

¿Buen vivir y/o desarrollo? Implicaciones para la cooperación al desarrollo con Ecuador

Good Living and/or Development? Development Cooperation Implications in Ecuador

C. Unai Villalba Egiluz (*)

Resumen

La Cooperación al Desarrollo afronta grandes dificultades en el contexto de crisis actual. Sin embargo, sus mayores retos no surgen con la crisis, sino del agotamiento del modelo de desarrollo, reflejado también en la parcialidad de los debates sobre la eficacia de la ayuda. Proponemos analizar el cambio de paradigma en torno al concepto de Buen Vivir que viene realizando Ecuador, constitucionalmente desde el 2008, y el consiguiente desmarque del desarrollo occidental. Después, revisamos algunas implicaciones para la cooperación en el país desde esta nueva visión, ilustrándolas mediante diversas experiencias de la cooperación descentralizada vasca durante la última década.

Palabras clave: buen vivir, cooperación al desarrollo, cooperación descentralizada, Ecuador.

Abstract

Development Cooperation is facing great difficulties within the current economic crisis. However, the main challenges don't arise from the crisis itself, but from the exhaustion of the development model, which is reflected in the bias of the aid-efficiency debates. We analyze the paradigm shift towards the concept of *Buen Vivir*-Good Living that Ecuador has been implementing since 2008 in its Constitution. Then, we look through some implications for the development cooperation in the country from this new viewpoint, and we illustrate these changes with some experiences of the Basque decentralised cooperation during the last decade.

Key words: good living, development cooperation, decentralised cooperation, Ecuador.

JEL: F35, F59, B59

(*) 1) Universidad del País Vasco. UPV/EHU.

Departamento de Economía Aplicada II. Hacienda Pública y Derecho Fiscal.

C/Lehendakari Agirre 83.

Bilbao, España.

unai.villalba@ehu.es ;Tfno. 94 601 3759.

2) HEGOA. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional

Área Temática: Desarrollo y cooperación

Comunicación

1. INTRODUCCIÓN

La Cooperación al Desarrollo viene siendo cuestionada y criticada desde diferentes ámbitos y perspectivas desde hace ya mucho tiempo. Los donantes y las grandes agencias internacionales durante algo más de una década han tratado de reaccionar en torno a tres grandes temas: su impacto y eficacia –cuestión reflejada en la Declaración de París y los sucesivos foros de alto nivel-; la financiación del desarrollo; y los temas de agenda y prioridades del desarrollo –reflejado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, todos estos intentos han sido poco fructíferos para mejorar la maltrecha imagen de la cooperación ya que no diagnostican algunos problemas recurrentes, como la coherencia de políticas, ni adoptan un enfoque integral sobre las cuestiones del desarrollo que permitan transitar de una política basada en la ayuda hacia una política global de desarrollo (Unceta et al. 2011).

En esta comunicación, queremos explorar las implicaciones que los procesos de cambio vividos en Ecuador y Bolivia, particularmente plasmados en torno a la inclusión constitucional de los conceptos de Sumak Kawsay y Suma Qamaña, pueden tener para reconceptualizar y reorientar la Cooperación al Desarrollo, con un foco especial en el caso ecuatoriano. A tal fin, primero resulta necesario estudiar las rupturas y discontinuidades entre el Desarrollo y el Buen Vivir, para después poder abordar cuestiones de agenda, prioridades, eficacia e impacto de la cooperación, lo que sin duda, no solo conlleva un cambio de contenidos, sino una importante reconceptualización de la cooperación. Además, el reclamo de diferentes soberanías nacionales en los procesos políticos de cambio, y los consiguientes procesos de rearticulación internacional e integración sudamericana, también aportan luz sobre la cuestión de la coherencia de políticas.

Por tanto, a continuación, en el segundo capítulo analizamos las diferentes conceptualizaciones que se realizan del Sumak Kawsay quechua y su traducción ecuatoriana como Buen Vivir, y del Suma Qamaña aymara y su traducción boliviana como Vivir Bien, poniendo especial énfasis en su comparación y contestación a las concepciones tradicionales del Desarrollo occidental. Después, en el tercer capítulo exploramos algunos contrastes en el paso de la teoría a la práctica en el caso de Ecuador. Procuramos analizar algunos postulados recogidos en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, para contrastarlos con las posibilidades de la implementación de políticas de desarrollo. Finalmente, en el cuarto capítulo basándonos en la experiencia de la cooperación descentralizada vasca en Ecuador reflejada en el reciente diseño de la Estrategia País con Ecuador de la Agencia Vasca de Cooperación, esbozamos algunas claves para la cooperación desde estos nuevos paradigmas.

2. CRISIS DEL DESARROLLO Y PARADIGMA DEL BUEN VIVIR

2.1. La Crisis del Desarrollo

La crisis del Desarrollo no es nada nuevo, se trata de un concepto ampliamente contestado en el Norte y en el Sur, desde diferentes ámbitos políticos, económicos, culturales y sociales, y desde numerosas perspectivas con sus respectivas propuestas alternativas (Dubois 2000, Kay 2006, Latouche 2004, Martínez-Alier et al. 2010, Parfitt 2002, Unceta 2009). Frente al antiguo *Desarrollo*, a secas, tradicionalmente equiparado con crecimiento económico, fueron emergiendo

Desarrollos con matices, desarrollo humano, desarrollo sostenible, desarrollo participativo, con identidad o etnodesarrollo, comunitario, local, endógeno, alternativo... Kapoor (2005) señala que la alternancia de estas sucesivas modas y adjetivaciones del desarrollo no son una mera coincidencia, sino que tienen efectos deliberados: “tal y como la diferenciación del producto es una estrategia empresarial para garantizar la reproducción del consumismo y el capital, cada nueva tendencia salvaguarda la renovación del desarrollo y su aceptación”.

Más allá de estas tendencias se encontrarían las propuestas de post-desarrollo (Escobar 2010), que no reclaman simplemente matizar el *Desarrollo*, sino deconstruirlo, para llegar al fondo de la colonialidad inmanente en sus concepciones sobre la modernidad occidental, la linealidad de la historia y del progreso, el individualismo, etc. De modo que se puede abrir el horizonte a múltiples propuestas contextualizadas (Esteve 2009).

Por otro lado, la desafección respecto al Desarrollo se hace más latente en este comienzo de siglo y de milenio, en el que se entrelazan múltiples crisis: financiera y económica, ecológica, alimentaria, energética y climática, cultural y de valores, etc. De tal forma que en diferentes latitudes y situaciones se ensayan salidas y alternativas, a las crisis, y al desarrollo.

Uno de los ensayos de mayor magnitud y relevancia para afrontar y enfrentar las crisis y el agotamiento del modelo de desarrollo es el propuesto por Ecuador y Bolivia, particularmente plasmados en sus renovadas Constituciones Políticas del 2008 y 2009 respectivamente. Estos ensayos son de una trascendencia histórica universal tanto por sus contenidos innovadores y revolucionarios, como por el hecho de que muchas orientaciones recojan o provengan de los pueblos indígenas anteriormente e históricamente marginados. Además, no solo se trata de propuestas teóricas y estratégicas de actores sociales o académicos sino que, en un contexto de cambio político en América Latina, tienen un respaldo estatal. Si bien todavía es difícil sopesar su alcance real respecto a la ruptura con los modelos anteriores, parece que suponen un cierre del ciclo neoliberal en América del Sur.

Aunque se señalan cambios civilizatorios, cambios de época y alternativas al desarrollo, la mayoría de los analistas se inclina por hablar de una transición post-neoliberal ya que, a pesar de la crisis del capitalismo y sus efectos, no se advierten – a nivel global- fuerzas políticas contestatarias con capacidad de movilización e interpelación y –menos aún- con disposición para la proposición de vías de salida de las crisis que representen alternativas al capitalismo (Farah y Vasapollo 2011), o al desarrollo.

2.2. Conceptos, interpretaciones y aplicaciones del Buen Vivir

2.2.1. Perspectivas diversas

Para analizar las propuestas del Buen Vivir, lo primero que ha de reconocerse es que no existe una definición del mismo que sea reconocida y aplicable a todos los casos, y por tanto, tampoco existe una propuesta estratégica generalizable para su consecución. Este hecho queda igualmente claro al observar la prolijidad de términos que se utilizan, cada uno en un contexto diferente, para referirse al concepto: *sumak kawsay*, *suma qamaña*, *ñande reko*, *buen vivir*, *vivir bien*, *vida plena*, *vida en armonía*, *buen convivir*, *vida dulce*, *vivir en paz*, *vivir a gusto*, etc. Según Gudynas (2011), en la pluralidad del Buen Vivir están presentes múltiples ontologías, por lo que en sentido

riguroso tendríamos que hablar de “buenos vivires” que pueden adoptar distintas formulaciones en cada contexto social y ambiental.

A efectos de claridad expositiva en este breve texto vamos a agrupar los diversos enfoques y conceptos en torno a tres grupos: los enfoques más ligados a los pueblos indígenas andinos (quechua y aymara) y su contexto cultural; otros enfoques más ligados a los contextos mestizos, ciudadanos, académicos y con cierta aceptación de los postulados de la modernidad; y en tercer lugar, el reflejo de las diversas propuestas en las Constituciones de Ecuador y Bolivia. Tal agrupación, evidentemente, no se corresponde de una manera estática con la realidad -existen similitudes, mezcolanzas y fronteras mutables y difusas entre los diversos enfoques- pero, resulta útil para la comprensión inicial de los conceptos y para la distinción de las implicaciones prácticas sobre políticas públicas. En cualquier caso, también trataremos de indagar en las convergencias y similitudes no solo entre los diferentes enfoques sobre el Buen Vivir, sino con otras propuestas alternativas, como el decrecimiento, la ecología profunda, y el post-desarrollo.

2.2.2. Enfoque de los pueblos indígenas

Tal vez sea necesario comenzar por las traducciones. Varios autores (Albó 2009, Huanacuni 2010, Macas 2010, Medina 2011) coinciden en afirmar que el concepto de Sumak Kawsay quechua y el Suma Qamaña aymara no tienen una traducción literal unívoca al castellano. Es más, algunos afirman que las expresiones castellanas recogidas en las Constituciones como Vivir Bien o Buen Vivir son una pálida metáfora que tiende a reducir antropocéntricamente su significado (Medina 2011)¹.

De acuerdo a la mayoría de autores, el Sumak es la plenitud, lo sublime, excelente, magnífico, hermoso/a, superior; y el Kawsay es la vida, es ser estando, de una manera dinámica y cambiante, activa. De tal forma que Macas (2010) y Huanacuni (2010) coinciden en que la traducción más acertada sería la de “Vida en Plenitud”. Ahora bien, considerando que la vida en plenitud, significa una vida en excelencia material y espiritual, y que esta magnificencia se expresa en la armonía y relacionalidad de todos los seres, en el equilibrio interno y externo de una comunidad, autores como Albó prefieren la traducción como “Buen Convivir”, y otros consideran más adecuada la expresión “Criar la vida”. Por otro lado, Choquehuanca (2010) y Albó insisten en que el Suma tiene un sentido de plenitud que no se le da en castellano, y es que Suma ya puede incluir en sí mismo “el mayor grado posible”, por eso no tiene sentido hablar de “Vivir Mejor”, término que se asocia a las propuestas de crecimiento ilimitado propias del capitalismo.

En cualquier caso, es importante saber por qué no hay traducción unívoca factible (Medina 2011), y admitir que lo posible es indagar cuáles son las equivalencias entre ambos sistemas (el paradigma del desarrollo occidental expresado en lengua castellana, y el paradigma del Sumak Kawsay-Suma Qamaña amerindio expresado en quechua y aymara). Para ello, es indispensable comprender

¹ A partir de ahora utilizaremos la expresión Buen Vivir para referirnos al conjunto de propuestas. Las expresiones Sumak Kawsay y Suma Qamaña, se utilizarán indistintamente y de forma equivalente, pero sólo para referirse a las propuestas de los paradigmas indígenas, quechua ecuatoriano y aymara boliviano respectivamente. La expresión Vivir Bien, tan solo será utilizada para denotar el concepto constitucional o mestizo en Bolivia. Mientras tanto, la palabra desarrollo será utilizada de una forma genérica y amplia, mientras que se utilizará la expresión “desarrollo occidental” o similares, para denotar específicamente el tipo de desarrollo economicista convencional que está siendo criticado, típico de la modernidad occidental.

las diferencias ontológicas entre un sistema y el otro. Expresado de manera sencilla, una ontología es la forma bajo la cual se entiende e interpreta el mundo, implica a la cultura pero va más allá, tiene que ver con las cosmovisiones, con las concepciones sobre las personas, sobre la forma bajo la que interactúan, los marcos éticos y los valores, con los presupuestos sobre lo que existe y lo que no, con las formas de conocimiento y objetividad, etc. (Gudynas 2011).

El desarrollo convencional se correspondería con la ontología propia de la modernidad europea, mientras que el Suma Qamaña y el Sumak Kawsay, se corresponderían con la ontología indígena andina. Entre ambas habría algunas diferencias fundamentales: mientras que la ontología moderna es dualista, separando, por ejemplo, sociedad y naturaleza, en los pueblos indígenas esa distinción no es tal, puesto que se basan en una ontología relacional, en tanto que la comunidad humana está integrada también por otros seres vivos y no-vivos (Gudynas 2011).

Algunos principios fundamentales de la cosmovisión andina -unidos a esa relacionalidad- que estarían además contrapuestos al paradigma del desarrollo occidental ligado a la modernidad, serían los siguientes (Medina 2011): (a) principio de complementariedad, que implica que los opuestos y/o diversos se complementan y se necesitan mutuamente para su ser, en vez de estar enfrentados; (b) principio de reciprocidad, que implica una comprensión interactiva de la realidad, de modo que las relaciones no son unidireccionales, ni siquiera exclusivamente bidireccionales, sino abiertas; (c) una lógica de la inclusión que afirma una transición continua entre dos extremos de tal manera que pueden coexistir como equilibrio complementario, no de una manera subordinada. Además, la ruptura con el desarrollo es evidente, puesto que se trata de una cosmovisión que no tiene punto inicial y final: no puede haber desarrollo puesto que no hay una situación inicial de subdesarrollo.

Estas diferencias de principios y cosmovisiones tienen implicaciones trascendentales y complejas en ciertos aspectos importantes para la caracterización del desarrollo y su implementación². No podemos extendernos aquí en su explicación, así que tan sólo esbozaremos algunas ideas:

(I) *Comunidad*. La comunidad es concebida como estructura y unidad de vida, constituida por toda forma de existencia y no solo como una estructura social conformada únicamente por humanos (Huanacuni 2010). Esta no implica una desaparición de la individualidad, sino que ésta se expresa mediante la complementariedad con otros seres de la comunidad. Además, el buen convivir avanza de la esfera familiar a la comunal y más allá, y no es una cuestión simplemente social, sino política, económica, ritual-sacral y hasta cósmica. En este sentido el sumak kawsay se desenvuelve en un contexto social, ambiental y territorial específico, representado por el ayllu andino.

(II) *Naturaleza*. La visión de la comunidad, y la anteriormente citada relacionalidad, implican vivir conjunto a la Pacha Mama, no disociados de o sobre la tierra y la naturaleza. Se trataría de una visión de un universo orgánico, viviente y espiritual, digno de respeto, frente a la visión del mundo como máquina que puede ser explotada, y la naturaleza debe ser dominada.

² Para comprender algunos de estos principios y la contraposición a las ideas de la modernidad europea, puede consultarse varios de los textos recogidos en Farah y Vasapollo (2011), especialmente el de Javier Medina; también sirven otros textos anteriores de este último autor (2001); o el de Huanacuni (2010).

(III) *Consenso-Democracia / Libertad-Representación*. El sistema democrático occidental sería algo extraño para las comunidades, puesto que estas practican el consenso. La autonomía y autogobierno indígena no pasa por la representación individual sino por el ejercicio de la autoridad dual-complementaria; también avanza del ejercicio de autoridad elegida por votos hacia el servicio rotativo de todos los miembros de la comunidad (Albó 2009, Huanacuni 2010, Macas 2010).

(IV) *Vivir Bien en vez de Vivir Mejor*. Vivir bien sería expresión de los pueblos indígenas, mientras que el Vivir Mejor, correspondería al capitalismo. Así el Vivir Bien indígena es vivir en solidaridad, en igualdad, en armonía, en complementariedad y reciprocidad... y está reñido con el lujo, la opulencia, el derroche, el consumismo, la competición y el “aprovecharse del vecino” propios del capitalismo (Choquehuanca 2010, Morales 2011).

(V) *Trabajo es felicidad*. El trabajo ligado a la tierra y el florecimiento en comunidad, en el *ayllu*³, es algo creativo, recreativo, litúrgico y satisfactorio, desde la infancia (aprendizaje vivencial) hasta la ancianidad. En contraposición al capitalismo, donde el trabajo se ve como una carga, y se basa en relaciones de obligatoriedad y explotación.

(VI) *Recuperar la espiritualidad*. La cosmovisión indígena y su cultura de la vida requieren no solo de una descolonización política y económica, sino cultural y espiritual. La práctica comunitaria y el trabajo en el *ayllu* requieren reconstituir lo sagrado en equilibrio y lo espiritual en la cotidianidad (Huanacuni). Se busca una armonía entre lo material y lo espiritual donde nadie es excluido.

Como apuntan Farah y Vasapollo (2011), la apelación a las cosmovisiones indígenas invoca una ruptura con las visiones antropocéntricas y reclama una mirada más bien cosmocéntrica que incluya la vida en todas sus formas. La cuestión entonces sería si la noción ética de Buen Vivir estaría sólo ligada a esas cosmovisiones o si pudiera constituirse en un norte articulador de diversas corrientes de pensamiento crítico –también occidental- como el humanista, marxista, ecologista, feminista, etc., que sustenten las búsquedas de alternativas al desarrollo y/o de transformación global.

2.2.3. ¿Un enfoque mestizo-ciudadino y moderno?

Nos referimos aquí una variedad de autores/as que no necesariamente se distancian del paradigma indígena, y que tampoco representan un cuerpo teórico común entre sí, sin embargo, es útil observarlos subrayando algunas características comunes: su proveniencia mestiza, ciudadana, y en cierta medida académica y moderna; y lo que es más importante, su coincidencia en que el sello cultural alternativo del Buen Vivir, aunque consideren que recupera conceptos y valores de la cultura milenaria andina, no es exclusivo de ésta, puesto que también se encuentra en corrientes culturales provenientes de la modernidad, pero que son críticas con la misma (tales como las corrientes que trabajan la decolonialidad del saber; el feminismo radical; la ecología profunda; las críticas del post-desarrollo, etc.). También

³ El *Ayllu* andino (quechua, aimara) es una forma de comunidad familiar extensa con una descendencia común que trabaja en forma colectiva en un territorio de propiedad común.

es subrayable su mayor énfasis en la proyección de los análisis hacia las políticas públicas, y especialmente hacia el papel del Estado.

Por lo demás, como decíamos, muchos de sus análisis pueden coincidir con los del paradigma indígena, aunque tal vez en otro tono y lenguaje. De hecho, por ejemplo Acosta (2009), afirma que el Buen Vivir no puede ser reducido al “bienestar occidental”, y que se debe apoyar en la cosmovisión de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo que Tortosa (2009), señala que lo que le parece más importante con el Sumak Kawsay y Suma Qamaña no es tanto su contenido, puesto que no lo considera tan original en el sentido de que tiene grandes coincidencias con ciertas corrientes críticas occidentales, sino el hecho de que esas ideas provengan del imaginario de los pueblos originarios largamente marginados y aparezcan ahora en constituciones políticas, lo que tendría un valor simbólico histórico.

Es común el reconocimiento de que el Buen Vivir implica un cuestionamiento sustancial a las ideas contemporáneas de desarrollo, que van más allá de los meros ajustes o correcciones al mismo. Critican el énfasis en los aspectos económicos y el mercado, su obsesión por el consumo, y el mito de un progreso continuado. Igualmente abordan en mayor o menor medida la crítica del antropocentrismo del desarrollo, la pérdida de los aspectos afectivos y los saberes tradicionales. Si bien la dialéctica sobre la Pacha Mama a veces no es tan común, sin embargo sí lo son, los reclamos ecologistas tales como (Gudynas 2009): la transición de una visión de capital natural a otra de Patrimonio Natural; el reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza; y la regulación de la propiedad de los recursos naturales y los procesos productivos.

Sin embargo, persisten los ejemplos, velados o directos, en los que se tiende a realizar ciertas similitudes y sinergias entre los modelos alternativos de desarrollo y el Buen Vivir. Así, hay quien habla de desarrollo endógeno sustentable (Hendel 2011) y agroecología, como vías de articular de manera compleja el Estado y la comunidades en el ámbito rural mediante la reorganización de la tenencia de la tierra. Mientras que Sánchez López (2011), admite un cierto poso común entre Vivir Bien y el Desarrollo Humano, aunque también subraya ciertas virtudes o ventajas de este último al menos en dos temas: primero, critica la retórica de las capacidades de las comunidades auto-organizadas, puesto que desvían la responsabilidad del Estado y pueden llegar a romantizar las tradiciones locales sin desenmascarar las estructuras de poder y desigualdades al interior de las comunidades; segundo, la preeminencia de los derechos colectivos sobre los individuales podría cuestionar la validez de los derechos humanos, y cuestiona que los derechos colectivos puedan ofrecer un marco mejor para lidiar las desigualdades, o respetar las diversidades.

Otras aproximaciones podrían ser las interpretaciones del Socialismo del Buen Vivir o “biosocialismo republicano” (Ramírez 2010b), que es “bio” por reconocer los derechos de la naturaleza, “socialismo” porque amplía la democracia y la justicia socioeconómica, y “republicano” por requerir de la institucionalidad del Estado y de la responsabilidad cívica de la ciudadanía. En este sentido, sigue habiendo fructíferos debates entre las propuestas de Socialismo del siglo XXI y los postulados del Buen Vivir andino.

Por último, debemos también señalar la importancia de los debates sobre los componentes y soluciones económicas del Buen Vivir. Estos debates son un terreno fértil, puesto que el desarrollo occidental siempre ha pecado de economicista, y dado que más allá de la práctica de la economía comunitaria que pueda estar más cercana a la visión milenaria del Buen Vivir, ha habido otras corrientes económicas críticas

que han postulado alternativas, tales como la economía social y solidaria, la economía feminista y la economía ecológica.

En este sentido, Magdalena León (2009, 2010) subraya que el gran salto que se hace en el discurso económico con la noción del Buen Vivir es desplazar la acumulación como categoría central de la economía y situar la reproducción ampliada de la vida y la integralidad de los ciclos de producción y reproducción como principios y fin de la economía. En la misma línea de reconocer una visión ampliada de la economía, destaca la importancia de la “Economía del cuidado” reclamada por la economía feminista, así como la centralidad del trabajo (productivo y reproductivo) como categoría para medir la actividad económica tal y como plantea la tradición de la Economía Social. También indica que una perspectiva de diversidad económica resulta inherente a la construcción del Buen Vivir, lo que no sólo representa una reactivación económica, sino también una salida política, puesto que se trata de visibilizar a actores económicos que son a su vez potenciales voces políticas.

En sintonía con Magdalena, Tapia (2011) habla de la importancia de las economías locales, campesinas y de subsistencia, con un enfoque que igualmente articula lo económico con lo político. Plantea la complementariedad asociada al uso de diversos pisos ecológicos en la organización de la economía, que a su vez, podría ser la base para la organización de los espacios políticos y formas de gobierno y soberanía.

Farah y Vasapollo (2011) también coinciden en la importancia de la articulación de las economías agrarias y campesinas, que ligadas a las propuestas de economía social y solidaria y a la afirmación del valor de uso por encima del valor de cambio y, sin negar la necesidad de cierto crecimiento de acuerdo a las necesidades, evalúan el potencial del Buen Vivir como paradigma alternativo al capitalismo.

2.2.4. Plasmaciones Constitucionales

Es importante situar la aparición de estos debates y conceptos en su contexto histórico. En Ecuador y Bolivia se plantea una transición de largo ciclo, cuyo primer momento está pautado por la refundación constitucional. En Bolivia está priorizada la descolonización radical, mientras que en Ecuador se habla de desneoliberalización, de la recuperación de múltiples soberanías y de autodeterminaciones (I. León 2009).

Como ya ha sido mencionado en la Constitución boliviana, aprobada en 2009, se habla del término Vivir Bien, y aparece en la sección dedicada a los principios y valores del Estado (art.8), junto a otros principios clásicos como la igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto equidad social y de género, justicia social, etc. También cabe subrayar que se hace mención a otros términos indígenas correspondientes a diferentes nacionalidades, como por ejemplo, el *ñande reko* guaraní, cuya traducción más apropiada sería “nuestro modo de proceder”.

Mientras tanto en la constitución ecuatoriana el concepto de Buen Vivir aparece en varias ocasiones y cumple un papel rector y ordenador de toda su orientación. Desde el preámbulo, pasando fundamentalmente por los “Derechos del Buen Vivir”⁴ en el capítulo segundo del Título II, como principio y referencia para el Título VI “Régimen de Desarrollo”⁵, y ampliamente en el Título VII “Régimen del Buen

⁴ En la constitución, los derechos del Buen Vivir son los siguientes, cada uno recogido en una sección: Agua y alimentación; ambiente sano; comunicación e información; cultura y ciencia; educación; hábitat y vivienda; salud; trabajo y seguridad social.

⁵ Concebido como el conjunto organizado de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del Buen Vivir (art.275)

Vivir”, donde en dos capítulos (uno sobre inclusión y equidad, y otro sobre biodiversidad y recursos naturales), y sección tras sección se desarrollan los derechos del Buen Vivir, y los derechos y obligaciones del Estado para su consecución.

Según Gudynas (2011b), la plasmación formal del concepto es de mayor amplitud y profundidad en la Constitución ecuatoriana, ya que va más allá de ser un principio ético-moral y aparece dentro del conjunto de derechos y como expresión de buena parte de la organización y ejecución de esos derechos, no sólo en el Estado, sino en toda la sociedad. Mientras tanto, en la Constitución boliviana el suma qamaña y los demás conceptos asociados, aparecen en el marco de la definición de la plurinacionalidad, aspecto en el que se avanza más que en la versión ecuatoriana, pero en general, con un mayor foco en el Estado en detrimento de la sociedad civil.

De acuerdo a las distinciones que hemos establecido entre el paradigma indígena originario y el enfoque mestizo-ciudadino del Buen Vivir, podemos afirmar que en las plasmaciones constitucionales conviven ambos enfoques, con distintos matices según los apartados. Por ejemplo, en el caso ecuatoriano, al hablar de “régimen de desarrollo”, y en la plasmación concreta de los “derechos del buen vivir” parece estar más presente una interpretación mestiza. Esta ambivalencia, puede ser interpretada como una rica pluralidad, aunque también como una falta de claridad y orientación para la posterior elaboración de ciertas políticas públicas. Sobre estas cuestiones volveremos más adelante.

2.2.5. Convergencias y desafíos

Como venimos planteando, el Buen Vivir es una propuesta abierta, todavía en construcción que acepta e integra interpretaciones diversas. Parece que una base común se sustenta en el rechazo a varios de los conceptos propios de la Modernidad de origen europeo, tales como el mito del progreso, el capitalismo, el colonialismo, una determinada concepción del Estado-nación, la racionalidad (Farah y Vasapollo 2011). Rechazo a la modernidad que podría hacer pensar que el Buen Vivir es solo posible bajo un paradigma indígena. Sin embargo, desde un amplio campo de los saberes alternativos occidentales, también existen críticas al desarrollo que podrían ser interpretadas como búsquedas del Buen Vivir. Tratar de acercar y asemejar el Buen Vivir a estas corrientes de pensamiento puede conllevar el riesgo de cooptación del Buen Vivir, convirtiéndolo en una forma aceptable dentro del repertorio de matizaciones y correcciones del desarrollo occidental, por ejemplo como variante sudamericana del desarrollo humano integral y sustentable (Walsh 2010).

En ese sentido, Houtart reclama un pensamiento dialéctico que oriente las soluciones: ni desarrollo unívoco y lineal de la modernidad capitalista, ni fundamentalismo indígena. Propone superar los extremos: uno práctico-reduccionista que pierde el sentido del conjunto, y otro, holista pero incapaz de actuar sobre la orientación de la política. Por eso el Buen Vivir debe ser reconocido como un concepto plural, donde quepan desde la defensa del Sumak Kawsay hasta el biosocialismo. Pero esta pluralidad debe ser construida bajo un proceso doble: descolonización de los saberes respecto a la dominación occidental y el respeto por las múltiples ámbitos de las diversidades (Gudynas 2011).

En resumen, los componentes comunes a cada expresión particular del Buen Vivir, aunando los criterios de Gudynas y Farah y Vasapollo serían los siguientes:

(I) Se abandona la pretensión del desarrollo como un proceso lineal. El Buen Vivir no tiene una postura ni lineal ni única de la historicidad.

(II) Se reconceptualiza la idea occidental de la Naturaleza como externa a los humanos y convertida en recursos. Por tanto, se defiende otra relación con la Naturaleza, donde se la reconoce como sujeto de derechos, y se postulan diversas formas de continuidad relacional con el ambiente. En este sentido, se defienden las comunidades ampliadas, basadas en relaciones armónicas entre personas y naturaleza y entre las personas mismas, de modo que las comunidades políticas no están restringidas a las personas, y hay un lugar en ellas para lo no-humano.

(III) Se busca una descolonización de los saberes, y se plantea una vocación orientada al encuentro, diálogo o interacciones entre los diferentes saberes, de modo que se impida que el Buen Vivir se vuelva reduccionista, donde una versión pretenda ser hegemónica.

(IV) Plantea otra ética para reconocer y asignar valores, que acepta una visión cosmocéntrica.

(V) Se reconceptualiza la calidad de vida o bienestar en formas que no dependen solamente de la posesión de bienes o de los niveles de ingreso, no se reduce a una postura materialista. Además de lo material se explora la felicidad y el buen vivir espiritual, donde conviven diversas sensibilidades, y hay espacio para las vivencias, los afectos y la buena convivencia.

(VI) Se deja atrás la racionalidad de la manipulación e instrumentalización, no se economizan las relaciones sociales, ni se reducen todas las cosas a bienes o servicios mercantilizables.

(VII) Se respeta el principio de reciprocidad en las relaciones de intercambio y gestión local. Además, la producción y reproducción se guía por relaciones armónicas entre personas, que se orienta a la satisfacción de necesidades humanas y naturales.

A pesar del cierto grado de acuerdo sobre estos puntos, evidentemente persisten las diferencias de enfoques de análisis y de conclusiones. Por ejemplo, Thomson (2011) se centra en comparar las que según él son las tres alternativas al modelo de crecimiento económico dominante –el Buen Vivir andino, las propuesta de decrecimiento europeas, y las propuestas de economía estacionaria norteamericana– y se pregunta si hay alguna posibilidad de síntesis que respete la diversidad y el pluralismo de sus orígenes. Concluye que estos discursos occidentales no dejan de ser modernos, puesto que se basan en análisis de energía, entropía y economía, y en general, prestan menor atención a sus manifestaciones sociales y culturales, de modo que no se preguntan tanto, como cambiar las relaciones de producción de un sistema capitalista hacia uno colectivista, recíproco y complementario.

Por su parte, Medina (2011), no se fija en las posibles similitudes y puntos de convergencia, sino en la complementariedad de ambos paradigmas, el del *sumak kawsay* y el moderno occidental. Para el caso de Bolivia plantea las siguientes potencialidades para el *Suma Qamaña*: primero, la variedad y biodiversidad; segundo, el tener dos civilizaciones antagónicas pero, por ello mismo, complementarias; tercero, el tener los dos principios económicos: intercambio y

reciprocidad (correspondientes cada uno a una de las civilizaciones). Así que su propuesta va por aplicar la lógica de la complementariedad de opuestos en territorialidades bien definidas. Es decir, los espacios más cercanos –familia, comunidad o autonomías indígenas- para la reciprocidad, y desde ahí hacia fuera, para el intercambio entre economías heterogéneas.

Para finalizar, debemos señalar algunos problemas y desafíos relevantes para el Buen Vivir. Farah y Vasapollo indican que para constituirse como un nuevo paradigma civilizatorio, tiene por delante varios desafíos que requieren creatividad, imaginación y compromiso político. Ubican tres grandes desafíos: primero, en el plano de la construcción teórica; segundo, en la construcción de un modelo de desarrollo, y tercero, en la definición e implementación de políticas públicas concordantes con los mismos. A tal respecto señalan que los desafíos consisten en construir las condiciones de posibilidad del Buen Vivir sobre la base de las estructuras plurales reales y existentes, de modo que está pendiente el desafío de disputar el sentido de las instituciones (Farah y Vasapollo 2011). Reconocen que lo común del discurso del BV afirma la defensa de la vida en comunidad y en armonía con la naturaleza – bajo principios de reciprocidad, complementariedad, solidaridad y relacionalidad- el desafío sería cómo lograrlo en un contexto de estructuras plurales, heterogéneas y hasta de racionalidades contradictorias, sin riesgo de quedar aprisionado en territorialidades acotadas. Y es que mientras tanto, los gobiernos, en el contexto de ese pluralismo económico, parecen no saber o no poder salir aún de las estructuras conocidas y las prácticas convencionales.

De forma similar, Gudynas apunta algunos problemas para el avance actual del Buen Vivir, ya que evidentemente, no es suficiente que esté recogido en Constituciones y Planes de Acción Gubernamentales. De un lado está el problema de la banalización, aislando la propuesta por tacharla de puramente indigenista, poco seria o inviable; de otro lado, está la dificultad de la construcción unilateral desde el Estado, ya que si el gobierno asume el liderazgo de promover una concepción del Buen Vivir a costa de controlar los procesos y limitar la participación real de las organizaciones sociales, o si estas últimas abandonan el debate debido a sus discrepancias con el gobierno, el estancamiento de las relaciones entre sociedad civil y Estado, puede dar aire a las posturas reaccionarias, que persisten, y con gran poder, en cada uno de los Estados.

3. PROCESO DE CAMBIO EN ECUADOR

3.1. El Buen Vivir en la Constitución y en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013

En el caso ecuatoriano, el proceso constituyente fue un momento de efervescencia dentro de esa primavera política que se vive en algunos lugares de América Latina. Un momento inédito de revoluciones políticas y conceptuales construidas desde la visión de procesos, cimentados en historias milenarias y en presentes participativos, que buscan una alternativa civilizatoria de largo alcance (I. León 2009a). Pero según Acosta (2009), ese marco constituyente transformador no es un punto de llegada, sino de partida para un proceso de construcción colectiva y democrática de un país sustentable en todos los sentidos. Un proceso en el que el Buen Vivir aparece como eje vertebrador crítico con el desarrollo que debe ser leído junto con otros ejes recogidos en la Constitución, como pueden ser la recuperación de las soberanías (alimentaria, de conocimiento, política de integración...), el sistema

económico social y solidario, los derechos de la naturaleza, la participación ciudadana y las diversas formas de democracia, o la plurinacionalidad. Elementos que permiten configurar un sistema de inclusión, equidad y de respeto a la biodiversidad (Acosta y Martínez 2009). Son elementos que se contextualizan y refuerzan mutuamente, de modo que los derechos de la naturaleza se combinan con la soberanía alimentaria y políticas agrarias que permitan un mejor cuidado de la biodiversidad, la democracia y la participación ciudadana se articulan con la construcción de la plurinacionalidad, que supone un reordenamiento del poder más allá del gobierno y las instituciones del estado y reposan sobre un enfoque relacional de complementariedades y reciprocidades (I. León). Todo ello supone que se supere la dicotomía reduccionista entre mercado y estado, y se plantee una relación dinámica entre mercado, estado, sociedad y naturaleza (A. Larrea 2010).

Como se dijo anteriormente, el Buen Vivir está presente en varios títulos y secciones de la Constitución, no vamos a profundizar ahora en ello. Más bien nos centraremos brevemente en el principal instrumento para su proyección, que es el Plan Nacional de Desarrollo, el cual “sujeta las políticas, programas y proyectos públicos, la programación y ejecución del presupuesto del Estado, y la inversión y asignación de recursos públicos” (art.280, Constitución). Para el periodo vigente, el plan se denomina “Plan Nacional para el Buen Vivir. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. 2009-2013”, cuya elaboración participativa se considera como el arranque del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

Se trata de un documento rico y extenso, del que tan sólo extraemos aquí unos pocos pasajes y reflexiones. Quizá convenga retomar la cuestión de las definiciones del Buen Vivir, y aunque en el documento se haga referencia a la dimensión comunitaria, la cosmovisión andina y la vida plena andina –elementos sustantivos de las definiciones indígenas-, extraemos otra aproximación, abierta y extendida, respecto a qué se entiende por Buen Vivir: “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte dignas, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos, en paz y armonía con la naturaleza, para la prolongación de las culturas humanas y de la biodiversidad... supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades y capacidades y potencialidades reales de los individuos/colectivos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno –visto como un ser humano/colectivo, universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente, sin producir ningún tipo de dominación a otro)”.

Pero más allá de las definiciones y conceptos, al analizar el Plan es importante saber cuáles son sus principios, estrategias y objetivos que después se convierten en la orientación de las políticas públicas. No hay que olvidar que el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) está orientado hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio de la autodenominada *Revolución Ciudadana*. Revolución definida como un proceso de refundación del país sustentado en torno a cinco ejes: revolución constitucional y democrática; revolución ética; revolución económica; revolución social; y revolución por la dignidad, soberanía en integración latinoamericana. Veamos entonces cuáles son los principios, estrategias y objetivos orquestados en el PNBV en esa dirección.

Las orientaciones éticas o principios son diez: (i) unidad en la diversidad; (ii) vivir en sociedad; (iii) igualdad, integración y cohesión social; (iv) derechos universales y potenciación de las capacidades humanas; (v) armonía con la

Naturaleza; (vi) convivencia solidaria, fraterna y cooperativa; (vii) relaciones de trabajo y de ocio liberadores; (viii) reconstrucción de lo público; (ix) construcción de una democracia representativa, participativa y deliberativa; (x) consolidación de un estado democrático, pluralista y laico (PNBV, SENPLADES 2009).

La ruptura conceptual con el concepto de desarrollo y modo del Estado se plasma en una estrategia de largo plazo, que para el periodo actual se concreta en doce estrategias de cambio (PNBV, SENPLADES 2009): (i) democratización de los medios de producción, redistribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y organización; (ii) transformación del patrón de especialización de la economía a través de la sustitución selectiva de importaciones; (iii) Aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones; (iv) inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana; (v) transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento en ciencia, tecnología e innovación; (vi) construir la sociedad de la información; (vii) cambio de la matriz energética; (viii) macroeconomía sostenible; (ix) inclusión, protección social y garantía de derechos en el marco del Estado de Derechos y Justicia; (x) Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural; (xi) Ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización; (xii) poder ciudadano y protagonismo social.

Principios y estrategias que deben orientar la consecución de los siguientes doce objetivos nacionales: (O.N.1) auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad; (O.N.2) mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; (O.N.3) mejorar la calidad de vida de la población; (O.N.4) garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable; (O.N.5) garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana; (O.N.6) garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas; (O.N.7) construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común; (O.N.8) Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad; (O.N.9) garantizar la vigencia de los derechos y la justicia; (O.N.10) garantizar el acceso a la participación pública y política; (O.N.11) establecer un sistema económico social, solidario y sostenible; (O.N.12) construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

Como puede observarse los cambios planteados son de una envergadura amplísima, y plantean verdaderas revoluciones político-sociales, sin embargo la plasmación de principios, estrategias y objetivos, utilizan más el lenguaje occidental, y plantean sin duda una desneoliberalización del país, pero no tan claramente una alternativa civilizatoria, es más, incluso en algunos apartados están más cercanas a las teorías del desarrollo humano del PNUD, y es que en ciertos pasajes parece utilizarse los términos de Buen Vivir y desarrollo como intercambiables, lo que hace creer en cierta adaptación e hibridación (Walsh 2010). Estas tensiones sobre los conceptos y sus orientaciones no solo se hacen patentes en la definición de estrategias y objetivos, sino que se agudizan en la formulación de políticas, lineamientos y metas para cada uno de los objetivos. Sin embargo, no apuntamos tales tensiones o incoherencias para criticar el Plan, ni dudar sobre su orientación hacia el Buen Vivir, tan solo dar cuenta de la magnitud de los cambios emprendidos y de los retos para su plasmación en políticas públicas (y políticas de cooperación al desarrollo) que sean alcanzables, medibles y contrastables, como se espera de cualquier acción de gobierno.

Si bien el proceso ecuatoriano se autodenomina *Revolución Ciudadana*, al hablar del camino hacia el Buen Vivir es más apropiado utilizar el término de *Transiciones*. El PNBV plantea una estrategia a medio y largo plazo orientada a

construir una biópolis, una sociedad del bioconocimiento y de servicios ecoturísticos comunitarios y de productos agroecológicos, que podría alcanzarse en cuatro fases: primera fase, sustitución selectiva de importaciones; segunda fase, consolidar superávit energético a través de la energía limpia; tercera fase, diversificación y sustitución de exportaciones; cuarta fase, despegue de bioservicios y su aplicación tecnológica. Pero desde otra perspectiva, esas transiciones podrían transcurrir mediante los siguientes sistemas políticos: “En el caso ecuatoriano, si pensamos en momentos históricos, podríamos especular que primero es necesario construir una sociedad posneoliberal –primera etapa que ya están intentando vivir algunos países de América Latina-, luego un capitalismo popular o socialismo de mercado y finalmente un biosocialismo republicano” (Ramírez 2010). Sean cuales sean las etapas y la velocidad en el avance de una a otra, en cualquier proceso de transición existen momentos de conflicto entre el nuevo y el viejo paradigma, que provocan contradicciones y situaciones paradójicas. A observar algunos de estos desfases entre teoría, planificación y práctica dedicamos el siguiente apartado.

3.2. Transiciones, avances e implementación de políticas públicas

Parece común el reconocimiento de que los nuevos gobiernos progresistas están planteando y consiguiendo avances en varias áreas, especialmente en lo social, pero que padecen dificultades para generar nuevos estilos de desarrollo (Acosta y Martínez 2009). Tal y como lo plantean Gudynas u Ospina (2011), el problema es que el financiamiento de estos programas sociales sigue basado en un desarrollo convencional subordinado a la exportación de recursos naturales. De hecho el aumento del gasto social y la obra pública hace que sean más dependientes de la exportación de minerales⁶, hidrocarburos, o de ciertos monocultivos. El Buen Vivir no pasaría necesariamente por cerrar todos los pozos de petróleo, pero sí por ir superando el extractivismo en sus diferentes facetas y productos (Acosta 2009).

Ahora bien, las conclusiones que se extraen de estas contradicciones pueden ser diferentes. Ospina opina que si bien la Constitución y el PNBV son documentos revolucionarios –y que por ello tienen un valor fundamental debido a la importancia de los discursos como actos performativos de las prácticas-, puesto que esos discursos contrastan con los avances en políticas públicas, “es lícito preguntarse si la distancia existente entre lo que dicen los planes y lo que hace el gobierno refleja algo más que una diferencia de ritmo en el proceso de transformación... [según el] no se trata de que el gobierno va más lento de lo esperado sino que el proyecto, la orientación y el sentido de los cambios es otro”.

Mientras que por otro lado, por ejemplo, Tortosa (2009) indica que no hay que confundir la expresión de los principios y derechos del Buen Vivir, con su práctica y consecución, cuestión que requiere de más tiempo. Gudynas (2011a) de forma similar, señala que es difícil plantear un cambio revolucionario o radical, donde en poco tiempo se pueda implantar el Buen Vivir, por que éste es plural y además un concepto en construcción, y por lo tanto, aun no existe un recetario de medidas específicas. Tal y como reseña Ana María Larrea (2010) se trata de una disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contrahegemónico, y una característica consustancial a la mismo, son el conflicto y las contradicciones.

⁶Noticia del El Telégrafo del 1 de marzo de 2012, “Ecuador anuncia la firma de primer contrato de minería a gran escala”, con Ecuacorriente, empresa de capital chino, para la explotación de cobre, oro y plata.

La receta que sí queda clara es la recuperación del Estado como actor para el cambio y su desempeño de importantes roles en la planificación. Protagonismo del Estado entendible como reacción a la larga y profunda noche neoliberal de las décadas anteriores donde prevaleció la dictadura de los mercados y las agencias internacionales frente a la sociedad y el Estado. Se trataría de recuperar el Estado para la ciudadanía, en el marco de la recuperación de lo público en un sentido amplio (A. Larrea 2010). Ahora bien, a partir de ahí, son varios los terrenos en disputa y los desafíos permanentes con respecto a las transiciones al Buen Vivir:

(I) Si bien la Constitución y el propio PNBV pretenden avanzar hacia un Sistema Económico Social y Solidario, esto no es algo que se pueda construir en un breve periodo, requiere de transformaciones estructurales en los ámbitos productivos, financieros y comerciales, y para ello se han de enfrentar poderosos grupos de interés establecidos. No se trataría de crear un sector de economía popular y solidaria “admisible” por las fuerzas de la economía convencional, sino de construir otro sistema de relaciones económicas. Estas tensiones no están resueltas, y se traducen en la doble legislación que afecta a la esfera económica: por un lado se elabora una Ley de Economía Popular y Solidaria⁷ que se queda corta para avanzar en las transformaciones, y por otro lado se promulga un Código de la Producción⁸ que más bien consolida las estructuras económicas convencionales.

(II) La misma disputa se plasma entre la proclamación de la soberanía alimentaria en la Constitución y el intento de legislar al respecto⁹, frente a los tradicionales monocultivos para la exportación y las nuevas políticas sobre agrocombustibles (Bravo y Bonilla 2011). Según Ospina (2011) el paso fundamental en este sentido es una reforma agraria progresista que altere la propiedad de los factores de producción, y que facilite al campesinado el acceso a la tierra, y limite los latifundios, cuestión en la que según el autor apenas se ha avanzado nada en cuatro años.

(III) Una tercera tensión se produce entre los deseos por ampliar la participación y el poder ciudadano bajo diversos formatos, y el reconocimiento de múltiples formas de democracia en la Constitución, frente a la nueva institucionalidad del estado¹⁰ que dependiendo de su aplicación puede llevar a la estatalización de la participación y la reducción de espacios para la sociedad organizada (Villalba 2011b).

(IV) La Constitución y el PNBV reconocen ampliamente la Plurinacionalidad, sin embargo aún no se han encontrado ni se han acordado cauces para su construcción. Al mismo tiempo existe una relación tensa entre gobierno y movimiento indígena por los límites y características de esa construcción (León J. 2010; Sousa Santos 2010), en lo referido a las autonomías locales indígenas o circunscripciones territoriales indígenas, y en lo concerniente a la gestión de temas relacionados, tales como la educación intercultural, o el manejo ambiental y territorial de los recursos naturales.

(V) Los derechos de la naturaleza frente al extractivismo. La superación de una estructura económica extractivista construida y establecida durante décadas es difícil

⁷ Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. 2011.

⁸ Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones. 2010.

⁹ Ley Reformativa a la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria. 2010.

¹⁰ Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. 2009. Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social. 2010.

de alcanzar en un breve periodo. Uno de los intentos de relevancia mundial ha sido la iniciativa ITT-Yasuní, por medio de la cual se dejarían de extraer las reservas existentes en el Parque Nacional Yasuní en la Amazonía. Sin embargo, la concreción de esta iniciativa se ha retrasado una y otra vez, al tiempo, que otras medidas hacían dudar del afán real del gobierno por superar el extractivismo, por ejemplo, en los casos de nuevas concesiones de minería a gran escala, y la construcción de grandes presas hidroeléctricas.

4. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN ECUADOR

4.1. Cambios en la cooperación en Ecuador

Durante el periodo neoliberal el Estado perdió casi por completo su capacidad para definir estrategias y prioridades de desarrollo, y en ese contexto, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) alcanzó un potencial significativo, no sólo por su magnitud (alrededor del 4-7% del PIB), sino porque cubrió una parte estratégica de la inversión nacional en infraestructura, desarrollo social y modernización del Estado (Larrea 2003). Sin embargo, durante ese periodo el papel de la AOD fue cuestionado, tanto por su orientación neoliberal –supeditada al mercado, apertura comercial, suplantación del Estado y privatización de servicios- como por sus limitados efectos sociales (Arcos 2001).

El proceso de Revolución Ciudadana ha traído consigo importantes cambios para la Cooperación. El primero de ellos, anteriormente mencionado, es el renovado y vigorizado papel del Estado en la planificación del desarrollo. No sólo el Estado se convierte en protagonista del desarrollo por medio de sus estrategias nacionales endógenas, sino que por medio de la planificación, especialmente a través del Plan Nacional para el Buen Vivir, orienta la AOD y las acciones provenientes del exterior. Además, se adecúa la nueva institucionalidad del Estado para cumplir tales fines, en este caso, por medio de la creación de la SETECI (Secretaría Técnica de Cooperación Internacional).

Son varios los canales mediante los cuales el Estado trata de acomodar la Cooperación Internacional a los esfuerzos en el cumplimiento del PNBV. En primer lugar, se produce una reconceptualización de la Cooperación, entendida no como Ayuda del exterior, sino como un marco amplio de colaboración y trabajo conjunto que supera los elementos clásicos de la AOD. El principal exponente de este cambio es el impulso de la denominada Cooperación Sur-Sur. Según Rosero (2011), se trata de una “modalidad de cooperación enfocada al fortalecimiento de las relaciones horizontales entre países, respetuosa de la soberanía, de las prioridades y de los sistemas nacionales” que apuesta por la potenciación de las capacidades endógenas, el principio de mínima intervención, y las complementariedades entre países. Además señala que la “Cooperación Sur-Sur nace como reivindicación política de denuncia ante las asimetrías del sistema internacional y de la gobernanza de la cooperación”. Este tipo de cooperación busca una mayor correspondencia entre la Cooperación y los Objetivos Nacionales de desarrollo planteados en el PNBV. Esta búsqueda coincide con los principios de la Declaración de París, que requieren que los donantes no solamente alineen sus programas con las estrategias del país socio, sino que además, fortalezcan las capacidades institucionales y técnicas de éste.

En segundo lugar, está el cambio de contenidos y prioridades de la AOD en torno a los Objetivos Nacionales del Buen Vivir, para lo que se pretende una armonización de los donantes con el PNBV, principio igualmente recogido en la

Declaración de París. Con ese fin la SETECI está tratando de sistematizar y transparentar la información existente sobre el conjunto de actuaciones de la cooperación extranjera que se realizan en el país, paso fundamental para avanzar hacia una gestión soberana de la cooperación, puesto que facilitaría los procesos de planificación y gestión de los recursos en el Ecuador. Para ello, una de las acciones emprendidas es la implantación de un registro obligatorio para las ONG internacionales y la realización de informes sobre su actividad en el país. Proceso que no ha estado exento de polémica, puesto que las ONG internacionales, y parte de la sociedad civil, lo ven como un paso más hacia un férreo control estatal.

En tercer lugar, se procura concretar un proceso de descentralización de la gestión de la cooperación internacional, consistente inicialmente en el acompañamiento y la generación de capacidades y opciones para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Tal “gestión descentralizada de la cooperación”, no es exactamente lo mismo que la “cooperación descentralizada” desde la perspectiva de los donantes, en el caso del Estado español, la realizada por los gobiernos autonómicos, diputaciones y ayuntamientos. Sin embargo, ambas realidades pueden reforzarse mutuamente, ya que una de las potencialidades de la cooperación descentralizada es establecer una colaboración con entidades locales en el país de destino (GAD en este caso) con las que tejer relaciones de horizontalidad y trabajo conjunto, así como la prestación de asistencia técnica en competencias que pudieran ser comunes.

4.2. La cooperación descentralizada vasca

Llegados a este punto, vamos a presentar algunas tendencias y reorientaciones en la cooperación descentralizada vasca en Ecuador que pudieran ilustrar parte de los cambios requeridos por el proceso de transición abierto en el país en torno al concepto de Buen Vivir y su plasmación en el actual Plan Nacional de Desarrollo.

En primer lugar, cabe advertir que la Cooperación Descentralizada Vasca es una cooperación pequeña para Ecuador, pero considerablemente importante en términos cuantitativos para el País Vasco (6º país al que más fondos se han destinado durante la última década). De esos fondos, el 49% se ha dedicado al sector de Economía Popular, el 23% al de Necesidades Sociales Prioritarias, copando entre ambos casi las $\frac{3}{4}$ partes del total. Después vendrían el sector de Poder Local con un 8%, y el de Identidad Cultural con un 7%. Respecto a las entidades involucradas en la gestión de esos fondos, entre tan sólo siete ONGD vascas¹¹ han manejado el 70% de los mismos; y respecto a las organizaciones receptoras, entre tan sólo cinco entidades locales ecuatorianas¹² han manejado el 60% de los fondos (Agencia Vasca Cooperación, próxima publicación). Cabe destacar además, que apenas si las ONGD vascas tienen presencia en el país¹³, sino que toda la ejecución corresponde a las

¹¹ Por orden descendente de volumen de fondos: Fundación Proclade; Paz y Solidaridad; Solidaridad Internacional; Setem Hego Haizea; Frailes Menores Capuchinos; Medicus Mundi Gipuzkoa; Medicus Mundi Araba.

¹² Igualmente por orden descendente de volumen de fondos: Fundación Maquita Cushunchic-Comercializando como hermanos (MCCH); Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supai (IQBSS); Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP); Asociación de Promotores de Salud Sandi Yura; Tayjasaruta (Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku).

¹³ Por tanto muchas de estas actividades no están registradas en la SETECI como ONG internacionales, puesto que no tienen sede física en el país.

entidades locales, de modo que existe un clima de mutua confianza, apoyo y colaboración respecto a los procesos locales de cada entidad (Villalba 2011a).

Ahora bien, los cambios de adecuación al Plan Nacional para el Buen Vivir a los que queremos hacer mención, todavía están por llegar, ya que el principal instrumento para ello es el diseño de la “Estrategia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en Ecuador” que será aprobada a comienzos del presente año. Esta estrategia se elaboró mediante un procedimiento de consultas con las partes involucradas, esto es, instituciones ecuatorianas como SENPLADES y SETECI, entidades locales ecuatorianas habituales socias de la cooperación vasca, y ONGD vascas habituales con trabajo en Ecuador. Los principales ejes de esta estrategia, que a su vez son los principales canales para a la adecuación al PNBV son la innovación en cuanto a los sectores de actuación prioritarios, los actores locales ecuatorianos denominados también como preferentes, y la delimitación de algunos ámbitos de especial valor añadido que pudieran servir para un mayor conocimiento mutuo y colaboración, por ejemplo a través de convenios de cooperación directa. Veamos por partes algunos de los cambios.

Respecto a los sectores de actuación, han sido cuatro los priorizados:

(I) Economía Popular y Solidaria. De acuerdo a la experiencia previa de la cooperación vasca, y en sintonía con sus potencialidades, el de la Economía Popular y Solidaria es un sector clave, tanto en el volumen de recursos que viene gestionando, como por su alcance en el territorio nacional y en la generación de empleo. Este sector, se adecúa a los lineamientos del Objetivo Nacional 11, relativo al Sistema económico social, solidario y sostenible.

(II) Descentralización y Participación. Este sector seguiría los lineamientos de los Objetivos Nacionales 10 y 12, relativos a la “Construcción de un estado democrático” y “garantizar la participación pública y política”. Este ha sido un sector relativamente poco habitual de trabajo de la cooperación vasca (estaría relacionado con el 8% dedicado a “Poder Local” durante la última década), pero de acuerdo a las nuevas necesidades del país, y el nuevo papel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), parece importante incluirlo. Además, en cierta medida concuerda con la estrategia 12 del PNBV “poder ciudadano y protagonismo social” sobre todo al buscar apertura de espacios de concertación con los GAD, y con la estrategia 11, relativa al ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización.

(III) Derechos de la Naturaleza, Cultura y Territorio. Está relacionado con el O.N.4 concerniente a los derechos de la naturaleza y un ambiente sano, y también con aquellos relacionados con la Interculturalidad. Este sector tampoco ha sido uno de los más trabajado durante la última década, pero es clara la necesidad de profundizar en él, debido a la nueva relación armónica que se busca con la Naturaleza y los retos de la sostenibilidad ecológica. A su vez, tiene plasmación en la estrategia 10 del PNBV “Sostenibilidad, conservación y conocimiento del Patrimonio Natural”.

(IV) Derechos Sexuales y Reproductivos. Este sector corresponde al O.N.3 “Mejorar la calidad de vida”, y evidentemente está ligado a la salud, aspecto recogido como Derecho del Buen Vivir en la Constitución ecuatoriana. Se trata de un sector en el que la cooperación vasca tiene experiencia especialmente en la Amazonía, como

demuestra parte del 23% de fondos que se venían dedicando a “Necesidades Sociales Prioritarias”.

Por otro lado, también se han declarado algunos sujetos y actores preferentes para la cooperación: los jóvenes, las mujeres, los Pueblos y Nacionalidades, y los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Los dos primeros, porque así lo reclaman las entidades locales ecuatorianas, por ejemplo, en las áreas rurales es importante trabajar con la juventud porque si no su tendencia a emigrar puede ser alta. Por otra parte, el trabajo con las mujeres es fundamental tanto en las áreas rurales como en las urbanas, por varios motivos: por un lado, por la propia situación de las mujeres, puesto que política y económicamente se las somete a una mayor vulnerabilidad estructural, en este sentido es importante trabajar en mejorar su situación, pero también su posición dentro de esas estructuras, o su empoderamiento para cambiarlas; (ii) por otro lado, por el habitual mejor desempeño de las mujeres en muchos tipos de proyectos, principalmente por su eficacia debido a un alto grado de compromiso comunitario, además de por su responsabilidad hacia el conjunto del bienestar familiar, y no sólo el individual.

Respecto a los otros dos sujetos, los Pueblos y Nacionalidades y los GAD, son otro ejemplo de adecuación de la cooperación al PNBV y sus objetivos y estrategias para el Buen Vivir. Como ya se mencionó al hablar del PNBV, una de sus aspiraciones, así recogida en el subtítulo del Plan, es construir la Plurinacionalidad y la Interculturalidad, y ello, evidentemente, se ha de realizar contando con los propios pueblos y nacionalidades, meta que también queda recogida en el O.N. 8 sobre identidades nacionales y diversas. Por su parte, tal y como recoge la Constitución y después se amplía en el COOTAD¹⁴, los GAD deben asumir mayores competencias para promover un Estado descentralizado, desconcentrado (de acuerdo a la estrategia 11) y policéntrico que posibilite una mayor equidad para el Buen Vivir y facilite la construcción de la Plurinacionalidad. En palabras de Ana María Larrea (2010) “la construcción de un Estado radicalmente democrático es también la construcción de un Estado policéntrico, de ahí que la plurinacionalidad vaya de la mano con la descentralización y no con el debilitamiento del Estado”.

Como puede observarse, hay correspondencia entre los sectores y actores priorizados por la cooperación vasca de acuerdo a sus capacidades, y los intereses ecuatorianos dibujados por los objetivos y estrategias del PNBV. Además, puede decirse que estos sectores y actores tratan de afianzar posiciones respecto a los retos y desafíos permanentes para la transición e implementación de políticas a los que hacíamos alusión en el capítulo anterior. Esto es, se apuesta por la Economía social, popular y solidaria; por la plurinacionalidad; por la participación; y por los derechos de la naturaleza, cuatro aspectos clave en el avance hacia la transformación del modelo de desarrollo hacia un modelo de Buen Vivir.

Por último, cabe destacar que la Estrategia Vasca también contempla dos ámbitos de especial interés: la integración latinoamericana y la cooperación triangular; y la educación para el desarrollo. La colaboración por la integración latinoamericana y la cooperación triangular está directamente comprometida con la anteriormente citada Cooperación Sur-Sur reclamada por la SETECI, y por la recuperación de soberanías tan presente a lo largo de la Constitución y el PNBV. Por otro lado, la educación para el desarrollo está relacionada con el principio de mínima intervención, y desde luego

¹⁴ Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización. 2010.

es fundamental para avanzar, aunque sea lentamente, hacia una mayor coherencia de políticas por parte de los donantes.

5. COMENTARIOS FINALES

Hemos tratado de abordar de una manera breve y panorámica varios de los debates –y sus implicaciones para la planificación, las políticas públicas y la cooperación al desarrollo- que están teniendo lugar en América Latina en torno al Buen Vivir, basándonos principalmente en el caso de Ecuador.

En primer lugar debemos recalcar que se trata de un momento histórico trascendental en esas latitudes: en un contexto mundial de múltiples crisis, en América Latina confluyen procesos de cambio políticos progresistas en varios países y aires de integración regional, con innovadoras propuestas –no sólo teóricas sino de alcance constitucional y de acción de gobierno- respecto a los modelos de desarrollo y las alternativas en torno al Buen Vivir.

Hemos constatado que las propuestas alternativas al desarrollo que se agrupan bajo el paraguas del Buen Vivir son plurales y diversas, específicas a cada contexto social y ambiental, pero que tienen importantes y revolucionarios puntos en común. Lo importante en el momento actual, no es la definición unívoca y universal del término, sino la plasmación de políticas públicas y modelos económicos que permitan avanzar hacia el Buen Vivir, y delinearlos en parte desde su práctica.

En ese sentido hemos señalado algunos nudos de transición complicados, cuyos horizontes son: (i) La Economía Social y Solidaria y la democratización de los medios de producción; (ii) La Plurinacionalidad y la Interculturalidad; (iii) La Soberanía Alimentaria; (iv) Los Derechos de la Naturaleza, la sostenibilidad y la superación del extractivismo en sus múltiples formas; (v) El poder ciudadano y la democracia participativa. Si bien se trata de propuestas comprensibles desde el paradigma de la modernidad occidental, debe avanzarse en el análisis de las implicaciones de las categorías y principios de reciprocidad, complementariedad y comunidades ampliadas respecto a estas transiciones. Así como subrayarse las exigencias éticas impostergables del feminismo y la lucha por la equidad de género.

Finalmente, se han esbozado tímidamente algunas implicaciones y herramientas que desde la cooperación al desarrollo parecerían útiles en esas transiciones. Nos referimos a la coherencia de políticas, apropiación y armonización basadas en una democratización radical y en la construcción de relaciones internacionales horizontales. Herramientas como la Cooperación Sur-Sur, y algunas potencialidades de la cooperación descentralizada pueden ayudar en esa vía. Además, se han destacado algunos elementos de la estrategia vasca de cooperación con Ecuador, tales como sus sectores prioritarios de actuación, los sujetos preferentes y los ámbitos de especial valor añadido, que podrían ser útiles en esa convergencia de intereses en torno al PNBV.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, ALBERTO (2009) Siempre más democracia, nunca menos, pp.19-30, en; Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (comp.) *El Buen Vivir. Una Vía para el desarrollo*. Abya-Yala. Quito.

- ACOSTA, ALBERTO Y ESPERANZA MARTÍNEZ (comp.) (2009) *El Buen Vivir. Una Vía para el desarrollo*. Abya-Yala. Quito.
- AGENCIA VASCA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (próxima publicación). Estrategia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en Ecuador.
- ALAI (2010) América Latina en Movimiento. N° 452. Sumak Kawsay: Recuperar el sentido de la vida.
- ALBÓ, XAVIER (2009) Suma Qamaña = el buen convivir, pp.25-40, *Revista OBETS*, n.4.
- ARCOS, CARLOS (2001) *Ecuador: cooperación para el desarrollo. Balance de una década*. Comité Ecuménico de Proyectos. Ediciones Abya-Yala. Quito.
- BRAVO, ELIZABETH Y BONILLA, NATHALIA (2011) Agrocombustibles: energía que extingue la pachamama. Las nuevas políticas de agrocombustibles en el Ecuador. Acción Ecológica.
- CHOQUEHUANCA, DAVID (2010) Hacia la reconstrucción del Vivir Bien, pp.8-13, en; ALAI. América Latina en Movimiento. N° 452. Sumak Kawsay: Recuperar el sentido de la vida.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR 2008. Asamblea Constituyente.
- ESCOBAR, ARTURO (2010) Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales.
- ESTEVA, GUSTAVO (2009) Más allá del desarrollo: la buena vida, pp.1-5, en; ALAI. América Latina en Movimiento. N° 445. La agonía de un mito: ¿Cómo reformular el “desarrollo”?
- FARAH, IVONNE Y LUCIANO VASAPOLLO (coord.) (2011) *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* CIDES-UMSA. La Paz.
- GUDYNAS, EDUARDO (2009a) Seis puntos clave en ambiente y desarrollo, pp.39-50, en; Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (comp.) (2009) *El Buen Vivir. Una Vía para el desarrollo*. Abya-Yala. Quito.
- GUDYNAS, EDUARDO (2011a) Buen Vivir: germinando alternativas al desarrollo, pp.1-20, en, ALAI. América Latina en Movimiento. N° 462. Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo.
- GUDYNAS, EDUARDO (2011b) Buen Vivir: Today's tomorrow, en, *Development* 54(4) pp.441-447.
- HENDEL, VERÓNICA (2011) De la respuesta a la creación. Re-creando el socialismo, la agricultura y la vida en América Latina, pp.247-259, en; Farah,

- Ivonne y LUCIANO VASAPOLLO (coord.) *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* CIDES-UMSA. La Paz.
- HOUTART, FRANÇOIS (2011) Los indígenas y los nuevos paradigmas del desarrollo humano, pp.125-132, en; Farah, Ivonne y Luciano Vasapollo (coord.) *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* CIDES-UMSA. La Paz.
- HUANACUNI MAMANI, FERNANDO (2010) Buen Vivir/ Vivir bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. CAOI. Lima.
- KAPOOR, I. (2005) Participatory development, complicity and desire. *Third World Quarterly*, vol.26, n.8, pp.1203-1220.
- LARREA, CARLOS (2003) La Cooperación Internacional para el Desarrollo y sus efectos sociales y económicos en el Ecuador. Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en Ecuador. Quito.
- LARREA, ANA MARÍA (2010) La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contrahegemónico, pp.15-28, en; SENPLADES (2010) *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawsay*.
- LEÓN TRUJILLO, JORGE (2010) Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa. *Íconos* n.37 pp.13-23.
- LEÓN, IRENE (2010a) Resignificaciones, cambios societales y alternativas civilizatorias, pp. 7-12, en; León, I. (coord.) *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios*. FEDAEPS. Quito.
- LEÓN, IRENE (2010b) Ecuador: la tierra, el Sumak Kawsay y las mujeres, pp. 143-154, en; León, I. (coord.) *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios*. FEDAEPS. Quito.
- LEÓN, MAGDALENA (2010) El buen vivir: objetivo y camino para otro modelo, pp. 105-124, en; León, I. (coord.) *Sumak Kawsay/Buen Vivir y cambios civilizatorios*. FEDAEPS. Quito.
- LEÓN, MAGDALENA (2009) Cambiar la economía para cambiar la vida. Desafíos de una economía para la vida, pp. 63-74, en; Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (comp.) (2009) *El Buen Vivir. Una Vía para el desarrollo*. Abya-Yala. Quito.
- MACAS, LUIS (2010) Sumak Kawsay: La vida en plenitud, pp.14-16, en; ALAI. América Latina en Movimiento. N° 452. Sumak Kawsay: Recuperar el sentido de la vida
- MEDINA, JAVIER (2011) Acerca del Suma Qamaña, pp.39-64, en; Farah, Ivonne y Luciano Vasapollo (coord.) *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* CIDES-UMSA. La Paz.

- OSPINA PERALTA, PABLO (2011) Promesas Temporales. El cambio del régimen de acumulación, propuestas y realizaciones de la *revolución ciudadana* (Ecuador).
- SENPLADES. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.
- RAMÍREZ GALLEGOS, RENÉ (2010) Socialismo del Sumak Kawsay o biosocialismo republicano. SENPLADES.
- ROSETO, GABRIELA (2011a) La Cooperación Sur-Sur: significados, objetivos y desafíos. Editorial. *Revista Cooperamos* n.1. SETECI. Quito.
- ROSETO, GABRIELA (2011b) Hacia una gestión soberana de la cooperación internacional. Editorial. *Revista Cooperamos* n.2. SETECI. Quito.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, MARÍA DANIELA (2011) Human Development in a time of changes: a new development paradigm in Bolivia. Paper presentado en la 13ª EADI-DSA General Conference, York.
- SENPLADES (2010) *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawsay*. (VVAA)
- SOSA SANTOS, BOAVENTURA DE (2010) La difícil construcción de la plurinacionalidad pp.149-154, en; SENPLADES *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawsay*.
- THOMSON, BOB (2011) Pachakuti: Indigenous perspectives, buen vivir, sumaq kawsay and degrowth, en, *Development* 54(4) pp.448-454.
- TORTOSA, JOSÉ MARÍA (2009a) Sumak Kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir. Fundación Carolina.
- UNCETA, KOLDO (et al.) (2011) La Cooperación al Desarrollo Descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación. UPV/EHU. HEGOA. Bilbao.
- VILLALBA, UNAI (2011a) *Ecuador: Análisis de la Cooperación Vasca. Aportes sobre Desarrollo Humano Local, equidad de género y participación social*. HEGOA. UPV-EHU. Bilbao.
- VILLALBA, UNAI (2011b) New approaches and spaces for participation in development planning in Ecuador and Guatemala. Paper presentado en la 13ª EADI-DSA General Conference, York.
- WALSH, CATHERINE (2010) Development as Buen Vivir: institutional arrangements and (de)colonial entanglements, en, *Development* 53(1) pp.15-21.