

oportunos que favorezcan la toma de decisiones municipales y locales.

Por tanto, mejorar las condiciones ambientales de un cantón, mejorar el servicio prestado en residuos sólidos y ofrecer sostenibilidad ambiental, es el objetivo primordial del Ifam, con lo cual se proporcionará el valor público que requieren las municipalidades. Con ello se crea el bienestar colectivo por y para todos los actores que intervienen en el proceso de la gestión de residuos sólidos.

Respecto de esto último, es de suma importancia indicar que la labor no es solo de la municipalidad ni del gobierno central, sino que la responsabilidad es de todos los actores: generadores, productores, importadores, distribuidores, consumidores y gestores -públicos y privados- de residuos, por lo que la capacitación en educación ambiental forma parte de una de las estrategias del Ifam hacia las autoridades municipales, el personal técnico, los líderes comunales, las fuerzas vivas cantonales y el público en general, aunando esfuerzos para realizar una efectiva gestión integral de los residuos sólidos.



Planes municipales de gestión de residuos sólidos. Procesos y retos

DIANA L. JARA

En Costa Rica, la municipalidad es la responsable legal de la gestión de los residuos sólidos, pero generalmente ella enfrenta una serie de limitaciones y obstáculos que le impide asumir cabalmente esa labor. Por ello, el componente de gestión integrada de residuos a nivel comunal del Programa Competitividad y Medio Ambiente (Cyma) se enfoca en el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales para que lleven a cabo tal gestión integral de los residuos sólidos. Con el fin de lograr este objetivo, se previó la elaboración de instrumentos para contribuir a la planificación municipal de esa gestión.

En 2007, se elaboró el *Manual para la elaboración de planes municipales de gestión de residuos sólidos* como una herramienta de trabajo en que se detallan, paso a paso, las tareas y actividades a desarrollar en un proceso *participativo* de planificación municipal de la gestión de residuos sólidos, involucrando actores y organizaciones locales.

Gracias al desarrollo del proceso de elaboración del *Manual*, hoy se cuenta en el país con los primeros planes municipales de gestión de residuos sólidos, que se espera sirvan de motivación para la reproducción de experiencias similares en otros cantones, y con un instrumento validado y mejorado -en su contenido, forma y propuesta metodológica- por 10 municipalidades: Alajuela, Alajuelita, Desamparados, Vásquez de Coronado, Escazú, Sarapiquí, San Rafael de Heredia, Santo Domingo, Alvarado y Corredores, seleccionadas por el Programa Cyma y el Proyecto de Desarrollo Local y Comunal.

Paralelamente al proceso de elaboración de los planes municipales de gestión de residuos, en cada municipio se sistematizó la experiencia como una forma de recuperar el proceso de reflexión y aprendizaje colectivos de la puesta en práctica del *Manual*. Al mismo tiempo, se levantó con apoyo de los actores locales un registro fotográfico del proceso de planificación en cada municipio.

La sistematización consistió en la reconstrucción histórica del proceso desde la perspectiva de los actores, así como en el análisis crítico de esa reconstrucción. La identificación de lecciones aprendidas permitió asociar el proceso a los resultados e identificar claves para la mejora de los procedimientos de ese tipo de acciones en otras municipalidades que en el futuro deseen hacer uso del *Manual* para la planificación participativa de la gestión de residuos sólidos.

Para el acompañamiento técnico en la elaboración de los 10 planes municipales de gestión de residuos el Programa Cyma contrató los servicios profesionales de seis firmas consultoras para que asistieran, capacitaran y asesoraran al personal municipal y a otros actores locales de los cantones seleccionados en la formulación de tales

La autora, ingeniera agrónoma especialista en seminología y selección vegetal, es oficial de proyectos en la organización no gubernamental Acepesa.

planes (las consultoras fueron: Grupo Unsat Consultores Asociados, Centro Nacional de Producción más Limpia, Ecosoluciones, Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente [Acepesa], Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial [Cegesti] y Soluciones Integradas de Consultoría Gerencial).

Cada municipalidad adaptó el *Manual* de acuerdo con su presupuesto, experiencia, recursos humanos y condiciones particulares del cantón. En la práctica, la mayoría de los procesos de planificación participativa para la elaboración de los planes se desarrollaron mediante las siguientes cuatro fases:

En la *primera fase*, el personal de la municipalidad levantó una lista inicial de los actores locales con base en su conocimiento y en los registros existentes en el cantón. Se procedió a convocar a una sesión informativa y de trabajo a los actores sociales, ampliando ellos la lista en algunos casos. Se integró y conformó, en la mayoría de las municipalidades participantes, un grupo de trabajo, o comité coordinador, que obedeció a un interés común: la mejora en el sistema de gestión de residuos del cantón. Cada comité coordinador elaboró su plan de trabajo e identificó sus funciones y las necesidades de capacitación de sus integrantes, las cuales quedaron integradas en el plan. El comité coordinador fue conducido por un/a funcionario/a municipal o por un/a líder local, contribuyendo a fortalecer la imagen y el rol rector de la municipalidad como institución a cargo de la gestión de los residuos. En la mayoría de los casos se realizó una o dos sesiones abiertas para presentar su plan a la comunidad y al personal municipal.

El concejo municipal respectivo validó al comité coordinador y su plan de trabajo. Se prosiguió con la *segunda fase*, que consistió en elaborar y diseñar un diagnóstico de la situación del manejo de los residuos sólidos en la jurisdicción territorial del municipio. Se aplicaron varios métodos de investigación, como trabajo de campo, entrevistas y encuestas. Después de haber procesado los datos recopilados, se elaboró un informe preliminar de resultados que se presentó a otros actores sociales con el fin de recibir su retroalimentación para el informe final. Posteriormente, se priorizó los temas clave para integrarlos en la planificación o elaboración de los planes.

En la *tercera fase*, una vez concluido el diagnóstico y priorizados los temas clave, los comités coordinadores continuaron con la planificación, formulando la visión, la misión, los objetivos estratégicos y las metas, además de los alcances de los planes: cobertura y área geográfica, período de ejecución y qué tipos de residuos incluir. Alternamente, el comité coordinador identificó, evaluó y acordó alternativas de solución para atender los problemas detectados y priorizados. Las alternativas fueron analizadas en el colectivo según su viabilidad - técnica, ambiental, económica, política y social- para garantizar su éxito.

Finalmente, en la *cuarta fase*, los comités coordinadores elaboraron los planes, incluyendo cronograma y presupuesto. Cada versión final fue presentada ante el concejo municipal respectivo para su aprobación. Una vez aprobado el plan, en varios casos se presentó ante los actores locales clave y la comunidad.

La experiencia desarrollada en la elaboración de los planes en los 10 municipios, y los testimonios y recomendaciones que de ellos surgieron para mejorar el instrumento, fueron un valioso laboratorio que permitió, entre otros asuntos, que el comité coordinador se convirtiera al mismo tiempo en una instancia de coordinación de la gestión local. Asimismo, permitió comprobar la utilidad del *Manual* como una herramienta para orientar los procesos de planificación participativa de la gestión municipal de los residuos sólidos. Algunas de las principales lecciones aprendidas y recomendaciones son:

Primera: El desarrollo de las dos primeras fases -conformación del comité coordinador y realización del diagnóstico- son medulares y sientan las bases para el resultado de la planificación participativa. La inversión de tiempo y recursos es mayor en estas fases que en el resto, pero permite definir prioridades y tener mayor claridad respecto de los recursos requeridos.

Segunda: Las experiencias apuntan a que la planificación participativa garantiza la apropiación de los resultados por parte de la comunidad e incide en la sostenibilidad del plan municipal de gestión de residuos, pero siempre será una opción de la municipalidad o de quien esté impulsando el proceso. Algunas municipalidades valoraron como altamente positiva la participación de representantes de otros sectores en los espacios de coordinación de recursos y esfuerzos que se generaron. Otras manifestaron mucha cautela y hasta algunos grados de resistencia a abrir el proceso a actores locales. Sin embargo, es recomendable que se mantenga el énfasis en el fomento de la participación social. Se recomienda que, previo a la implementación del proceso, se capacite a los/as promotores/as de cada municipalidad, facilitándoles herramientas básicas para el manejo grupal, el manejo de reuniones y los conceptos del liderazgo participativo.

Tercera: En la práctica, fue fundamental el papel de asesoría de los equipos consultores, especialmente en la conformación del comité coordinador, la organización del trabajo de diagnóstico y la planificación estratégica, equipos que, en algunos casos, más allá de la facilitación ocuparon un rol activo en el proceso. De ahí surgió la interrogante de si una municipalidad sin apoyo externo puede conducir procesos similares. El apoyo externo podría surgir del área de planificación de la municipalidad -cuando exista- o de alguna organización o institución con presencia local, tal como una universidad, colegio técnico o profesional pensionado/a. Otra posibilidad es

que el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, la Unión Nacional de Gobiernos Locales, las federaciones de municipalidades u otra institución nacional, pueda asumir el papel de apoyo técnico, incluyendo el seguimiento del proceso de implementación.

Cuarta: La experiencia parece indicar que el personal municipal tiene un papel central en la movilización de otros actores para que se integren al proceso. Esto requiere de un respaldo real de las autoridades políticas y de la alcaldía a cargo del proceso: en la asignación de recursos, en la delegación de poder (capacidad de decisión) y en el tiempo -o disponibilidad- que pueda dedicar a esta tarea. Más aun, lo idóneo es que el apoyo político se manifieste en la integración al comité de representantes del concejo municipal (regidores o síndicos).

Al ser las municipalidades organizaciones con una alta influencia de los vaivenes políticos partidistas, en algunos casos el proceso de elaboración de los planes se vio afectado. El elemento político se puede manifestar de diversas maneras, por ejemplo: en luchas de poder en el concejo municipal, en falta de apoyo al personal municipal que lleva adelante el proceso, en la validación del plan sin aprobación específica de la partida presupuestaria... Por ello, es importante rescatar en el *Manual* este aspecto a través de la definición de tácticas y estrategias para el manejo de las presiones políticas. Aunque es preciso indicar que su manejo va a depender, en gran parte, de la habilidad del grupo o persona que asuma la conducción del proceso de planificación.

Entre los principales retos que enfrentan las 10 municipalidades que participaron en la elaboración de planes municipales de gestión de residuos, está impulsar y facilitar las condiciones (legales, políticas, sociales y presupuestarias) para operar el sistema de gestión de los residuos sólidos desde la generación de éstos y su recolección hasta su tratamiento y disposición final. Además, abrir espacios y establecer mecanismos para el fomento de la participación de actores, para que puedan tener acceso a la información y participen con compromiso y decisión en la gestión de los residuos sólidos y, posiblemente, repliquen el modelo de planificación estratégica participativa en otros ámbitos de la gestión municipal, como, por ejemplo, el ordenamiento territorial, el desarrollo económico local y el manejo de cuencas hidrográficas.

Respecto del resto de las municipalidades, éstas están ante una excelente oportunidad de fortalecer su capacidad en la gestión de los residuos sólidos y comenzar por cimentar las bases gracias a una buena planificación, teniendo la posibilidad de aprovechar las diferentes herramientas a disposición: el *Manual* y los ejemplos de los diez planes municipales de gestión de residuos.



Alfredo Huerta

