



CGLU
Comisión

Inclusión Social,
Democracia Participativa
y Derechos Humanos

Observatorio
Ciudades Inclusivas

«INICIATIVA VERDE Y LIMPIA»

Surabaya, Indonesia

Período de implementación: 2005 (lanzamiento) | Estudio de caso escrito en 2010

La Iniciativa Surabaya Verde y Limpia es un programa de gestión de residuos basado en la comunidad implantado por el Gobierno local de la ciudad de Surabaya. Cuando en 2001 cerró el vertedero de Keputih, el único que daba servicio a una ciudad de cerca de tres millones de habitantes, surgieron graves problemas medioambientales en toda la ciudad. Por lo tanto, desde 2004, con el apoyo de ONG locales, el municipio de Surabaya inició un programa de formación de la comunidad sobre gestión de residuos. El contenido del programa formativo abarcaba cómo separar residuos orgánicos y no orgánicos y cómo utilizar los residuos aplicando los principios de reducir, reutilizar y reciclar. La comunidad se implicó activamente en cursos de formación en los que recibieron gratuitamente un cesto para elaborar compost. En 2005 el Gobierno de la ciudad de Surabaya creó varios concursos para popularizar el programa y ampliar su alcance. El concurso resultó ser un éxito, lo que convirtió a Surabaya en uno de los puntos de referencia en la gestión de residuos de Indonesia. En los concursos los/las participantes recibían como trofeos dinero en efectivo, herramientas para gestionar residuos orgánicos y árboles.



El **Observatorio Ciudades Inclusivas** fue lanzado en 2008 de parte de la Comisión Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos con el objetivo de crear un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. La iniciativa fue desarrollada con el apoyo científico del profesor Yves Cabannes (University College de Londres) y el Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coimbra. En el presente, el Observatorio contiene más de sesenta estudios de caso desarrollados principalmente entre 2008 y 2010. A pesar de que muchos de estos estudios se refieren a políticas ya finalizadas, estos aún tienen mucho que ofrecer: desde capitalizar los conocimientos realizados por otros gobiernos locales hasta conocer formas alternativas sugerentes desde las cuales abordar retos de inclusión social de forma local.

Contexto

Contexto local

Surabaya es la capital de la provincia de Java Oriental, y tiene una población de 2.861.928 habitantes.¹ Su economía se basa en el comercio, la industria y el transporte, principalmente como centro neurálgico del este de Indonesia.

El movimiento verde, liderado por el actual alcalde de la ciudad de Surabaya, gracias al poder de “arek Suroboyo” (una asociación local para el desarrollo de la sociedad durante el movimiento nacional entre 1945 y 1947, para defender la libertad de Indonesia de la recolonización por parte de los holandeses), fomenta la calidad de los asentamientos por motivos de salud.

Contexto de gobierno y descentralización

Desde 1999, Indonesia ha vivido uno de los programas de descentralización más radicales del mundo, con el traspaso de las principales responsabilidades funcionales, de recursos y de personal a los gobiernos locales. La reforma para la descentralización la estableció la Ley del Gobierno Regional de 1999, que eliminó la relación jerárquica entre los gobiernos provinciales y municipales. La reforma fue en parte una respuesta al alto nivel de centralización del Estado bajo el régimen de Suharto, a quien se culpó de muchos de los males del país.

Desde la dimisión de Suharto, el fortalecimiento de los procesos democráticos ha incluido un programa de autonomía regional y la primera elección presidencial directa en 2004. No obstante, el Gobierno central ejerce un considerable control sobre los nombramientos de personal gubernamental, y la corrupción se percibe como un problema importante. Los pueblos de zonas rurales siguen manteniendo la estructura social que representa la base legítima para la población local, basada en instituciones y leyes consuetudinarias que ayudan a integrarla en los asuntos del Gobierno local.

Nivel de gobierno en el que se ha desarrollado la política: municipal

Desarrollo de la política

La Iniciativa verde y limpia de Surabaya es un programa de gestión de residuos basado en la comunidad implantado por el Gobierno local de la ciudad de Surabaya, que abarca diversos aspectos medioambientales, como la gestión de los residuos domésticos, la mejora del alcantarillado y la plantación de árboles.

Desde 2004, con el apoyo de ONG locales, el municipio de Surabaya inició un programa de educación comunitaria sobre la gestión de los residuos. El temario del programa de educación incluía cómo separar la basura orgánica y no orgánica y cómo utilizar los residuos, aplicando los principios de reducir, reutilizar y reciclar. Los/Las participantes de los cursos de formación reciben gratuitamente un cesto para hacer compost. Este pequeño movimiento empezó a ganar popularidad entre la población de Surabaya.

En 2005 el Gobierno de la ciudad de Surabaya creó varios concursos para popularizar el programa y ampliar su alcance. Los concursos fueron todo un éxito y convirtieron Surabaya en uno de los puntos de referencia de Indonesia en materia de gestión de residuos.

¹ Fuente: <http://www.surabaya.go.id/>.

En los concursos los/las participantes recibían, como premio, dinero en efectivo, herramientas para gestionar la basura orgánica y árboles. Además, los/las participantes acordaron que los premios que ganaran servirían como capital inicial para mejorar su asentamiento.

Desde el punto de vista social, los procesos llevaron a la formación paulatina de organizaciones locales y gracias al estímulo de sectores privados, como Unilever, crece más y más rápido.

Antecedentes y trayectoria

Sin la gestión adecuada, las actividades en una gran ciudad como Surabaya causarán un desequilibrio en el medio ambiente, como degeneración de zonas verdes y más problemas con los residuos, que a largo plazo tendrán un impacto negativo sobre la calidad de vida de la población.

De hecho, cuando el vertedero de Keputih que contenía los residuos procedentes de 155 vertederos provisionales de Surabaya se cerró surgieron graves problemas medioambientales. Los residuos de Keputih no se procesaban de manera apropiada y se amontonaban. El insoportable olor y la contaminación molestaban a las comunidades vecinas y Keputih tuvo que cerrarse en 2001 debido a la oposición de los/las residentes. Esto causó que se amontonara la basura en vertederos provisionales y en todas las esquinas de la calle de la ciudad y provocó una gran demanda de reducción de residuos. Sin embargo, los principales productores de residuos eran los propios hogares. Por lo tanto, se instó a la gente de Surabaya a que se concienciara sobre la sostenibilidad y la limpieza de su ciudad a través de la campaña Surabaya Verde y Limpia, que empezó buscando la participación de todos los miembros de la comunidad, para gestionar sus residuos de manera independiente, como clasificando los residuos y elaborando compost.

Objetivos de la política

Para motivar a la gente y conseguir una mayor participación, la ciudad de Surabaya, con el apoyo de socios, organizó diversos concursos relacionados con la mejora del sustento basado en la comunidad como "Premio al Distrito más Limpio", "Concurso Verde y Limpio" y "Concurso sin Residuos". Tenían el objetivo de introducir los conceptos de "recompensa" y "castigo" sobre la manera de gestionar el entorno vivo.

En el concurso "Verde y Limpio", inicialmente llevado a cabo en el ámbito del vecindario, se introdujeron diversas categorías:

1. Gestión de residuos (clasificación de residuos, procesamiento y compostaje, instalaciones para los residuos y seguimiento de los residuos)
2. Reciclaje de residuos (creatividad, valor económico y artístico)
3. Limpieza (limpieza de las calles y del medio ambiente, estado del alcantarillado, incluyendo la existencia de larvas de mosquito en las casas)
4. Zonas verdes (biodiversidad, plantación de iconos, utilización de compost)
5. Acondicionamiento de los aseos y los cuartos de baño: limpieza, existencia de larvas de mosquito, conocimiento de la comunidad para la prevención de la fiebre dengue.

El programa "Sin Residuos" es en cierto modo similar al concurso "Verde y Limpio". En el "Verde y Limpio" el premio se dará en mayo (coincidiendo con el aniversario de la ciudad de Surabaya), mientras que el premio "Sin Residuos" se entregará el día de la independencia, en agosto. Al

celebrar dos concursos al año, habrá más incentivos para esforzarse por mantener el medio ambiente más limpio.

En el año 2006, debido a la mayor concienciación sobre la gestión de los residuos, los criterios se ampliaron e incluyeron gestión de residuos e iniciativas sobre reciclaje.

Desarrollo cronológico e implementación

El vertedero final de Keputih se cerró el 13 de octubre de 2001.

El 25 de noviembre de 2002 los/las diputados/as por Surabaya aprobaron cooperar con la ciudad de Kitakyushu (Japón) en la gestión de los residuos y del medio ambiente.

En 2004 el municipio de Surabaya y ONG locales trabajaron codo con codo para elaborar un programa de concienciación sobre la gestión de los residuos.

Un año más tarde, en 2005, se lanzaron el concurso "Verde y Limpio" y también el "Movimiento de Gestión de Residuos Independiente" y el "Movimiento sin Residuos".

La campaña Surabaya Verde y Limpia, que estuvo vigente entre marzo y mayo de 2005, se fomentó gracias a la colaboración con Unilever, una empresa privada, y desde entonces se ha celebrado el concurso anualmente.

Así pues, un sólido modelo de gestión de residuos, iniciado en una comunidad, se aumentó en escala con éxito, y se replica en muchos otros lugares de la ciudad con la participación actual y la cooperación mutua de varias partes interesadas.

Actores, beneficiarios y metodologías participativas

Agentes implicados

El Gobierno municipal de Surabaya (Gobierno local) para la puesta en funcionamiento de 12 centros de compostaje de la ciudad.

La ciudad de Kitakyushu (cooperación entre ciudades) para proporcionar conocimiento, herramientas y asistencia técnica.

ONG y representantes de las comunidades (equipos medioambientales) en la coordinación y la distribución de cestas para compostaje y explicaciones a los/las habitantes locales.

A través de la red "Pendidikan Kesejahteraan Keluarga" (Organización para la Formación de los Hogares), una organización de mujeres que existe en cada subdistrito y es exclusiva para sus miembros mujeres, fue fácil fomentar en las comunidades locales los programas de gestión de residuos basados en la comunidad.

ONG locales aportan información a las comunidades locales sobre la gestión de los residuos y asisten a la comunidad local durante el proceso de implantación así como para el seguimiento del progreso.

Los equipos medioambientales, a través de formaciones específicas, aportaron la información a los miembros de la comunidad sobre la manera de gestionar los residuos domésticos (por ejemplo, cómo utilizar la cesta "takakura", los cubos de compostaje, etc.) y de mantener el medio ambiente verde y limpio. En el distrito de Jambangan, que participó en un programa especial de formación llevado a cabo por Unilever, cada hogar tiene un miembro de la familia que forma parte del grupo medioambiental.

Los medios de comunicación (Jawa Pos) y Unilever Care Foundation (una empresa privada) organizaron la campaña Verde y Limpia. Desde 2005 son socios del municipio de Surabaya para organizar varios prestigiosos concursos: Verde y Limpio y Sin Residuos. JTV (televisión local), Suara Surabaya (radio local) y Radar Surabaya (periódico local) también participaron para apoyar el programa. JTV cubrió la difusión, el lanzamiento, el fallo y el anuncio del concurso.

Beneficiarios

La ciudad de Surabaya ahora empieza a ser un lugar mejor para vivir (más verde, más limpia y más saludable) para sus ciudadanos, lo que les permite también mejorar sus condiciones sociales y económicas.

Procesos participativos desarrollados

La ciudad ha fomentado intensamente la elaboración de compost estableciendo más de una docena de centros de compostaje y distribuyendo a los/las residentes miles de cubos para hacer compost, y ha implicado activamente a los/las residentes y a los grupos de la comunidad en actividades de reducción de residuos coorganizando una campaña de limpieza de la comunidad con ONG locales, empresas privadas y medios de comunicación.

Los sistemas de gestión de residuos efectivos y eficientes establecidos que incluían participación de la comunidad han dado beneficios para el municipio especialmente en términos de reducción de costes de transporte y procesamiento de residuos.

A través de la Iniciativa Verde y Limpia, la gente disfrutó del medio ambiente como un acontecimiento social, congregándose en las reuniones con los equipos medioambientales y en actividades relacionadas.

Participar en la conservación del medio ambiente y gestionar sus residuos de manera independiente llevó a la creación de procesos de “aprendizaje colectivo”, que tuvieron como resultado un aumento “socializado” del conocimiento.

Proceso de institucionalización y financiación

Proceso de institucionalización de la política

El municipio reconoce formalmente la cuestión de la gestión de los residuos basada en la comunidad a través de la Regulación del Gobierno Local 1/2006 sobre el Plan de Desarrollo a Medio Plazo de Surabaya 2006-2010 bajo el Programa de Limpieza de la Ciudad, así como el Programa de Paisaje de la Ciudad.

Inspirada en los logros de la ciudad de Surabaya, también hay apoyo de la legislación nacional, que planea formular un borrador de política sobre gestión de residuos de alcance municipal, que también incluirá los principios de reducir, reutilizar y reciclar (las 3 R) para que se repliquen e implanten en todas las ciudades de Indonesia.

Financiamiento

El presupuesto destinado por el Departamento de Ciudad, Limpieza y Paisaje de Surabaya para fomentar la elaboración de compost y la separación de residuos, incluyendo el funcionamiento y el mantenimiento de doce centros de compostaje, distribución de cubos de compostaje, apoyo a las actividades de PKK, ONG y equipos medioambientales, y la organización de la Campaña Verde y Limpia era de solo 1.500-2.000 millones de rupias indonesas (150.000-200.000 dólares estadounidenses) anualmente de 2006 a 2008, mientras que cerca de 100.000 millones de rupias

indonesas (10 millones de dólares estadounidenses) se gastaron para las otras tareas de gestión de residuos sólidos ordinarios.

Resultados y reflexiones

Resultados y logros

El logro de Surabaya ejemplifica cómo una ciudad puede reducir una gran cantidad de residuos en pocos años centrándose en primer lugar en los residuos orgánicos, que normalmente suponen más de la mitad de los residuos sólidos del municipio, y movilizandolos recursos internos, principalmente a sus residentes, grupos de la comunidad, ONG y empresas privadas.

Los resultados destacables del programa Verde y Limpia basado en la comunidad son:

- Reducción significativa de los residuos que deben transportarse a vertederos finales debido a la virtuosidad del proceso de reciclaje aprendido por los/las habitantes;
- Mayor concienciación de la gente de Surabaya hacia la importancia de la gestión de los residuos a través de la información proporcionada por los equipos medioambientales a sus vecinos sobre cómo gestionar sus residuos;
- Aplicación de 750 grupos del vecindario de Surabaya de la gestión de residuos independiente basada en la comunidad;
- Plantación de más árboles y otras plantas en zonas residenciales, como orquídeas, adeniums o aloe veras;
- Aumento de las zonas verdes de 1,089 km² en 2006 a 1,110 km² en 2007;
- Existencia de al menos 15 pequeñas y medianas empresas de productos reciclados (paraguas, bolsas, carteras y pantallas de lámparas), bajo el apoyo de UNILEVER CARE. Por lo tanto, las comunidades pueden beneficiarse de vender residuos no orgánicos y crear nuevas oportunidades de empleo;
- Fortalecimiento del capital social como resultado de la participación activa de los miembros de la comunidad –incluyendo a mujeres y ancianos/as– en este programa.

Surabaya también ha recibido premios internacionales que reconocen sus éxitos en la mejora del medio ambiente:

1. EGA (Energy Globe Award), Austria 2005: categoría Agua y Medio Ambiente
2. Green Apple & Green Organization (Londres) 2007
3. Premio 2007 UNESCAP (United Nation Economic and Social Commission for Asia Pacific) para la mejora del medio ambiente urbano

Balance final y potencial replicabilidad

El modelo de gestión de residuos sólidos de Surabaya se ha transferido a otras ciudades de diversos modos, puesto que obtuvo el reconocimiento nacional e internacional. Por ejemplo, Jakarta fue la segunda ciudad que organizó un concurso similar, seguida por Jogjakarta. También en otros países como Malasia, Nepal, Tailandia y Filipinas se ha implantado.

Como recomendaciones para la futura replicabilidad de la política en otras ciudades pueden identificarse algunas fases: en primer lugar, un marco para el objetivo de la reducción de

residuos establecido institucionalmente que incluya la coordinación entre el departamento de gestión de residuos y los departamentos de gestión ambiental y planificación de la ciudad; en segundo lugar, el establecimiento de centros de compostaje de residuos comerciales; en tercer lugar, la identificación de socios de la comunidad y la distribución de cestos de compostaje; finalmente, el establecimiento de centros de elaboración de compost basados en la comunidad y la organización de una campaña de limpieza de la comunidad.

Para más información

Este caso fue investigado y redactado por Manuela Gervasi, bajo la supervisión del Dr. Giovanni Allegretti, del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra (Portugal), en 2011. También agradecemos la ayuda de la Sra. Ramalis Sobandi, investigadora urbana del Ministerio de Obras Públicas.

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU

Sitio web: <https://www.uclg-cisdp.org/>

Información de contacto: cisdp1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Referencias documentales

Toshizo Maeda, Institute for Global Environmental Strategies (IGES), *Enhancing public awareness and stakeholders'empowerment and involvement in waste management – Through a case in Surabaya*, Indonesia, 18th March 2010

[URL:http://www.un.org/esa/dsd/susdevtopics/sdt_pdfs/meetings2010/icm0310/1e_Toshizo_Maeda.pdf](http://www.un.org/esa/dsd/susdevtopics/sdt_pdfs/meetings2010/icm0310/1e_Toshizo_Maeda.pdf)

UCLG, 2008, *First Global Report on Decentralization and Local Democracy (GOLD Report)*. Barcelona: UCLG.

UN-Habitat, 2008. *Best practices. Database in improving the living environment*. <http://www.unhabitat.org/bestpractices/2008/mainview04.asp?BPID=1996>