados, dirigiéndose a una población homogénea (supuestamente), no concuerda con la evidencia de que hay necesidades mucho más diferenciadas, muy especiales, que no se pueden satisfacer de una manera uniforme. Se están desarrollando, en muchos países, formas de producción y de gestión de los servicios públicos que implican una acción asociativa de gran intensidad o que movilizan conjuntamente, bajo formas no tradicionales, a la operadora del servicio, al Municipio y a la comunidad organizada. En este caso, las fronteras entre lo privado y lo público, lo mercantil y no mercantil, se confunden.

Las empresas públicas de servicio, especialmente en el Tercer Mundo, tienden a organizarse bajo modelos centralizados y monolíticos, y a defender sus monopolios hasta cuando no estén en capacidad de realizar las tareas a su cargo.

El libro publicado por el Banco Mundial *The private provision of public services in developing countries* (G. Roth, 1987), trata de demostrar que la única salida a los problemas de los servicios urbanos es la privatización, dejando al sector empresarial la mayor parte de la responsabilidad en la provisión de los mismos. G. Roth sostiene la doctrina de que el mercado de la libre competencia es el más apto para resolver los problemas actuales; basta dejarlo funcionar libremente y olvidarse tanto de la prestación directa del servicio, por el sector público, como de la reglamentación del servicio y sus tarifas, para el sector privado.

El problema central de la palabra “privatización” en sus múltiples sentidos, es la definición del servicio requerido más que saber quién realiza materialmente tal prestación concreta. Delegar una tarea no debe ser asimilado automáticamente a la noción de abandono o de renuncia de las competencias y prerrogativas de los entes fiscales. Una parte importante de los fenómenos de privatización es la “ejecución”, mediante la cual el poder público confía

algunas tareas a terceros, pero sin renunciar a la responsabilidad del servicio, ni al carácter monopólico de prestación del mismo en un marco territorial dado, ni a la definición del contenido del servicio. En este sentido, se trata de "alternativas internas" al servicio público. El desarrollo de variadas formas de privatización, obliga a interrogarnos sobre la relación existente entre el poder público (que decide el contenido del servicio) y la entidad operadora (que administra el sistema), sea ésta pública o privada.

LAS PRIVATIZACIONES EN AMERICA LATINA

La onda privatizadora avanza fuerte en América Latina (donde se esperaba que los gobiernos fueran los impulsores del progreso) para deshacerse de gran parte de las empresas fiscales y sanear las finanzas públicas, así como para promover el desarrollo económico. El traspaso de las empresas públicas al sector privado es un negocio que, para la última década del siglo presente se estima en más de 100.000 millones de dólares.

Heriberto Castillo, del Partido de la Revolución Democrática de México, opina así: "La privatización es una política concertada, mas que nada para satisfacer los intereses de las naciones más desarrolladas y de las corporaciones multinacionales: penetrar donde enfrentaban acceso restringido o no tenían entrada, como en algunos países de América Latina y de Europa del Este. Es un plan que va a crear más problemas de los que resuelve. Las empresas modernas, por ejemplo, utilizan poca mano de obra y en Latinoamérica lo que sobra es mano de obra".

Existe una mayor tendencia a privatizar las empresas públicas del sector productivo (petroquímica, siderúrgica, etc.) que las empresas públicas de servicio (transporte, telecomunicaciones, energía eléctrica, etc.), y entre estas últimas, hay tendencia menor a privatizar las de saneamiento básico (agua potable, alcantarillado y limpieza pública).

Los países latinoamericanos que han entrado más decididamente al proceso de privatización son: Brasil, México, Argentina, Uruguay, Perú, Colombia, Bolivia, Venezuela y Chile; este último es el que más ha avanzado en dicho campo. El presidente ecuatoriano ha sido enfático sobre el tema: "Soy hombre de principios. No privatizaré ni estatizaré, como lo dije durante mi campaña electoral". El 14 de septiembre de 1990, el presidente uruguayo, Luis Alberto Lacalle, remitió al Congreso un proyecto que le permitirá privatizar algunos servicios estatales. La propuesta de Lacalle se complementa con disposiciones que apuntan a dotar a las empresas públicas del mismo estatuto de las privadas, con lo cual se transformarían en sociedades anónimas, y la conducción de las mismas adquiriría un enfoque fundamentalmente gerencial.

En el II Seminario Internacional sobre Alternativas Legales y Financieras para la Administración de los Servicios Públicos, realizado en Colombia, se asevera que la recolección, transporte y disposición de los residuos sólidos urbanos son actividades que pueden ser realizadas más eficientemente por la empresa privada, como está demostrado en la mayor parte de las ciudades del mundo; los municipios

ejercen sí un eficiente control sobre las contrataciones. El Concejo Municipal del Distrito Valencia, Venezuela, por ejemplo, ha recurrido a la participación de la empresa privada en función de servicio público. Desde octubre de 1981, la empresa SERVOCARABOBO C.A., con la asesoría de la empresa norteamericana National Environmental Control-NEC, tomó la responsabilidad del servicio de aseo urbano y domiciliario en la ciudad de Valencia; para ciertas áreas marginales y zonas residenciales, la empresa adquirió equipos levanta-contenedores, que permiten un gran rendimiento del servicio.

LAS PRIVATIZACIONES EN ECUADOR

En nuestro país se discute actualmente si EMELEC, empresa privada de servicio, pasa a la administración del Estado o se constituye en una institución de economía mixta. Han existido algunas ideas para privatizar el Servicio de Seguridad Social, el Banco de Fomento, y hay posibilidades que se produzca una primera "privatización" en la empresa Ecuatoriana de Aviación.

Hacia fines de 1989, el diputado Ing. Abel Defina presentó al Plenario de la Comisión de lo Social y Laboral del Congreso Nacional un proyecto de Ley de Creación del Comité de Higiene Urbana de Guayaquil, que propugna que el Comité, como persona jurídica autónoma, de derecho público, con patrimonio propio y jurisdicción en todo el Cantón Guayaquil, se deba encargar de la organización, dirección y normalización de las actividades destinadas a la recolección, transporte, procesamiento y eliminación de desechos

sólidos de origen doméstico, y de las actividades económicas conexas.

Los trabajadores municipales, rechazaron inmediatamente el proyecto de privatizar el servicio de aseo público. El Comité Especial de Trabajadores de Aseo de Calles y Anexos, Mercados y Caja de Rastro, publicó un manifiesto al país en que expresa estar en desacuerdo con la privatización y propone la creación de una "Empresa Municipal" de Aseo de Calles.

El 13 de julio de 1990, en el diario El Universo, se informó que el líder máximo del PRE, Ab. Abdalá Bucaram, había anunciado desde Panamá, que su partido decidió tomar 15 resoluciones, entre ellas, "privatizar el Departamento de Aseo de Calles" y la EMAG. Posteriormente, la Alcaldesa nombró una comisión para que analizara la posibilidad de privatizar dichos servicios básicos, la misma que finalmente quedó conformada por: Ing. Sergio Flores, señores Luis Chiriboga Parra, Joseph Garzozi y Eugenio Cujilán, Ing. Carlos Romo-Leroux, Ing. Enrique Macías y Dr. Juan Carlos Faidutti, todos ellos con el asesoramiento del Ing. Guillermo Castillo Rovira. Esta comisión tuvo plazo hasta el 31 de diciembre de 1990 para entregar su informe, para lo cual recibió asesoramiento internacional de Arthur W. Johnson y Frank B. Ohnesorgen, de EEUU, Ing. Natalio Levy de Argentina, Ing. Héctor Collazos Peñaloza y Ab. Camilo Gómez Alzate, de Colombia.

En lo referente al aseo público, la comisión recomendó que Guayaquil sea dividida en tres sectores, uno de los cuales quedará bajo la administración del Departamento actual de Aseo Público. Los otros dos sectores se

financiarían con aportes de los propios ciudadanos, por medio del cobro de la energía eléctrica, aplicando un porcentaje sobre el consumo.

La Municipalidad, de acuerdo al informe, debe declarar de utilidad pública los terrenos del sitio denominado "Las Iguanas", cerca de Pascuales, donde se ubicaría el nuevo relleno sanitario.

La comisión recomienda, haciendo uso de la Declaratoria de Emergencia Sanitaria (vigente cuando se entregó el informe), que se contrate directamente con una compañía o consultor especializado, el diseño del relleno sanitario, que reemplazará al botadero actual, en base al artículo 14 literal (a) de la Ley de Consultoría y su Reglamento; de esta forma, se elaborarían las bases para licitar la construcción y la operación del mismo. Se solicita, además, diseñar el cierre del actual Botadero Municipal y luego contratar su clausura.

Se recomienda, adicionalmente, realizar un concurso público para contratar la prestación del servicio de recolección y transporte de residuos hasta el lugar de disposición final, y otro concurso para contratar los servi-

cios de supervisión y fiscalización. Para los servicios que no serían contratados, se sugiere la creación de la Empresa de Residuos Sólidos.

EMERGENCIA SANITARIA Y PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD

Luego de la declaratoria previa de "alerta sanitaria", mediante Decreto Ejecutivo 1922, promulgado en el Registro Oficial N° 552, se declaró en estado de emergencia sanitaria a los servicios básicos de alcantarillado, recolección de basura y agua potable de Guayaquil, el 30 de octubre de 1990.

Para afrontar la emergencia, se creó un Comité de Salubridad presidido por el Gobernador del Guayas. La Subcomisión de Aseo de Calles quedó integrada por el señor Luis Chiriboga Parra, presidente de la Cruz Roja del Guayas y por los dirigentes sindicales Aníbal Velasco, José Viejo, Manuel Crespo, Juan Ordoñez y Francisco Rodríguez.

El 5 de noviembre de 1990, se inició el operativo de limpieza en Guayaquil, el mismo que se extendió hasta el 5 de enero de 1991, a través de la coordinación del Gobernador y el Director Provincial de Salud del Guayas, con personal del Departamento de Aseo Público (Aseo de Calles) y equipo del Ministerio de Obras Públicas, para lo cual se alquilieron 46 volquetas y 8 cargadoras mecánicas; para dicho inicio se entregó un primer desembolso de S/. 500'000.000.

El interés del usuario en la crisis de la basura cesa automáticamente, en el



El interés del usuario en la crisis de la basura cesa automáticamente el día en que empiezan a retirar los desechos sólidos en su cuadra, frente a su casa y las de sus vecinos.

momento en que son recogidos sus desechos sólidos, pero en realidad el problema se traslada a la responsabilidad municipal, con todas sus deficiencias conocidas y sentidas. Esta actitud, nula del usuario, influye marcadamente en la prestación de los servicios adecuados. Las opiniones de los servidores del aseo público coinciden en que los dos grandes problemas que interfieren para cumplir trabajos satisfactorios son: la falta de recursos materiales y demás facilidades, que no les provee el Departamento municipal correspondiente, y la falta de colaboración de los ciudadanos.

Sin embargo, la colaboración exigua de la colectividad guayaquileña para mantener limpia la ciudad se ha ejecutado mediante acciones diferentes, e independientes, especialmente por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

"Limpiemos juntos Guayaquil" fue el lema con el cual la Cámara de Comercio de Guayaquil emprendió, en marzo de 1988, una cruzada cívica orientada al adecentamiento, en especial del centro comercial de la ciudad, para lo cual colaboró con la Municipalidad de Guayaquil. Paralelamente, el Club Rotario de Guayaquil contribuyó económicamente para la instalación de canastillas recolectoras de papeles en las principales calles. El Banco Central también ha donado papeleras metálicas, para la Avenida 9 de Octubre y el Malecón Simón Bolívar, que se están deteriorando rápidamente por el mal uso de las mismas y la falta del mantenimiento requerido.

"Ideas sencillas para un Ecuador mejor", una serie de programas educativos, muy motivadores principalmente, para

el manipuleo de desechos sólidos, producidos por la Lic. Juana de Navarro, con el auspicio de un banco local, se ha proyectado exitosamente en la televisión desde el 18 de junio de 1990.

El concurso *"Yo limpio mi vereda"* organizado por el Comité de Ciudadanos-Corporación de Gestión Cívica, con los auspicios del diario *El Universo*, Ecuavisa y Radio Cristal, y la colaboración de la Cámara Junior de Guayaquil, se realizó de julio a octubre de 1990, en el cual el premio principal fue un automóvil.

La Fundación Francisco de Orellana ha desarrollado actividades importantes en el campo de la planificación de los problemas urbanos y en especial los ambientales.

La Fundación ACCUR ha buscado la coordinación con el Departamento de Aseo Público y, actualmente lleva a cabo una campaña de reciclaje de desechos sólidos.

Las gestiones del señor Assar Bohman, lograron una donación de la Autoridad Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA) para que un estudiante del Instituto Real de Tecnología de Estocolmo, Suecia, realice su tesis sobre el tema *"Estudio básico sobre las condiciones para una planta municipal de gasificación de material de desperdicio sólido en Guayaquil, Ecuador"*.

La Fundación Ecuatoriana de Desarrollo Social (FEDESOS) ha elaborado un folleto sobre la práctica y las ventajas en el reciclaje y ofrece asistencia técnica, al respecto, a colegios.

Durante 12 años, la organización Florinda N° 1, en el Guasmo Sur, ha

realizado un programa exitoso de participación comunitaria para algunos servicios, entre los cuales están las **"mingas de limpieza y saneamiento"**. Una Brigada juvenil de la Prosperina ha entregado hojas circulares para motivar a los vecinos a cumplir con la limpieza de las áreas públicas. El Comité Rumiacacias, de la ciudadela Las Acacias, instaló una sirena para anunciar la llegada del carro recolector; en la urbanización La Chala, se colgó un pedazo de metal en la rama de un

árbol, el que es utilizado, a manera de campana, por cualquier residente del barrio, para anunciar la llegada del carro recolector.

La Fundación Natura-Capítulo Guayaquil, el Colegio de Ingenieros Civiles del Guayas, a través de sus eventos *Guayaquil 2000*, la ESPOL a través de su Club Ecológico, han participado en la búsqueda de soluciones al problema de los desechos sólidos, la vulgar basura de todos los días.

IV. Conclusiones

E

l período de tiempo asignado para la investigación presente ha limitado la profundidad del análisis, además, en el mismo período se produjeron dos hechos que influyeron en el desarrollo de la misma: el primero, el estudio de la posibilidad de privatizar el Departamento de Aseo Público no permitió una apertura hacia el interior de dicha institución; y segundo, la declaratoria de emergencia sanitaria cambió el comportamiento, real y cotidiano, las características y la cobertura del servicio.

35

- 1 La explosión demográfica y su expansión urbana consecuente han superado drásticamente la capacidad de oferta de servicios básicos por parte de la Municipalidad de Guayaquil.
- 2 Las crisis municipales y, específicamente, las de carácter administrativo y financiero, que obedecen a una estructuración caduca, adicionadas a la inestabilidad política que ha caracterizado a nuestro Cabildo, han condicionado un caos de la gestión municipal y un descontrol, que progresivamente se hacen más notorios en los servicios *aún* públicos.
- 3 El esquema vigente de Estado Paternalista contribuye al inmovilismo y a la pasividad, terreno apropiado para el caudillismo y el clientelismo político, que inciden directamente en el problema de la basura en Guayaquil.
- 4 Todo cambio correctivo que se pueda plantear en la limpieza pública dependerá primordialmente de la actitud que adopten los gremios sindicales.

- 5 Ha sido tradicional en Guayaquil la asignación de recursos para el aseo urbano obedeciendo a criterios de emergencia, sin tener una visión integral del problema. Una vez terminada, por ejemplo, la campaña de limpieza, el 5 de enero de 1991, se pensó mitigar el problema con la adquisición de equipo adicional, con fondos de un préstamo del Banco Ecuatoriano de Desarrollo S. A. (BEDE), que fue solicitado en enero, aprobado en mayo y suscrito en diciembre de 1990. Parte del dinero entregado para la emergencia sanitaria debió haberse invertido en la reparación de algunos carros recolectores, así como emplear al personal inactivo del Departamento de Aseo Público.
- 6 El servicio de limpieza pública en Guayaquil, uno de los más antiguos, ha experimentado crisis cíclicas a través de su historia, que tal vez obedecen a una subestimación del mismo, tanto por parte de los administradores públicos como por parte de los usuarios.
- 7 El Departamento de Aseo Público requiere mejorar su capacidad técnica y adquirir una dirección gerencial, para lo cual no ha contado con las condiciones apropiadas y la asignación oportuna de recursos. La mayor parte de su presupuesto corresponde a gastos corrientes de pago de remuneraciones, de un personal predominantemente inactivo, por lo que no ha tenido capacidad de inversión para su desarrollo.
- 36 8 Otras razones que han agravado la eficiencia de la limpieza pública son:
- Carencia de planes, programas y proyectos.
 - Escasez de recursos humanos calificados.
 - Recursos físicos insuficientes y mal aprovechados.
 - Estructura organizacional amorfa y débil.
 - Autosuficiencia económica-financiera deficiente.
 - Aplicación de tecnologías inapropiadas.
 - Legislación incompleta, caduca y sin difusión.
 - Participación limitada, casi nula, de la comunidad.
 - Malas relaciones con las organizaciones laborales y poca cooperación mutua.
 - Aplicación de soluciones convencionales.
- 9 Es una necesidad urgente el cierre del actual botadero municipal, y el diseño y la construcción, en su reemplazo, de un relleno sanitario. En el mismo no se debe permitir las actividades de los segregadores.
- 10 El reciclaje de desechos sólidos ha demostrado ser una opción para generar fuentes de ingreso al sector informal, disminuir los costos operacionales de recolección y transporte, y ahorrar divisas.
- 11 Las implicaciones sociales de la actividad de los segregadores son de naturaleza muy compleja. Se trata de conglomerados que se encuentran

en muy precarias condiciones, que necesitan la comprensión y colaboración de las autoridades y la comunidad.

- 12** Dadas las condiciones actuales, es conveniente que se privatizen parcialmente las tareas de ejecución del servicio de aseo público, específicamente para los sectores de mejores recursos económicos, y que se mantenga al servicio público, totalmente mejorado, para los sectores populares.

V. Recomendaciones

- a)** Se debe crear un Comité Ejecutivo, ad hoc, de Aseo Público (o la denominación que se le quiera dar), integrado por todas las instituciones públicas que tengan objetivos coincidentes, tales como el Departamento de Aseo Público, Departamento de Mercado, CTC, etc. Este Comité tendría un comité asesor técnico, conformado por instituciones de carácter técnico, tales como el Comité Ecológico de la Espol, Fundación Natura, etc; adicionalmente, podría integrarse otro Comité Asesor Comunitario, conformado por agrupaciones de la comunidad, diversas ONG's, etc.
- b)** Para efectuar un proceso planificado de cambios, se requiere formular un programa de desarrollo institucional que incluya a toda la Municipalidad de Guayaquil. Un programa que permita abordar los problemas urgentes y ejecutar las acciones prioritarias, mediante una serie de actividades, relacionadas entre sí, y encaminadas a alcanzar objetivos y metas específicos, que deben estar integrados y expresados dentro de la elaboración de un Plan Maestro de Limpieza Pública. Para realizar estas actividades, y otras que sean prioritarias, se puede recurrir a los fondos del Programa de Desarrollo Municipal e Infraestructura Urbana (PDM), que tiene asignado US\$92'000.000 para las municipalidades de Guayaquil y Quito.
- c)** Los servicios de limpieza pública no podrán alcanzar satisfactoriamente sus objetivos, si no tienen la colaboración efectiva de la población. De allí la importancia de las campañas educativas destinadas a informar y sensibilizar a los habitantes. Los niños y los jóvenes son más receptivos y menos reacios a los cambios de hábitos de los adultos. Una de las acciones

inmediatas sería en los programas vigentes de educación ambiental, que se enseñan en escuelas y colegios.

d) Se ha llegado a una instancia en que hay propuestas totales, y otras, respecto a la limpieza pública, que hay que confrontar mediante debates públicos, entre ellas:

- El Proyecto de Ley de Creación del Comité de Higiene Urbana de Guayaquil, propuesto por el Ing. Abel Defina.
- El informe de la Comisión que estudió la posibilidad de privatizar los servicios básicos.
- La creación de una Empresa de Saneamiento Básico, que incluiría los servicios de agua potable, alcantarillado y aseo público.
- La creación de la Empresa Municipal de Aseo de Calles, propuesta por los trabajadores municipales.
- La creación de una empresa de economía mixta: Municipalidad (25%), Estado (25%) y empresas privadas (50%, que incluya una cooperativa de los trabajadores municipales), propuesta por el concejal Napoleón Gómez Real.
- Proyecto de ley de Creación del Municipio Metropolitano de Guayaquil, elaborado por el Arq. Rafael Castro Abad.
- Proyecto de Ordenanza Municipal sobre Participación del Usuario en el Control y Administración de los Servicios Públicos Municipales, elaborado por el concejal Ing. Gustavo Darquea.
- Proyecto de Ley de Organización Popular de los Barrios Urbanos, preparados por la Federación de Barrios Suburbanos de Guayaquil, con el asesoramiento legal del Dr. Celio Romero Vicuña.
- La subasta de los carros dañados para comprar nuevos y construir un taller, propuesta por el señor Francisco Zambrano, secretario de los trabajadores municipales.

e) Frente a las soluciones convencionales, centralizadas, sectorizadas y tecnocráticas, es necesario encontrar soluciones alternativas e integrales que consideren a la ciudad como un ecosistema, dentro de un concepto de Ecología Popular.

f) Para el caso que se asigne parte del aseo público a empresas privadas, debe propenderse a que las mismas hagan uso extensivo de la mano de obra abundante y que se establezca un subsidio cruzado, es decir, los usuarios de mayores recursos deben subsidiar parcialmente a los de menores recursos, para contar todos -pagando todos por el servicio, pero diferenciadamente- con un adecuado, decente y continuo aseo urbano, que tanto necesita Guayaquil.

Comentarios

Claves para una solución

Gonzalo Bustamante*

El proceso de urbanización en América Latina ubicará a unos 400 millones de personas en ciudades en el año 2000, previsión que hace indispensable mirar atentamente la situación actual y futura de los asentamientos humanos (1). Del conjunto de problemas generados por este proceso, la interacción con el medio ambiente es un aspecto que gravitará con singular fuerza sobre su futuro,

por los impactos globales que éste provoca sobre el entorno.

En nuestras ciudades, los problemas ambientales de mayor importancia son: la sanidad, el déficit de vivienda, servicios básicos y empleo; a lo que se suma la contaminación industrial y urbana, la falta de seguridad y la vulnerabilidad ante potenciales desastres naturales.

La asociación de déficit de vivienda, con la limitada disponibilidad de servicios y la situación económica marginal de importantes grupos poblacionales, constituye sin dudas el reto más grande a ser superado por los asentamientos humanos latinoamericanos.

En este contexto, las ciudades ecuatorianas no se apartan de los patrones descritos, ésto es: un significativo déficit de los servicios de agua potable, alcantarillado y recolección de basura, contaminación del aire por las emisiones de automotores, el polvo y materiales en suspensión provenientes de la industria principalmente, la com-

-
- * Subdirector de Estudios de la Dirección de Planificación del Municipio de Quito
- 1 La Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe concluye que, de no mediar radicales cambios en la situación actual, "las ciudades de la región continuarán creciendo al azar, con formas determinadas por la pobreza, ocupando espacios que no son aptos para la vida humana, sujetos a inundaciones, deslizamientos, y con un número creciente de familias viviendo en habitaciones sin servicios y con empleos mal remunerados o sin empleos".

bustión de desechos sólidos. En cuanto al agua, la disposición indiscriminada de residuos sólidos y efluentes industriales y domésticos en los ríos, constituyen graves afectaciones al medio ambiente.

Es preciso añadir un impacto importante sobre los suelos agrícolas causado por la expansión de las ciudades, en unos casos, y en otros, por la ocupación de terrenos no aptos para zonas residenciales.

Sobre la mayoría de estos problemas existe poca información y la ciudadanía es, en cierto modo, indiferente a los graves problemas causados por el crecimiento y desarrollo de las ciudades al medio ambiente. La excepción es la recolección de basura, puesto que los problemas que genera se asocian directamente a la calidad del ambiente y a la salud.

LA CRISIS DE LA BASURA EN GUAYAQUIL

En nuestro país los problemas de mayor magnitud aparecen en Guayaquil y Quito, ciudades que concentran el 49.9% de la población urbana total (2). Las estimaciones nacionales de producción de basura para 1986 eran de unas 5.000 toneladas por día (3), de las cuales por lo menos un tercio era generado por las dos principales ciudades; la recolección no superaba, según la misma fuente, el 60%. Estas cifras para 1990, se ponderan en 1.920 toneladas diarias y porcentajes de recolección para Quito del 70% y del

44% para Guayaquil, indicadores que reflejan la persistencia de la situación y su progresivo deterioro.

En los últimos años, Guayaquil se ve afectada por una severa crisis institucional municipal, que unida a su gran velocidad de crecimiento poblacional y físico, ha colocado como tema de discusión nacional la gestión de los servicios públicos y, entre ellos, el problema de la basura. El documento elaborado por Nelson Olaya sobre este tema, con el auspicio del ILDIS, sintetiza la información y situación de este servicio, ofreciendo un marco muy apropiado para su debate y búsqueda de soluciones.

El tema es tratado con un enfoque que no se pierde en detalles técnicos y que, por el contrario, pretende llegar a un público no especializado aportando información e ideas para el debate ciudadano. El estudio se inicia con reflexiones destinadas a ubicar el problema en términos históricos y en el marco de la actual crisis urbana. El análisis de fondo se centra en dos aspectos técnicos: la generación y recolección de basura y la disposición final de los desechos sólidos. Se incluye además, muy acertadamente, dos temas de gran interés en la discusión social actual: la privatización de los servicios públicos y la participación comunitaria. Al final, se insertan conclusiones y recomendaciones que presentan la opinión del autor sobre los aspectos tratados.

A mi entender, sería deseable el examen de dos temas que son claves para completar el conocimiento del problema; me refiero, en primer lugar, al análisis del Departamento de Aseo de Calles y, muy particularmente, de las asociaciones de los trabajadores, actores

- 2 Índice Estadístico Ecuador 1988-89, Editores Markop.
- 3 Landazuri H., Jijón C.: El Medio Ambiente en el Ecuador. ILDIS, 1988.

sociales que, como en las conclusiones el mismo autor señala, serán decisivos en cualquier solución que se adopte; en segundo lugar, el reconocimiento de los impactos ambientales que la basura no recolectada genera, principalmente sobre los canales pluviales, los ríos Daule y Guayas, el Estero Salado, los solares vacíos y las propias áreas pobladas de la ciudad (4).

Del análisis del trabajo realizado, surgen aspectos claves del problema cuyo reconocimiento integral y particular pueden contribuir positivamente a la discusión pública del tema.

Así tenemos: **El desarrollo urbano versus el desarrollo regional.** Resulta importante reconocer que la dinámica del proceso urbano de Guayaquil y los conflictos que acarrea su administración, traen a colación la discusión del mal entendido y peor resuelto tema de la complementariedad de los procesos de desarrollo urbano y regional.

La economía urbana. Para todos es conocido el desbalance entre crecimiento de la ciudad y la capacidad de la economía urbana para generar empleo, hecho que ha ido conformando un poderoso sector informal y un creciente porcentaje de la población marginada del acceso a la tierra, vivienda, protección social y servicios públicos.

Estos considerables contingentes de población (5), se orientan desde una situación económica de sobrevivencia hacia la pobreza absoluta. Este factor condicionará de manera relevante el desarrollo de los asentamientos humanos, particularmente en la prestación de servicios públicos, en donde éstos podrán ser mejores y más efectivos solamente si pueden ser financiados oportuna y adecuadamente.

Los municipios y la administración de la ciudad. Dos rasgos son importantes para definir la crisis de los municipios frente a la conducción de las ciudades: por un lado, la pérdida del control de los procesos de urbanización, que implica casi siempre un manejo coyuntural o político tanto de la ordenación del suelo, localización de población y actividades económicas y, en segundo lugar, la pérdida del liderazgo en la conducción de los diferentes actores sociales, justamente por los "incumplimientos municipales" frente a la magnitud de los problemas que han sido anticipados, como el buen sentido común lo demanda y la propia legislación municipal lo establece.

Lo anotado, obliga a los gobiernos locales a administrar un caos espontáneo, sin instrumentos legales de planificación y de financiación.

Los servicios públicos deficitarios. La conjunción de las constantes del desarrollo de Guayaquil, esto es: gran velocidad del crecimiento poblacional -básicamente por el componente migratorio-, expansión y ocupación desordenada del espacio urbano y una

4 Las conversaciones mantenidas con el autor permiten establecer que, tanto el tiempo destinado al estudio como las condiciones críticas de la ciudad durante su ejecución, no posibilitaron el tratamiento a fondo de estos temas.

5 En Guayaquil se estima en un 60% la población en estas condiciones.

limitada y dependiente economía municipal, no pueden sino resultar en la existencia de servicios deficitarios(6) frente a las demandas que se incrementan a una velocidad inusual. Al margen de la discusión sobre la eficacia, organización y operatividad técnica de los servicios públicos, se plantea en el panorama nacional, cada vez con mayor fuerza, la necesidad de que su financiamiento deba ser asumido en mayor grado por los usuarios. Es una opinión común en algunas instituciones que el Estado y los gobiernos locales tendrán en el futuro menores posibilidades de subvencionar totalmente los costos de estos servicios.

Los impactos sobre la salud y el medio ambiente. Es indudable, que las actuales condiciones de prestación del servicio de recolección de basura impactan negativamente sobre la salud de la población y sobre el entorno urbano y el medio ambiente en general. La poca información sobre estos temas hace imprescindible un tratamiento cuantitativo de estos aspectos, a fin de pasar de la oportuna denuncia a la búsqueda de soluciones sociales y técnicas concretas del problema. Particularmente es importante establecer los impactos y resultados futuros que cabe esperar de la evolución de la situación actual en el futuro, sino de los condicionamientos que impondrá el patrón de crecimiento de la ciudad.

La deficiente concepción del sistema y la ausencia de programación. Hasta ahora las soluciones técnicas al problema de la basura parecen centradas en el mejoramiento de la recolección y su disposición, lo que si bien es necesario, no comprende la totalidad de las partes que configuran el sistema. Nos referimos a la falta de tratamiento de aspectos tales como: la producción de basura -con componentes tales como los desechos industriales y de la construcción-, el barrido de calles, la transferencia, la utilización de la procesadora adquirida en 1982, el reciclaje, los chambeadores, la participación ciudadana y de organizaciones no gubernamentales, las posibilidades de alternativas técnicas no convencionales y, finalmente, la reorganización del Departamento de Aseo de Calles, no han sido consideradas o lo han sido parcialmente. Insistir en que la compra de más recolectores o el rediseño del botadero, no conducirá más que a efectos de alivio temporal.

La privatización del servicio. La prestación del servicio de recolección de basura a través de una entidad privada, no es en Guayaquil una novedad, pues desde 1903 tales servicios se propusieron. Actualmente la empresa Redeso presta servicios a varios sectores de la ciudad y, en 1989, se presentó al Congreso un proyecto que proponía la creación del Comité de Higiene Urbana, con amplias facultades para organizar y administrar el servicio.

Posteriormente, en 1990, la Comisión conformada por la Alcaldesa para analizar la posibilidad de privatización del servicio recomendó la adopción de esta política (7).

6 Recordemos los datos proporcionados por el estudio: una recolección que recupera solo el 44% de la producción de basura y que no cubre más allá del 20% del área de la ciudad, a lo que se debe añadir que las recaudaciones sólo llegan al 4% del valor presupuestado anualmente para el servicio.

7 Adicionalmente han existido varias formas de colaboración institucional y

Dos factores, por la información disponible, son contrarios a la privatización: por un lado una fuerte y violenta oposición por parte de los trabajadores municipales a los proyectos de institucionalizar la privatización y, en segundo lugar, el costo del servicio, que podría ser asumido sólo por parte de la población urbana.

Este último punto desplaza la discusión hacia consideraciones de cómo resolver la prestación del servicio a una creciente población de muy bajos recursos económicos, al tema de la subvención estatal o municipal y a políticas de distribución social de la riqueza, que en el estudio se denomina el "subsidio cruzado".

La participación de la comunidad. La falta de colaboración ciudadana debe entenderse como la falta de una respuesta organizada y complementaria al servicio existente; es, entonces, el componente social del sistema. Esta constatación, frente a la inobjetable deficiencia del servicio, explica los débiles niveles de participación social referidos en el estudio.

Por otro lado, la actuación de diferentes ONGS, al igual que la existencia de varias campañas para mejorar la situación sanitaria de la ciudad, demuestran claramente el despertar de una conciencia ciudadana sobre el problema, que visiblemente necesita un liderazgo y la definición de objetivos claros y concretos que posibiliten el fortalecimiento de sus acciones.

privada que han complementado o suplantado el servicio municipal en situaciones de crisis.

CLAVES DE UNA SOLUCION

Las conclusiones y recomendaciones del estudio resaltan certeramente las principales partes del conflicto, por lo que no creemos oportuno analizarlas en detalle. Nos parece de mayor provecho enfatizar sobre la importancia de algunas, que son claves para el mejor entendimiento del problema y su debate.

El estudio muestra con claridad que la crítica situación de Guayaquil con relación a este servicio, es el resultado de una manifiesta ineficiencia del Municipio, que se traduce principalmente en la incapacidad para gobernar los procesos socio-espaciales que le formula el desarrollo de la ciudad.

La falta de una visión integral del problema, que ha llevado a buscar soluciones atendiendo de manera preponderante la recolección de la basura y su disposición final, sin aportar mayormente en otros aspectos tales como: la colaboración de la ciudadanía, las alternativas técnicas no convencionales, los marcados niveles de segregación social existentes y los severos impactos ambientales, están evidenciados por el estudio.

Finalmente, la falta de previsión sobre el sistema urbano y las posibilidades sociales, técnicas y económicas de gobernarlo, ha contribuido a que el instrumental para su manejo se oriente de manera sustantiva hacia lo coyuntural y no hacia un deseable proceso de planificación, que asegure su éxito tanto en la continuidad del mismo como en la decisiva participación de todos sus actores.

Estoy convencido de que las recomendaciones planteadas por el autor son válidas, siempre y cuando se puedan ejecutar como un cuerpo estructurado y la discusión ciudadana no se oriente al debate particular de una de ellas, sino del propósito que las anima a todas: reflexionar y actuar integralmente sobre el problema.

Por último, no puedo dejar de mencionar que trabajos como el realizado por el Ing. Nelson Olaya estimulan a planificadores, administradores y ciu-

dadanos a meditar sobre el futuro de los asentamientos humanos.

Estas reflexiones tienden a incluir con mayor fuerza aspectos tales como: la reformulación de los gobiernos locales, en el marco de una más activa y creciente participación social; el tratamiento de los aspectos ambientales y la elevación de los niveles de salubridad; la adopción de prácticas de planificación continuas e integrales; la necesidad de considerar seriamente la autogestión como una estrategia para tratar los problemas urbanos.

Intervenciones del público*

Nelson Iván Ortega
(ingeniero; Comisión de
Ingeniería Ambiental de
Colegio de Ingenieros
Químicos del Guayas)

H

ay que considerar de manera especial el problema de los desechos industriales, muchos de los cuales se eliminan en Durán, en un espacio considerado "extra-urbano" con relación a Guayaquil, escapando a todo control. Se trata de chatarra, amianto, restos de trabajos de construcción, todos los cuales provocan un impacto tremendo sobre el medio ambiente. También hay que

limitar el reciclaje de ciertos elementos, los plásticos entre otros, para no dañar el entorno, y vigilar la eliminación de desechos por empresas como las fotográficas, por ejemplo, que utilizan nitrato de plata, bisulfito, etc. altamente tóxicos. Necesitamos, además, y esto es muy importante, una planta especial para el tratamiento de los desechos líquidos, no sólo de los sólidos.

Luis Cubillos
(FEDESO, Fundación
Ecuatoriana de Desarrollo
Social)

Se necesita discutir algunos conceptos, por ejemplo, "emergencia sanitaria". ¿Emergencia sanitaria para quién? Esta no toma en cuenta a los guayaquileños que no tienen servicios básicos: el 60% de la población. Por otra parte, ahora que se habla de privatizar el aseo urbano, los sectores populares tienen una amarga experiencia sobre el papel de la empresa privada en los servicios públicos, como en el caso de los tan-

(*) Foro realizado en Guayaquil, convocado por el ILDIS, el 17 de enero de 1991, al ser presentado públicamente el estudio de Nelson Olaya Y. sobre LA CRISIS DE LA BASURA.

queros de agua potable, sin higiene, sin control, sin mantenimiento del tanque. También el servicio de transporte es privado, y es muy malo en Guayaquil. Los servicios públicos deben servir a toda la ciudadanía, y este objetivo no siempre se concilia con el interés de la empresa privada, que se mueve únicamente por el afán de lucro. No porque pase a manos de empresarios privados, el servicio de aseo urbano va a ser mejor.

Francisco Zambrano
(Secretario General del
Sindicato de
Trabajadores de la
Municipalidad de
Guayaquil)

Privatizar la recolección de basura no es la solución. El que pague más recibirá servicio, y el que no pague, no recibirá servicio; tan simple como eso. Con la privatización del aseo urbano van a pagar fuerte por él los dueños de las casas, que ahora apenas si pagan, y los arrendatarios, que en este momento no pagan nada. Nosotros trabajamos sin guantes, sin mascarillas, sin encauchados, y así y todo recogemos la basura. Lo que se necesita: más vehículos recolectores; más cargadores frontales; más volquetas y palas mecánicas. Escobas, no hay; palas, no hay. No se cuenta con una vulcanización para los camiones recolectores; no hay una lavadora para ellos; no hay talleres mecánicos... Y la basura de Guayaquil es una basura ácida, que corroe los camiones. ¿Por qué son malos los servicios públicos de Guayaquil? Pues, porque falta continuidad en la administración municipal; hay cambios constantes de los directores de ser-

vicios; una politización total. Así ningún programa puede realizarse, por falta de planificación y continuidad.

Enrique Huerta Noboa
(arquitecto; ex-director
de Planeamiento Urbano)

Hay que hacer hincapié en el planeamiento, en la planificación de los servicios básicos. Deben señalarse las grandes soluciones, después buscar las soluciones técnicas, para los grandes objetivos trazados. Hay que educar a la población para hacer efectivas las soluciones. ¡Los habitantes tienen que transformarse en ciudadanos!

Cecilia Endara
(abogada; Comisión de
Mujeres Juristas de
Guayaquil)

Un pequeño -gran problema que no se ha considerado: la falta de vehículos recolectores da origen a horarios inconvenientes para recoger la basura domiciliaria, ocasionando también una gran indisciplina entre los usuarios.

Rodolfo González
(ingeniero)

Felicito al ILDIS por la iniciativa de este foro. Otros similares deben continuar sobre los restantes problemas de la ciudad, pero deben ser más técnicos, a mi juicio. En cuanto a la privatización del aseo urbano, totalmente de acuerdo. La empresa privada puede dar un muy buen servicio si se establecen con claridad las reglas del juego. El cambio que se propone no está dirigido contra los trabajadores

de la limpieza de la ciudad. Hay que darles mejores condiciones de trabajo; capacitación; estímulos.

Guillermo Castillo Viteri
(ingeniero, consultor de
CONADE)

Cómo va a ser posible llevar adelante un plan serio en materia de servicios básicos en Guayaquil, si entre 1876 y 1986 hubo 110 alcaldes en la ciudad, con un promedio de 11 meses por alcalde. Hoy vemos la crisis de la basura, pero pasa lo mismo con todos los servicios: alcantarillado, agua, luz... Falta una administración fundada en bases técnicas. El problema de la basura, en una ciudad que se acerca a los 2 millones de habitantes, es un problema eminentemente técnico. Ha sido un error creer que la solución es fácil. La "contaminación política" impulsa a sus portadores a tratar de controlar los servicios básicos, y cuando lo logra, éstos dejan de ser eficientes. No hay una buena recolección de basura en Guayaquil, porque no hay una administración técnica, no hay procedimientos técnicos adecuados en aplicación. Los servicios públicos deben tener la capacidad de desenvolverse autónomamente, orientados por Juntas o Directorios apolíticos, técnicos. No habrá soluciones, ni eficiencia financiera, administrativa o técnica, mientras los servicios públicos sigan politizados.

Juanita Vallejo
(ex-Gobernadora de la
Provincia del Guayas)

Estamos buscando soluciones para los problemas de la ciudad en base a men-

tiras, porque quienes toman las decisiones en Guayaquil no lo hacen en base a estudios, sino con miras a la continuidad de su carrera política. El desafío es cómo movilizar a los ciudadanos por sus deberes y derechos, cómo agruparse y organizarse para enfrentar la "contaminación política". Somos más los que estamos por la racionalidad en la búsqueda de salidas frente a la crisis, decididos a luchar contra ese centro de poder del mal en que están convertidos los organismos públicos de esta ciudad.

Antonio Sotomayor
(abogado, investigador
social)

La solución es política. Es la sociedad civil organizada la que debe hacerse cargo de sus propios problemas; la que asume su propia representación. Lo que cuestionamos es la representación partidaria, pero cuidado con las soluciones meramente "técnicas" y los poderes económicos que hay detrás. En todo caso, sobre la crisis de la basura, el enfoque debe ser global: el problema es la contaminación general del medio ambiente.

Federico Koeller
(Director ejecutivo,
Fundación FUPPEI)

Para solucionar este y otros problemas básicos de la ciudad, el camino es la participación de la comunidad. A largo plazo, la solución es la reforma del poder local.

Eduardo Jaramillo
(asesor Confederación
Trabajadores del
Ecuador)

No se puede hacer política sin respaldo técnico; ni se pueden lograr soluciones técnicas sin considerar sus alcances políticos.

Galo Chiriboga
(abogado, funcionario del
ILDIS, Coordinador del
Proyecto 'Guayaquil
Futuro')

Discrepamos de algunas opiniones que se han vertido aquí sobre el tema de la no participación de los partidos políticos en la gestión pública.

Nosotros tenemos una opinión contraria; creemos que en un sistema democrático la representación de parte de la sociedad está en los partidos políticos. Posiblemente el problema

radique en que se debería trabajar con los partidos políticos, capacitando y tecnificando mejor a sus dirigentes para una gestión moderna en la sociedad. Tampoco podríamos desconocer la representación social de la organización de los trabajadores –los sindicatos–; nadie podría decir que tenemos que prescindir de los sindicatos para lograr una gestión moderna o más eficiente de las empresas, como tampoco podemos decir que la organización de los empleadores, o las cámaras de la producción, que defienden intereses obviamente, deberían ser desconocidas. Parece ser que la concepción más amplia del contenido de la democracia está precisamente en discutir estos problemas en la forma más plural, con la mayor amplitud y con la mayor seriedad. Una línea de trabajo para el futuro de cara al 2000, sería trabajar con los partidos políticos, vinculando la parte técnica con la parte propiamente política en miras a la modernización, no sólo de los partidos políticos. Estos tienen que incluir en sus propuestas asuntos mucho más concretos que los que normalmente promueven.