

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 49, Mayo 2014
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 18, Issue 2, May 2014
Quito – Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales

Número 49, Mayo 2014

Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53
(Vol. 18, Issue 2, May 2014)

Íconos, Revista de Ciencias Sociales es una publicación de Flacso-Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. Íconos se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales hace parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales – UNAM, México.

e-revist@, Plataforma Open Access de Revistas Científicas Españolas y Latinoamericanas – CSIC, España.

DIALNET – Universidad de la Rioja, España.

DOAJ, Directory of Open Access Journal – Lund University Libraries, Suecia.

FLACSO-Andes – FLACSO, Ecuador

Fuente Académica – EBSCO Information Service, Estados Unidos.

HAPI, Hispanic American Periodical Index – UCLA, Estados Unidos.

Informe Académico – Thompson Gale, Estados Unidos.

LatAm-Studies – International Information Services, Estados Unidos.

LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el

Caribe, España y Portugal - México

RedALyC, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe – UAEM, México.

Sociological Abstracts – CSA-ProQuest, Estados Unidos.

Ulrich's Periodical Directory – CSA-ProQuest, Estados Unidos.

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos*.

Envío de artículos, información, solicitud de canje:

revistaiconos@flacso.edu.ec

Suscripciones, pedidos y distribución:

lalibreria@flacso.edu.ec

www.revistaiconos.ec



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

©FLACSO-Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro, Quito-Ecuador

Teléfonos: +593-2 323-8888 Fax: +593-2 323-7960

Director de Flacso-Ecuador: Juan Ponce

Directora de Íconos: Susana Wappenstein

Editora de Íconos: María Pía Vera

Asistente editorial: Consuelo González

Correctora de estilo: Patricia Castañeda

Consejo editorial:

Víctor Bretón, Universitat de Lleida, España

Mauro Cerbino, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador

Hernán Ibarra, Centro Andino de Acción Popular, Ecuador

Catalina León, Universidad de Cuenca, Ecuador

Liisa North, York University, Canadá

Franklin Ramírez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador

Fredy Rivera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador

Comité asesor internacional:

Javier Auyero, University of Texas - Austin, Estados Unidos

Bruce Bagley, University of Miami, Estados Unidos

Carmen Diana Deere, University of Florida, Estados Unidos

Flavia Freidenberg, Universidad de Salamanca, España

Roberto Follari, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

Andrés Guerrero, Honorary Research Fellow, University of Saint Andrews, Reino Unido

Magdalena León, Universidad Nacional, Colombia

Joan Martínez Alier, Universitat Autònoma de Barcelona, España

Carlos de Mattos, Pontificia Universidad Católica, Chile

Cecilia Méndez, University of California - Santa Barbara, Estados Unidos

Blanca Muratorio, University of British Columbia, Canadá

Lorraine Nencel, Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana, Holanda

Joan Pujadas, Universitat Rovira i Virgili, España

Luca Queirolo, Università degli Studi di Genova, Italia

Francisco Rojas, University for Peace, Costa Rica

Rob Vos, International Institute of Social Studies, Holanda

Coordinadores del dossier "Economía política y políticas democráticas de comunicación en América Latina"

Isabel Ramos y Francisco Sierra

Imagen de portada: Carlos Motta, *Nefandus*, 2013. Video still.

Video, color, sonido 13:04 min. Cortesía del artista y de Galería Filomena Soares, Lisboa

Diseño y diagramación: Antonio Mena/Shiti Rivadeneira

Impresión: Artes Gráficas Señal

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Íconos: revista de ciencias sociales. –Quito: Flacso-Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

Ene-Abr. 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 49, Mayo 2014
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 18, Issue 2, May, 2014
Quito - Ecuador

Sumario

Dossier

Economía política y políticas democráticas de comunicación en América Latina

Presentación del Dossier. 9-12
Isabel Ramos y Francisco Sierra Caballero

El lado oscuro de la televisión 13-28
Santiago Druetta

Hacia los orígenes de la concentración mediática en Argentina 29-48
Bernadette Califano

'Nuevas' políticas de radiodifusión para los medios no comerciales en México 49-64
Luz de Azucena Rueda de León Contreras y Laura Mota Díaz

La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica 65-80
María Soledad Segura

Visual emergente

Hacia una historia homoerótica 83-98
Carlos Motta

Temas

Buen vivir o *sumak kawsay*. En busca de nuevos referentes para la acción pública en Ecuador 101-121
Margarita Manosalvas

Regalos, vigilancia y comunidades imaginadas fallidas: ayuda cristiana global y desigualdad en el patrocinio de niños en los Andes ecuatorianos 123-139
María Moreno Parra

La comunidad y sus desafíos políticos en una democracia radical 141-154
José Antonio Figueroa

Reseñas

Más vale pájaro en mano: crisis bancaria, ahorro y clases medias
de *María Pía Vera T.* 157-159
Jorge Núñez

“¡A mí me sacaron volada de allá!”, relatos de mujeres trans desplazadas forzosamente hacia Bogotá
de *Nancy Prada, Susan Herrera, Lina Lozano y Ana María Ortiz* 160-163
Juliana Martínez

Presidencialismo y Parlamentarismo. América Latina y Europa Meridional
de *Jorge Lanzaro* 164-166
Francisco Sánchez

Impactos territoriales en la transición de la Colonia a la República en la Nueva Granada
de *Lucía Duque Muñoz, Jhon Williams Montoya Garay, Juan David Jiménez Reyes y Juan David Delgado Rozo* 167-169
Santiago Cabrera Hanna

*Buen vivir o sumak kawsay. En busca de nuevos referenciales para la acción pública en Ecuador **

Buen Vivir or Sumak Kawsay. In Search of New Referential Frame for Public Action in Ecuador

Margarita Manosalvas

Doctora (c) en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Políticos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.

Correo electrónico: mmanosalvas@flacso.edu.ec

Fecha de recepción: agosto 2013

Fecha de aceptación: febrero 2014

Resumen

Muchos analistas vieron en la emergencia de términos como *buen vivir*, *sumak kawsay* o *sumac qamaña*, una ruptura radical con el paradigma del desarrollo. Éstos serían signos de una “crisis civilizatoria” del modelo de sociedad moderna occidental en su rol de referente universal. En este artículo indago por el proceso mediante el cual se busca reemplazar ese referencial en Ecuador a partir del 2007. Sobre los términos *buen vivir* y *sumak kawsay* existen por lo menos dos opciones interpretativas, o se asumen como totalmente equivalentes o se indaga por la matriz de sentidos que los constituye. En el segundo caso se observa inconmensurabilidad. No obstante, a partir de una fórmula de pluralidad contenida en el *buen vivir* y de la inédita articulación que hace la Constitución entre la garantía de derechos y el mandato de su realización progresiva a través de la planificación y las políticas públicas, se funda una condición de posibilidad incluso para las demandas contenidas en la versión no equivalente del *sumak kawsay*. Esta investigación corresponde al análisis de las políticas públicas y asume un enfoque cognitivo.

Descriptores: *buen vivir*, *sumak kawsay*, políticas públicas, acción pública.

Abstract

Many scholars saw in the emergence of terms such as good living (*buen vivir*), *sumak kawsay*, or *sumac qamaña* a radical breaking with the development paradigm. These would be signs of a “crisis of civilization” faced by the model of modern Western society in its role as a universal cognitive reference. In this article, I inquire about the process by which this reference intend to be replaced in Ecuador since 2007. In regard to the terms *buen vivir* and *sumak kawsay*, there arise at least two interpretive options throughout this process, or they are assumed as completely equivalent or one can inquire into the matrix of meanings by which these terms are constituted. In the second case, incommensurability is observed. Nonetheless, given a formula of plural content in the referential of *buen vivir* and the unprecedented articulation that the Ecuadorian Constitution makes between guaranteeing rights and *buen vivir*'s progressive materialization through planning and public policies, a condition of possibility is founded, even for the demands contained in the non-equivalent version of *sumak kawsay*. The field of this inquiry is the public policy analysis and takes on a cognitive approach.

Key words: *buen vivir*, *sumak kawsay*, public policies, public action.

* Este artículo forma parte de una investigación en curso para la elaboración de mi tesis doctoral. Agradezco al Dr. Juan Ponce por sus valiosos comentarios críticos a la primera versión del texto.

*Así como la política crea las políticas,
las políticas también rehacen la política.*

Thecla Sckopol (1992: 58)

Introducción

Este artículo presenta el avance de una investigación en curso (2011-2013) acerca del proceso mediante el cual se busca reemplazar el referencial para la acción pública en Ecuador a partir del año 2007. Términos como *buen vivir*, *sumak kawsay* o *sumac gamaña* han sido interpretados como elementos de una ruptura radical con el paradigma del desarrollo y como signos de una “crisis civilizatoria” del modelo de sociedad moderna occidental en su rol de referente universal (Santos, 2010; León et ál, 2010; Guillen y Phélan, 2012; Houtart, 2012). Mi objeto de análisis son las políticas públicas, y puesto que toda política pública parte de algún referencial (Jobert y Muller, 1987; Jobert, 2004; Surel, 2008; Muller, 2010), en este avance exploro las condiciones de posibilidad y la estructura de sentido que caracterizan este referencial. Me pregunto cuál es la estructura de sentido (valores, normas, hipótesis causales, imágenes) que caracteriza al *buen vivir* o *sumak kawsay* en su rol de referencial de la acción pública en Ecuador. Intento responder a esta pregunta identificando las rupturas y continuidades con referenciales anteriores. La hechura de las políticas requiere de una representación de la realidad sobre la cual se busca intervenir. Es con referencia a esa representación que los actores van a organizar su percepción del problema, confrontar sus soluciones y definir sus propuestas: esta representación simbólica constituye el “referencial de la política pública” (Muller, 2010: 115). La construcción de este referencial tiene lugar en el campo de lo político; es decir, en la lucha política. Un aspecto crucial de la política es la disputa por definir cómo es y cómo debería ser el mundo. En estas luchas, ciertas expresiones o términos funcionan como centros donde el significado de la experiencia social se negocia y se controvierte (Fraser, 1997: 165). Los signos políticos más representativos suelen ser, a la vez, los menos precisos, al punto de devenir en un “significante vacío”, no porque carezcan de significado alguno, sino debido a su naturaleza aglutinante y móvil (Laclau, 2004: 95).

En el trayecto que va desde el sentido amplio de los términos políticos, la construcción hegemónica de un referencial y la formulación de políticas públicas concretas, ocurren una serie de procesos sociales, políticos, y cambios cognitivos en la definición de la realidad; como por ejemplo la renovación de los repertorios teóricos en las comunidades epistémicas, las mediaciones de sentido, las traducciones y ajustes sectoriales, la formación de coaliciones de actores, la instrumentación de ideas, la conformación de nuevas formas de regulación, etc. Entre otros, estos procesos forman parte de la dinámica de la acción pública (Jobert, 2004: 100-102, 275-276).

Por acción pública entiendo el proceso mediante el cual “las sociedades contemporáneas definen y califican los problemas colectivos y elaboran respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” (Thoening, 1997: 28). En esta perspectiva las políticas públicas son el resultado de una acción pública policéntrica, es decir, de un proceso que involucra a diversos actores posicionados en varios niveles con distintas lógicas de acción. En torno de esta pluralidad –y mediados por la cooperación y el conflicto– surgen nuevos esquemas de toma de decisiones y nuevas formas de regulación (Massardier, 2003: 82).

El referencial de la modernización y el problema del subdesarrollo

La pregunta por el desarrollo económico emerge ya entrado el siglo XIX, cuando se hacen evidentes las diferencias entre los países europeos, cuya economía se basaba en la agricultura tradicional, y la Inglaterra pionera de la industrialización. La cuestión sobre cómo propiciar ese proceso de cambio se volvió un objeto de estudio y de políticas para el proyecto modernista. En una época en la que el esquema evolutivo y la ideología del progreso estructuraban las formas de pensamiento en casi todos los campos del saber, una primera respuesta fue el *laissez faire* (a través del orden espontáneo del mercado) y otra, la intervención (a través de un orden creado por la acción del Gobierno). La primera constituyó la ortodoxia del manejo económico hasta la crisis de 1929 y la segunda se convirtió en una nueva ortodoxia especialmente después de 1945 (Galbraith, 2003: 103-140 y 275-290).

Pero el término desarrollo cobró una especial connotación durante la Guerra Fría, cuando el marco de interpretación del mundo se redujo a la bipolaridad capitalismo-comunismo. El combate a la pobreza fue parte de una estrategia para evitar la eventual adhesión al comunismo de los países del llamado Tercer Mundo, especialmente de aquellos que quedaron bajo el influjo de EEUU (Munck et ál, 1999: 197; Rist, 2002: 85). Mientras en los países industrializados del bloque capitalista, la prosperidad de la posguerra permitió que las políticas se orientaran a la consolidación del *estado de bienestar*, para los países no alineados el objetivo prioritario era solucionar “el problema del atraso”, es decir, atender el problema del subdesarrollo para propiciar la transición hacia un modelo de sociedad moderna e industrializada (Rostow, 1960: 170). Ambos programas seguían un *referencial de modernización* (Muller, 2010: 120). Con el tiempo el desarrollo se constituyó en un discurso en sí mismo (Escobar, 1995: 12-13); es decir, en un conjunto de instituciones, enunciados y prácticas que generó un orden de objetos, sujetos y teorías, que daba sentido a las relaciones económicas y políticas de la época. Así, el desarrollo se configuró al mismo tiempo como campo teórico y como destino utópico en Latinoamérica. El foro de producción simbólica y de prácticas sobre el desarrollo fue –desde sus inicios– una red internacional de

actores en la que intervenían comunidades epistémicas conformadas por institutos de investigación, universidades norteamericanas y más tarde europeas, agencias de Naciones Unidas y agencias de cooperación de los países miembros de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico).

Ahora bien, como ha señalado Bourdieu, en todo campo teórico los ‘especialistas de la producción simbólica’ toman distintas posiciones: unas más cercanas que otras al orden establecido en dicho campo, pero todos comparten una adhesión originaria a la *doxa*; es decir a las ideas, definiciones, clasificaciones, y creencias que se toman por verdaderas y naturales porque se han establecido como axiomas de origen. En la *doxa* se condensan las nociones normativas y los valores preestablecidos desde el punto de vista particular de aquellos que en un momento dado tuvieron la capacidad de imponer su propia visión como universal (Bourdieu, 1997: 121). A partir de la *doxa* se estructura la discusión y lucha de sentido entre la ortodoxia (que busca conservar el orden establecido) y la heterodoxia (que busca subvertir dicho orden). La *doxa* está conformada por un sustrato de ideas que hace ver como irrefutables los valores propios y como inviables otras visiones, sobre ella se sostiene el orden del discurso como forma de pensamiento naturalizada que impide ir más allá de los límites establecidos, (Bourdieu, 2005: 161). La *doxa* establece presupuestos que conforman la condición tácita de la discusión, incluso entre fracciones antagonistas; es decir, entre la ortodoxia y la heterodoxia existe un “consenso” subterráneo que determina los objetos del disenso (Bourdieu, 1976: 151-152). El discurso heterodoxo –dentro de un campo teórico– para ser realmente transformador del orden debe ser capaz no solo de cuestionar el poder de imposición simbólico de la ortodoxia, sino y sobre todo, debe ser capaz de mostrar el carácter arbitrario en que se funda su propia *doxa*; es el desvelamiento de la arbitrariedad de la *doxa* (y no solo la discusión con la ortodoxia) lo que neutraliza su poder sobre aquellos sujetos a los que la *doxa* califica, clasifica, desmoviliza o excluye (Bourdieu, 2000: 5).

Volviendo al problema del subdesarrollo, donde es posible observar el juego entre la ortodoxia y la heterodoxia, existen varias explicaciones acerca de cómo propiciar el desarrollo o acerca de por qué algunos países no lo alcanzan, en su aplicación pragmática, sin embargo, las “estrategias de desarrollo” emprendidas en la mayoría de los países latinoamericanos hasta inicios de los ochenta, partieron principalmente de las explicaciones causales contenidas en la teoría de la modernización y en la teoría estructuralista. Las etapas del crecimiento económico de Rostow (1960) representan un modelo paradigmático del referencial de la modernización convertido en ortodoxia durante las primeras décadas de la Guerra Fría. El estructuralismo formulado por la Cepal, en cambio, presentó una visión alternativa, acotada a la realidad latinoamericana; el impulso del desarrollismo estatista lo convirtió en una nueva ortodoxia hasta finales de la década de los setenta (Kay, 1988: 25-28). El caso del llamado “modelo neoliberal” que surge a mediados de la década de los 70 es distinto. Origi-

nalmente éste no se formuló como un modelo específico para propiciar el desarrollo en los países no industrializados¹; a decir de Harvey, aquel modelo consistió en la aplicación de una doctrina monetarista conservadora combinada con los principios del liberalismo económico, para dar respuesta a la crisis de acumulación en Inglaterra y Estados Unidos. Frente a la crisis de la deuda en América Latina, un nuevo foro de producción simbólica –conformado por los organismos financieros internacionales, políticos y administradores públicos norteamericanos y algunos institutos de análisis económico– planteó un conjunto de medidas articuladas en lo que se conoce como el Consenso de Washington. Éste se convirtió en un programa de acción prescripto para los países endeudados y en una nueva ortodoxia económica a partir de los años ochenta (Harvey, 2007: 20).

Una diferencia sustantiva entre las teorías, modelos y estrategias de desarrollo anteriores y la doctrina neoliberal es la forma en que se concibe el rol del estado. Mientras las primeras se acoplaban al paradigma keynesiano y asumían la intervención del estado² como condición para impulsar el proceso de cambio, en la última el estado no debía intervenir excepto para crear y preservar un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, mercados dinámicos y libre comercio (Harvey, 2007: 8).

Críticas a las teorías y a las políticas de desarrollo

Ya desde los años setenta comenzaron a escucharse voces críticas al modelo de acumulación y consumo en las sociedades modernas; principalmente desde la perspectiva ecologista, la crisis energética puso en la agenda internacional el problema de la sostenibilidad en las sociedades industrializadas. Mientras el neo-liberalismo se imponía como la nueva ortodoxia de las ideas económicas, a inicios de los ochenta también aparecieron críticas al desarrollo desde perspectivas culturalistas que lo concebían como una “práctica neocolonial” funcional a una estrategia geopolítica. Otros denunciaban las promesas no cumplidas del desarrollo. Así, a partir de estas críticas

1 Aunque ya desde los años cuarenta aparecieron explicaciones sobre el subdesarrollo inspiradas en las teorías económicas neoclásicas. Autores como Colin Clark, Peter Bauer, Jacob Viner y Robert Solow en las décadas del cuarenta y cincuenta postularon que el subdesarrollo es una “situación de estancamiento derivada de un funcionamiento inadecuado de los mercados debido a la intervención del Estado en la economía”. En un principio estos trabajos constituían la heterodoxia de las teorías del desarrollo y reflejaban “la resistencia de algunos economistas de las Universidades de Oxford, Cambridge y Chicago a abandonar los postulados neoclásicos a la hora de explicar el fenómeno del subdesarrollo” frente al keynesianismo y al estructuralismo. En la década de los setenta muchos seguidores de esta corriente comenzaron a ocupar puestos en los centros de estudio e investigación más próximos a los principales órganos de elaboración de la política exterior en los países de la OCDE y de las políticas económicas de los organismos internacionales, desde allí los planteamientos de esta comunidad epistémica van a conformar la nueva corriente principal del pensamiento sobre el desarrollo (Hidalgo-Capitán, 2010: 296-298).

2 En este artículo el término “estado” (sociedad política organizada) se escribirá con minúscula a menos que se trate de una cita textual.

se conformaron nuevas comunidades epistémicas, y a pesar de la posición heterodoxa de la que surgían, algunas de sus tesis como la sostenibilidad ambiental, las consideraciones de género, la mayor participación de la población o la pertinencia cultural, se incorporaron paulatinamente en el conjunto de significados y prácticas del discurso del desarrollo, dando lugar a nuevos modelos de intervención, como el desarrollo sostenible, género y desarrollo, desarrollo local, desarrollo participativo, desarrollo comunitario o etnodesarrollo.

A fines de los setenta, Amartya Sen analizó un nuevo criterio para evaluar el bienestar, justamente cuando el llamado “modelo bienestarista” comenzaba a mostrar signos de agotamiento. Criticó la lógica utilitarista del bienestarismo y formuló –alternativamente– un “enfoque en la capacidad básica”, es decir, en la libertad que realmente disfruta una persona para elegir, de entre diferentes formas de vida, aquella que tienen más razones para valorar (Sen, 1990; 114). Este enfoque se convirtió en el argumento central de la teoría del desarrollo humano presentada por el PNUD como un nuevo paradigma de desarrollo en 1990. Martha Nussbaum (2000) planteó una versión feminista del enfoque de las capacidades aplicado al problema del desarrollo. En combinación con sus reflexiones sobre la ética aristotélica Nussbaum elaboró “una propuesta más exigente” que la de Sen, pues su interés será fundamentar unos principios políticos básicos que pudieran ser garantizados constitucionalmente a toda persona, así planteó una lista de 10 capacidades básicas, o umbral de derechos, que representarían –de manera universal– el bien público (Nussbaum 2000: 71-79).

Otros analistas, por fuera de estas incorporaciones, fundamentaron su descreimiento en el desarrollo en una crítica radical al modelo capitalista. Se comenzó entonces a hablar de posdesarrollo. La resistencia ejercida por los movimientos sociales durante los años noventa también impulsó una fuerte corriente contrahegemónica al discurso del desarrollo, especialmente a su versión neoliberal. El Movimiento Indígena en Ecuador cobró relevancia en la vida política nacional precisamente cuando interpeló las políticas del Consenso de Washington y con ello expresó no solo sus propias demandas sino las de buena parte de la sociedad (Hernecker 2011: 57). A inicios del nuevo milenio el Foro Social Mundial (FSM) condensó las críticas al modelo neoliberal y a la globalización; frente al sino del TINA (*there is no alternative*) de la doctrina neoliberal, el FSM respondió que *otro mundo es posible* (Escobar, 1995; Tucker, 1999; Tortosa, 2011; Bretón, et ál., 2010).

La emergencia de un nuevo referencial para las políticas públicas en el Ecuador

Es probable que las fallas en las políticas macroeconómicas de las dos últimas décadas hayan sido el factor principal para desencadenar cambios, no solo en los objetivos de

las políticas sino en el mismo sistema político (Hall, 1993). Pero son unas condiciones económicas determinadas, ciertos cambios culturales y una construcción discursiva específica lo que hace posible que esos cambios asuman determinada dirección y no otra. En este artículo no se analizan todas estas variables pero es necesario tener en cuenta que todas son explicativas del desplazamiento que a continuación se trata de caracterizar.

En enero del 2007 inició el periodo presidencial de un Gobierno identificado con el “socialismo del siglo XXI”. En su construcción discursiva configuró su identidad (*un nosotros*) oponiéndose al neoliberalismo y a la partidocracia (*ellos*). Así logró aglutinar un conjunto de demandas sociales (*problemas*) y actores en torno a la promesa de recuperar las capacidades del estado para “volver a tener patria” (*solución*). Sin embargo el sujeto al que apela –y que al mismo tiempo constituye– en esta construcción discursiva no son las organizaciones sociales históricas sino la ciudadanía: individuos, agentes sociales, familias, población urbana que se hace visible especialmente a partir de la experiencia de movilización de los forajidos³ en el 2005 (Harnecker, 2011: 99 y 129).

El nuevo Gobierno puso en marcha un conjunto de medidas orientadas a retomar el rol activo del estado en la definición de una estrategia nacional y a recuperar la capacidad de rectoría de los ministerios en la definición de las políticas públicas sectoriales. Para llevar adelante la tarea de la planificación, inicialmente, se conformó un equipo de colaboradores cercanos al Gobierno, cuya primera reflexión fue acerca de cómo redefinir el desarrollo, pues se reconocía el agotamiento de un concepto que, sin embargo, seguía siendo necesario para justificar y orientar la intervención del estado. Este equipo representaba a una “coalición de actores” que compartía esquemas teóricos y cognitivos sobre el desarrollo, así como ciertos valores políticos, aunque no de manera homogénea. Con el primer Plan Nacional de Desarrollo (PND) se buscaba establecer rupturas conceptuales y metodológicas, tanto “con el socialismo real como con el neoliberalismo” (entrevista 1)⁴.

El primer PND partió del programa de gobierno propuesto durante la campaña electoral⁵ y de las definiciones programáticas que había hecho el grupo cercano de colaboradores respecto a los objetivos nacionales. Para las definiciones teóricas en

3 “La rebelión de los forajidos” hace referencia a una movilización, principalmente de la clase media quiteña, que en abril de 2005 obligó al presidente Lucio Gutiérrez a abandonar su cargo. Se trató de un movimiento auto-convocado a través de redes sociales y de una radio local, que produjo una articulación hasta cierto punto espontánea sin una agenda o reivindicaciones específicas excepto la necesidad de expresar su hartazgo y disconformidad con la clase política y sus acciones (Burbano, 2005: 19-26). Aquella movilización ciudadana encarnó la crisis de representatividad que se había acumulado desde mediados de los noventa.

4 A continuación del listado bibliográfico se proporciona información sobre el cargo del entrevistado y la fecha de la entrevista, se ha preferido mantener el nombre los de funcionarios y otros informantes en confidencialidad.

5 En el 2006 durante el proceso electoral, circuló el “Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011. Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador ¡Porque otro país es posible!”. El principal redactor del plan fue Alberto Acosta, un economista heterodoxo que desde el 2000 venía criticando frontalmente la dolarización y desde 2005, después de la rebelión de los forajidos, había asumido la vocería de la demanda social por una Asamblea Constituyente. En ese documento ya se menciona el *buen vivir* (ver más abajo).

el PND 2007-2010 se utilizaron –provisionalmente– las formulaciones del PNUD sobre el desarrollo humano y algunas referencias a la teoría de las capacidades de Sen (Harnecker, 2011: 124; entrevistas 1 y 2; PND, 2007: 45-54). Para las definiciones sectoriales se contrató un grupo de expertos que elaboraron documentos de trabajo. Los técnicos de la Senplades elaboraron propuestas que articulaban los documentos sectoriales con otras agendas intersectoriales y con los objetivos nacionales de desarrollo, estas propuestas fueron presentadas en mesas de diálogo con distintos actores (entrevista 1).

En noviembre de 2007 se instaló la Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Carta Constitucional. El Plan Nacional de Desarrollo constituyó un insumo determinante para organizar la estructura y los debates en la Asamblea; se buscó explícitamente que las iniciativas contenidas en el PND se tradujeran en leyes para avanzar hacia el establecimiento de políticas que apalancaran una estrategia nacional de desarrollo (entrevista 1). Paradójicamente en ninguna Constitución anterior el tema del desarrollo ha tenido tanta centralidad, y es en este contexto en el que se introduce los términos *buen vivir* o *sumak kawsay* como objetivo de la acción pública y se crea además un “régimen del buen vivir”.

Una vez aprobada la Constitución en 2008, se elaboró un segundo plan, esta vez denominado Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV). Las referencias al “desarrollo humano” que aparecían en el PND 2007 dieron paso a la formulación del *buen vivir*, aunque se mantiene el lenguaje seniano de las capacidades. En este segundo plan aparece la Estrategia Nacional de Largo Plazo (ENLP), que tiene como objetivo el cambio de matriz productiva. La ENLP esboza un proceso de transición en cuatro etapas sucesivas, desde la actual economía primario exportadora hacia una “sociedad del bio-conocimiento” (PNBV, 2009: 91-98). La descripción de la estrategia parece seguir el esquema de las etapas del crecimiento pero esta vez en combinación con medidas de política correspondientes a un modelo de sustitución selectiva de importaciones. En el Plan se reconoce que por el momento, dejar atrás el modelo primario exportador “es inviable”. El cambio de matriz productiva se basa en la “potenciación” de las llamadas “industrias estratégicas”, entre ellas, minería y petróleo (PNBV, 2009: 57-58). La analogía con el modelo etapista rostowiano resulta inevitable, en la visión de Rostow para lograr “una transición provechosa” se debía primero “aplicar modificaciones de rápido efecto productivo en los recursos más accesibles”, es decir, sobre la “tierra y los recursos naturales” (Rostow, 1974 [1960]: 35).

Sin embargo, como elementos distintivos respecto del esquema rostowiano se observa, en primer lugar, que la ENLP se justifica por su efecto redistributivo en la primera etapa mediante políticas orientadas a satisfacer las necesidades básicas de la población; de hecho, en los últimos seis años se observa un notable incremento en el gasto público social. En la versión rostowiana en cambio se asumía que la generación de empleo productivo tiene por sí misma un efecto distributivo. La ortodoxia

modernizadora asumía además que el conocimiento y la tecnología, para impulsar la transformación en los llamados países “subdesarrollados”, venían desde afuera. La ENLP busca crear esas capacidades en el mediano plazo a través del mejoramiento de la calidad de la educación; a este sector se han destinado la mayor cantidad de recursos del gasto social. La reforma de las universidades apunta a “la formación de capital humano”, especialmente en “carreras estratégicas que requiere el desarrollo del país” y combina criterios de gratuidad, pertinencia con la matriz productiva y meritocracia. La reforma también incluye la entrega de créditos y becas para que los estudiantes de “alto rendimiento” vayan a estudiar en “las mejores universidades del mundo”. Esta reforma se considera “fundamental para la transformación productiva”, pues en esta visión se asume que “el talento humano [...] nos sacará de la pobreza, del subdesarrollo y de la mediocridad” (Senplades, 2011: 13; entrevistas 2 y 6; Correa, 2012).

Buen vivir⁶

El término *buen vivir*, como “objetivo social compartido”, aparece ya en las argumentaciones del programa de gobierno del Movimiento PAIS en el año 2006⁷. En el PND 2007-2010 es mencionado someramente mientras que en el PNBV de 2009 se anuncia como “cambio de paradigma” en el paso “del desarrollo al buen vivir” (PNBV, 2009: 31). Entre otras cosas, el *buen vivir* se define como “la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas”. Se señala además que el buen vivir “presupone [...] que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno [...] valora como objetivo de vida deseable [...]”. El buen vivir requeriría “reconstruir lo público [...] a fin de que prospere la posibilidad de

6 En los últimos años se observa una amplia producción de artículos y textos de divulgación con explicaciones y definiciones sobre el *buen vivir* y el *sumak kawsay*. Una línea de reflexión más especializada sobre el tema ha sido desarrollada por Alberto Acosta, desde una posición posdesarrollista, ecologista y crítica del discurso oficial, a partir de su ruptura con el actual Gobierno. Además se pueden consultar varios autores como Eduardo Gudynas (2011), François Houtart (2011), Edgardo Lander (2011), Miriam Lang (2011) y otros que por motivos de espacio me abstengo de citar (ver Farah H. y Vasapollo, 2011 y el Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo, 2011). No obstante la importancia de esta literatura, en este trabajo de investigación hago referencia casi exclusivamente a las definiciones promovidas dentro del discurso oficial, la razón para ello es porque mi investigación intenta analizar el *buen vivir* o *sumak kawsay* en su función de referencial para la acción pública. La característica de un referencial es que se produce desde el poder y como una función de la hegemonía, es esta visión la que informa preferentemente las decisiones de políticas; por ello, Jobert se refiere al referencial también como “marcos cognitivos institucionalizados” (2004: 270).

7 En este programa se lee que entre “las bases programáticas para construir el Ecuador que soñamos” está el “Buen vivir en armonía con la naturaleza, bajo un respeto irrestricto de los derechos humanos (Plan de Gobierno de Movimiento PAIS 2007-2011, 2006: 10-11).

reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido” (Ramírez, 2008: 387 citado en PNBV, 2009: 10).

Algunos portavoces del Gobierno han señalado incluso las vinculaciones del *buen vivir* con la ética aristotélica de la vida buena o la felicidad (*eudaimonia*), que es fundamental en la filosofía occidental y en la tradición del pensamiento sobre el bienestar (Larrea, 2010: 20; Ramírez, 2012: 15). Más recientemente se ha dicho que el *buen vivir* “no es una teoría sino una idea movilizadora” que pone al ser humano en el centro de atención de la política, que representa “un anhelo de la humanidad” y recoge “lo mejor del pensamiento universal”, o que es una “utopía” en “permanente proceso de construcción y de re-significación” (Falconí, 2013; Larrea, 2013).

Si bien los términos de la lucha política son móviles, al instituirse como criterios orientadores de las políticas públicas necesitan fijar su contenido en algún punto específico que permita el paso a cursos de acción concretos. Al observar comparativamente las definiciones más conceptuales del *buen vivir* tienen varios puntos en común con la lista de capacidades básicas de Nussbaum y con el enfoque de Sen: al punto que difícilmente se podría considerar que corresponden a paradigmas distintos. Las reflexiones ulteriores de Sen y de Nussbaum sobre el bienestar y la justicia llegan a identificar su contenido con un conjunto de derechos básicos que cada sociedad “está en disposición de reconocer y garantizar” (Nussbaum, 2007: 87; Sen, 2010: 387). Esta articulación es inevitable al llevar la reflexión sobre el bienestar desde el campo de la economía al de la filosofía política, pues finalmente se hace evidente que lo que está en juego es un conjunto de derechos reconocidos y garantizados a los miembros de una sociedad y la responsabilidad del estado respecto de esos derechos. Sin embargo, los derechos no fueron un objeto en el discurso del desarrollo, su ausencia marcó precisamente sus límites. En el contexto político de la Guerra Fría los derechos fueron parte de la disputa entre países socialistas que decían basar su política en la garantía de los derechos económicos y sociales, y los países capitalistas que enfocaban la suya en la defensa de los derechos políticos y civiles (PNUD 2000: iii-13). En la teoría de la modernización el progreso económico es una condición necesaria para el mejoramiento de las condiciones de vida y para la garantía de los derechos sociales. De acuerdo a Rostow el *estado de bienestar* es el correlato político de la quinta y última etapa de desarrollo económico o sociedad de “alto consumo”. El discurso del desarrollo llevó los términos de la acción pública en la dirección del crecimiento económico y no de la garantía de unas condiciones de vida socialmente acordadas. En 1993, y solo después de la caída del Muro de Berlín, la ONU proclamó que todos los derechos humanos son exigibles (Pisarello, 2007: 42-43).

La Constitución ecuatoriana establece el “régimen del buen vivir” como un sistema de protección social basado en derechos y con ello plantea una forma de articulación alternativa entre la política, la economía, la cuestión social, la cultura y el medio

ambiente. Un estado de derechos no solo garantiza a sus ciudadanos los tradicionales derechos civiles y políticos, sino el conjunto de todos los derechos incluidos los económicos y sociales que aquí se denominan “derechos del buen vivir”. A diferencia de otras concepciones sobre el bienestar, el *buen vivir* hace explícita la “relación entre derechos humanos, modelo de desarrollo [...] y derechos de la naturaleza (Trujillo y Ávila, 2008: 79, 82). Ecuador es el primer país en establecer constitucionalmente la obligación del estado de realizar esos derechos mediante la planificación y a través del proceso de las políticas públicas. Si el *buen vivir* constituye el fin último al cual se orienta la acción pública, la realización de los derechos humanos a través de las políticas sería la forma concreta de ir avanzando hacia ese horizonte (entrevistas 2, 4 y 5). Parecería que el desafío está en dar viabilidad programática a este sistema alternativo.

El *sumak kawsay*

En principio se podría pensar que la inclusión del término *sumak kawsay* en la Constitución del Ecuador obedece a un aporte específico realizado por el Movimiento Indígena a la construcción de un modelo de economía y sociedad alternativo al neoliberal. La Conaie presentó a la Asamblea Constituyente una propuesta de texto constitucional, cuyo principal argumento era la construcción de un estado plurinacional. La visión del *sumak kawsay* no aparece desarrollada en ese documento⁸, el texto expresa la demanda por mayor autonomía en la gestión de los asuntos públicos de las nacionalidades indígenas y por mayor capacidad de decisión sobre el uso de los recursos naturales dentro de sus territorios. La plurinacionalidad fue causa de debates y renuencias al interior del partido de Gobierno, pues la apuesta gubernamental fue desde el inicio “la recuperación de la soberanía del estado” y el fortalecimiento de las funciones estatales (Harnecker, 2011: 62); la plurinacionalidad desafía la visión de un estado monolítico. La Constitución del 2008 reconoce la plurinacionalidad, pero los límites a su contenido siguen siendo una prerrogativa del estado.

Es posible que la inclusión del término *sumak kawsay* obedezca a factores más contingentes de los que supondría una práctica articuladora explícita; por un lado, había una fuerte influencia de la corriente ecologista, que había planteado la necesidad de fundamentar el reconocimiento de la naturaleza como titular de derechos, esto condujo a la búsqueda de “otros saberes y prácticas para superar el paradigma anterior”

8 La propuesta presentada por la Conaie a la Asamblea Constituyente el 22 de octubre de 2007 “Constitución del Estado plurinacional de la República del Ecuador. Propuesta de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador” menciona el término *sumak kawsay* una sola vez en la carta de presentación, mas no en el cuerpo del texto-propuesta. Hay una publicación posterior para difusión masiva del mismo año llamada “Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador por un Estado plurinacional, unitario, soberano, incluyente, equitativo y laico”, allí aparece el término mencionado tres veces con respecto al modelo económico y a la salud (2007: 46).

(Wray, 2009: 52-53). Por otro lado, a inicios del 2008, un grupo de asambleístas bolivianos presentaron en la Asamblea la experiencia del proceso constituyente en su país y entre otras innovaciones expusieron el término *sumac qamaña* (*vivir bien*) como una visión alternativa al desarrollo, esto coincidía con la búsqueda de rupturas en la que se encontraba el equipo de Gobierno. En el proceso constitucional tuvieron influencia varios grupos de economía social y solidaria, así como ecofeministas, que proponían el reconocimiento y fomento de prácticas económicas no capitalistas: formas de intercambio que se organizan para la subsistencia y la reproducción de la vida bajo los principios de solidaridad, complementariedad y reciprocidad (León, 2009: 63-66). Finalmente, entre los miembros de AP estaban Carlos Viteri Gualinga (2000) y Erika Sylva (2003), quienes previamente ya habían utilizado este término para referirse a una visión del desarrollo acotada a la experiencia vital de los *kichwas* de la Amazonía⁹.

En la revisión de varios libros publicados antes del 2000, en los que se busca reconstruir y describir la cosmovisión andina, no se encontró el término *sumak kawsay* como una categoría conceptual para designar un estado de vida deseado¹⁰. Un representante político *kichwa* señala que si bien no se nombraban así las demandas y propuestas del Movimiento Indígena, éstas siempre han apuntado a un proyecto político basado en “otra forma de entender la vida, desde una relación más armónica entre las personas y con la naturaleza” (entrevista 8). En un artículo de 2002 Carlos Viteri Gualinga plantea que en la cosmovisión indígena “no existe el concepto de desarrollo”; existe una “visión holística acerca de lo que debe ser el objetivo o la misión de todo esfuerzo humano [...] buscar y crear las condiciones materiales y espirituales para construir y mantener el ‘buen vivir’” entendido como ‘vida armónica’ y en quichua: “‘*alli káusai*’ o ‘*sumac káusai*’ [sic.]” (Viteri, 2002: 1-6). Una publica-

9 Erika Sylva (Ministra de Cultura entre abril 2010-Mayo 2013) elaboró en el 2003 una sistematización de “la experiencia de los indígenas del Pastaza en la conservación de la selva amazónica”; allí señala que el “Sumak kawsai (o vida límpida y armónica) orienta el modo de vivir y norma las relaciones sociales de este colectivo, en base a principios igualitarios, comunitarios, recíprocos; esta noción se alimenta del diálogo con la naturaleza y su dimensión espiritual”. Estas definiciones están tomadas del “Plan Amazanga: formas de manejo de los recursos naturales en los territorios indígenas de Pastaza-Ecuador” elaborado por Alfredo Viteri (hermano de Carlos Viteri) y otros en 1992. Ese Plan se formuló a propósito del otorgamiento de títulos de propiedad territorial a las comunidades agrupadas en la OPIP (Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza). Los autores del plan señalan que ese reconocimiento abría “una nueva etapa en la vida de estos pueblos: la de la construcción de la soberanía [...] sobre su patrimonio”, tarea que precisaba de una “verdadera gestión del desarrollo de los sistemas de vida del pueblo de la selva” (Viteri et ál., 1992: 57,59 citado en Sylva, 2003: 7).

10 Una excepción es la publicación de Moya acerca de los mitos de los pueblos indígenas del Ecuador dentro del proyecto de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), en el que aparece un *taqui* (o canto ritual) de la zona de Malán-Chimborazo recogido por Jara en 1994; *Yucanchic ñaupá yayacuna* (nuestros antiguos padres) / *sumac causaita charishca* (tenían buena vida) / *ñucanchic ñaupá mamacuna* (nuestras antiguas madres) / *sumac micuñta charishca* (tenían buena alimentación) / [...] *Allpamam pachatapash quimsaniquipi chaupishca* (También a la madre tierra la han fraccionado en tres partes) / *Shucniqui inti yayapac* (primero para el padre sol) / *Isbcaica ñuya yayapac* (segundo para el padre inca) / *Quimsapica tucui aillupac* (tercero para todas las familias) / [...] *sumac causaita munashca* (deseándoles una vida feliz) / *Pachacamac cuyaiپی* (con el amor de pachacamac) / *shina causaita charishca* (tenían una plácida existencia) (Moya, 1999: 182, subrayado añadido). Aquí la expresión no alude tanto a una visión teleológica sino a una añoranza del pasado.

ción sobre los fundamentos para la creación de la Universidad Amawtay Wasi, en el marco de la Educación Intercultural Bilingüe, denominada “Aprender en la sabiduría y el buen vivir” (García et ál., 2004), aunque no menciona el término compuesto *sumak kawsay*, en cambio explica el contenido de *kawsay* (vida) como uno de los componentes epistemológicos de la racionalidad andina. El *kawsay* sería la máxima categoría existencial, no como proceso orgánico propio de los seres biológicos, sino como la primera cualidad de todo lo que existe en la naturaleza (Estermann, 1998: 214; García et ál., 2004: 185)

Varios intelectuales *kichwas* coinciden en que el sentido del *sumak kawsay* solo puede ser entendido dentro de la matriz cultural del pueblo *kichwa* y no como un concepto aislado o completamente traducible. Al intentar una interpretación de la cosmovisión andina y sus formas de entender e idealizar el mundo, se la puede observar desde una perspectiva monocultural y etnocéntrica, considerando *a priori* que las creencias y valores aprendidos dentro de la cultura propia son la norma. Esta aproximación podría conducir a ver la cultura *kichwa* como una matriz de pensamiento propia de las “sociedades tradicionales” en las que todavía no se ha dado la ruptura con la razón divina (secularización) ni la objetivación de la naturaleza con la consecuente subjetivación del hombre (Habermas, 1993: 30-33). La segunda posibilidad de aproximación es observar esta matriz desde una perspectiva intercultural, poniendo en suspenso la existencia de una razón universal para establecer un diálogo en igualdad epistémica entre distintas visiones o formas de interpretar el mundo.

Estermann (1998) sigue la segunda aproximación y afirma que la cosmovisión andina es portadora de una racionalidad que le es propia y le caracteriza. Según esta visión todo en el mundo físico y metafísico está relacionado. La entidad básica del pensamiento andino no es la sustancia (el ser) sino la relación; así el principio rector de la lógica andina es la relacionalidad. La realidad es de carácter múltiple y su aprehensión se concreta solo a través de la interrelación. Un individuo separado es una abstracción. La dignidad del runa radica en su participación con el todo existencial dentro del cual se realiza como nodo relacional o *chakana*. Entre los principios que rigen estas relaciones están la correspondencia, la complementariedad y la reciprocidad (García et ál., 2004: 165; Estermann, 1998: 114-123). Existen varias instituciones como el *tinkui*, la *minka*, el *ayni*, el *maki purarina*, la *yanaparina*, el *pakta kausay* [sic.] que basadas en estos principios regulan las relaciones sociales y económicas de los *kichwas* y cuyos mecanismos y prácticas dan sentido a la vida comunitaria (Kowii, 2009: 3-4; entrevista 7). La comunidad es el continente de la vida social a partir del cual se piensa la organización política y económica. Mientras que la *paccha* es el espacio-tiempo-orden del todo existencial, *pacha* es la base común de la realidad física y espiritual, y la base imprescindible de la relacionalidad, es el cosmos interrelacionado. La percepción del tiempo está marcada por los ciclos de renovación de *pacha* y por la

presencia del pasado en el presente. El futuro es el regreso “a la tierra sin males”, es la restitución del orden cósmico (Estermann, 1998: 143-145, 185-187).

Se pueden observar concepciones muy distintas acerca del sujeto y de los derechos individuales, entre el *buen vivir* y el *sumak kawsay*. Parecería más bien que la relación armónica del ser humano con la naturaleza formulada en el *buen vivir* es lo que justifica el uso de ambos términos como equivalentes. Otras definiciones del *buen vivir* –actualmente por fuera del discurso oficial– incluso hacen un mayor énfasis en esta característica (Gudynas, 2011: 89; Acosta, 2011, 2012). Pero el mismo intento de limitar o racionalizar la explotación de la naturaleza corresponde a una visión en la que la naturaleza es un objeto separado del sujeto. En la visión andina el *runa* y la *pacha* no se conciben como entidades separadas cada una con sus propios valores y derechos, pues al haber una comprensión holística e interrelacionada de la realidad ambos están imprescindiblemente unidos en los ciclos de creación y renovación del orden cósmico. Ahora bien, tanto para la visión cosmocéntrica de la que proviene el *sumak kawsay* como para la relación humano-naturaleza formulada en el *buen vivir*, la ENLP parecería plantear prácticas contradictorias al aumentar la presión sobre los recursos naturales como un medio para propiciar el cambio de la matriz productiva y para garantizar los derechos del *buen vivir*.

Disputas de sentidos alrededor del *sumak kawsay*

En los enunciados oficiales del último año se observa una notable reducción en el uso del término *sumak kawsay* y el uso casi exclusivo del término *buen vivir*. A la pregunta por la forma en que se aplica el *sumak kawsay* en las políticas, se señala que asumir el *sumak kawsay* como una propuesta “solo desde la mirada indígena” es entender de forma muy parcializada el actual proceso de cambio en el Ecuador (entrevista 3). En esta perspectiva *sumak kawsay* y *buen vivir* son términos completamente equivalentes, ambos darían nombre a un mismo proyecto nacional. Este proyecto sería el resultado de un proceso político en el que una multiplicidad de grupos y actores, incluido el Movimiento Indígena, han dado forma a sus demandas por construir otro tipo de sociedad, multiplicidad que, sin embargo, convergiría en la búsqueda de un sentido hegemónico diferente (entrevista 3).

Otros analistas no aceptan una interpretación completamente equivalente: unos observan que la traducción *sumak* por “buen” no es precisa; *sumak* es un adjetivo superlativo que hace referencia a un sentido de plenitud, completitud, excelencia. Por lo tanto, *buen vivir* se traduciría mejor como “*allí Kawsay* [sic.]” que corresponde con a la idea de lo bueno, lo deseable, la conformidad mientras que el *sumak kawsay* sería un “estado de plenitud de toda la comunidad vital” es decir una “plenitud de la vida” o “vida plena” (Maldonado, 2010; Macas, 2010: 14; Kowii, 2009: 4-5).

Otros van más allá y señalan un uso inauténtico del término. Se puede advertir una corriente que trata de definirlo desde cierto purismo étnico mientras critica el uso desaprensivo del término en el discurso oficial y denuncia “[...] una usurpación que solo es posible ante la decadencia de las tesis del marxismo y de las ideas de progreso de la ilustración”. El *sumak kawsay* “verdadero” haría referencia “al convivir sagrado de los pueblos andinos ancestrales y a su vitalismo filosófico” (Oviedo, 2012: 55-57).

Otra corriente si bien es crítica con el uso del término en la retórica oficial, también es crítica con quienes intentan convertir el *sumak kawsay* en “objeto arqueológico”, dotándole de una ancestralidad incierta. Advierten una tendencia a revestir al término de un sentido meramente estético en detrimento de su significación política (Muyolema, 2012). Afirman que buena parte de las conceptualizaciones alrededor del término constituyen una “sorprendente invención de la tradición” escasamente relacionada con las preocupaciones reales de la gente *kichwa* (entrevista 7). Y sin embargo, las prácticas cotidianas, las formas de relación comunitaria, las formas de producción y de redistribución de los pueblos y nacionalidades tendrían mucho que aportar a la construcción de nuevos horizontes de sentido para la acción pública en el Ecuador contemporáneo (entrevista 7).

Algunas conclusiones preliminares

En este artículo he tratado de caracterizar el *buen vivir* o *sumak kawsay* en tanto referencial(es) de la acción pública en Ecuador, he tratado además de identificar algunas rupturas y continuidades de este marco respecto a otras nociones referenciales como modernización, desarrollo y neoliberalismo. Del análisis realizado se puede concluir que a partir del 2007 hay un evidente reemplazo de los sentidos impuestos por el modelo neoliberal para la acción pública. Ese reemplazo se observa claramente en un “retorno al estado” con todo lo que ello implica. No obstante parecería que la *doxa* de la modernización y el progreso que sirve de sustrato al pensamiento sobre el desarrollo sigue vigente y que sobre ésta *doxa* se ha configurado un nuevo referencial que incorpora un conjunto heteróclito de elementos. El *buen vivir* parece aglutinar una serie de reformulaciones elaboradas en los últimos treinta años a partir de ciertos aprendizajes y críticas al desarrollo. En deliberada oposición al modelo neoliberal el *buen vivir* activa la función distributiva y redistributiva de las políticas y asume la tutela de los derechos sociales. Sin embargo la ENLP revela una visión más bien ortodoxa del proyecto modernizador.

A diferencia de lo que ocurría con el modelo neoliberal en el que la voz autorizada era la de los organismos internacionales o con los modelos anteriores en los que la construcción del sistema simbólico correspondía a una red de actores internacionales en foros externos, en este caso la formulación del referencial del *buen vivir* fue un

proceso nacional. Quizá es esto lo que le otorga un sentido de autonomía y novedad frente a las formulaciones anteriores. Se trata de una coalición de actores, redes de profesionales y políticos, que participan directamente en la definición de un nuevo referencial y que, sin embargo, no pueden escapar de la *doxa* en la que están fundadas sus propias visiones.

Sobre el *sumak kawsay* habría dos opciones interpretativas: la primera, como un término completamente equivalente al *buen vivir* y la segunda, a partir de una comprensión intercultural de los principios filosóficos de la cosmovisión *kichwa*-andina, en este caso se trataría de un sentido “no equivalente”, puesto que presentaría valores inconmensurables (en sentido kuhniiano) respecto a la forma de concebir el individuo, las relaciones sociales y la naturaleza. En este último caso y aún para la interpretación equivalente del *buen vivir* con el *sumak kawsay*, la ENLP podría plantear prácticas contradictorias.

La concepción del individuo autónomo sujeto de derechos que asume el *buen vivir* en concordancia con la lógica de los derechos humanos podría diferir de la concepción del *runa* en la cosmovisión andina. Pero si, como se afirma en el PNBV, una de las finalidades del *buen vivir* es ampliar la libertad de los individuos y las colectividades para que puedan perseguir la forma de vida que más valoran, quiere decir entonces que el *buen vivir* no constituye una “doctrina global del bien” (Rawls, 1988: 252-253) y que por lo tanto dentro de este referencial hay espacio para distintas visiones sobre distintos objetivos sociales. Esto conduce a una pluralidad radical en los objetivos de las políticas. Asumir a priori que el *buen vivir* y el *sumak kawsay* son nociones completamente equivalentes parece contradecir la pluralidad implicada en esa finalidad.

La Constitución ecuatoriana plantea de manera inédita la garantía de todos los derechos humanos y el mandato de hacerlos efectivos a través de la planificación y las políticas públicas, este sería el camino para alcanzar el *buen vivir*. Ciertamente, la filosofía de los derechos humanos puede quedar como una mera expresión formal o retórica al hacer referencia a un tipo de ciudadano abstracto dotado de facultades universales que poco tiene que ver con el proceso y con los resultados de la política real. Pero los derechos solo son tales cuando son ejercidos. El marco normativo constitucional establece una condición de posibilidad para replantear las relaciones estado-sociedad bajo una lógica distinta. Además de las obligaciones del estado, corresponde a las personas y a los grupos sociales encarnar esos derechos, contribuir a la institucionalización de los mecanismos para realizarlos, traducir sus demandas en lenguaje y prácticas de acción pública y participar activamente en el proceso de las políticas. Pues cada vez más “hacer política, es hacer políticas públicas” (Muller, 2010: 104).

La obligación explícita del estado de garantizar todos los derechos, incluidos los económicos y sociales, a partir de políticas públicas, no tiene precedentes en el campo de la planificación institucional y en la formulación de las políticas. Este giro hacia las políticas como instrumento y metodología para la realización de derechos plantea la

necesidad de repensar su proceso desde una concepción plural de la acción pública. Pensar los derechos como objetivos de la acción pública; es decir, buscar su realización a través de un proceso de interacción continua estado-sociedad y de construcción colectiva en el que necesariamente coexisten la cooperación y el conflicto como reflejo de la pluralidad, puede ayudarnos a conservar su potencial emancipatorio y evitar el peligro del “fin de los derechos” (Douzinas, 2008), esto es, evitar que su reconocimiento generalizado en la Constitución y su incorporación retórica en el discurso del poder generen la ilusión ‘gatopardista’ de cambiarlo todo para que no cambie nada.

La participación social que condujo a muchos colectivos a impugnar el neoliberalismo sigue siendo necesaria para dar forma y contenido concreto a las políticas públicas del *buen vivir*. Para conjurar el vaciamiento del *buen vivir* se requiere fijar su contenido, mediante procesos reales de deliberación y negociación que permitan traducirlo en cursos de acción coherentes: la Constitución ecuatoriana dispone varias fórmulas para avanzar en esa dirección. A los formuladores y a los analistas de políticas se les presenta el desafío de contribuir a la construcción de modelos y metodologías adecuadas no solo para poner en marcha, sino también para retroalimentar con elementos reflexivos, este nuevo marco de la acción pública.

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2009). *El Buen Vivir una vía para el desarrollo*. Quito: Abya Yala.
- (2011). “El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Algunas reflexiones al andar”. En *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la Sociedad Civil en el Ecuador*. Gabriela Weber (Coord.): 61-82. Quito: Centro de Investigaciones.
- (2012). *Buen vivir /Sumak kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito: Abya Yala.
- Bourdieu, Pierre (1976). “El campo científico”. En *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 2. No. 2: 2-3. Paris: Persee.
- (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Paris: Éditions du Seuil
- (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Argentina: Siglo XXI Editores
- (2000). “Sobre el poder simbólico”. En *Intelectuales, política y poder*. Pierre Bourdieu (Comp.): 65-73. Buenos Aires: Eudeba.
- Bretón, Víctor (Ed.) (2010). *Saturno devora a sus hijos. Miradas críticas sobre el desarrollo y sus promesas*. Barcelona: Icaria – Desarrollo Rural.
- Correa, Rafael (2012). Discurso del presidente del Ecuador, Rafael Correa, durante la adjudicación de becas a los ganadores de la convocatoria Senescyt 2012. Vista 15 febrero 2013 en <http://www.youtube.com/watch?v=M5LXhaN7NM>

- Conaie, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (2007a). Propuesta de la Conaie frente a la Asamblea Constituyente. Documento para difusión general. Quito: Consejo de Gobierno de la Conaie. Quito: Conaie, Unión Europea, Ayuda Popular Noruega –APN–, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Fundación Terre des Hommes Italia.
- De Sousa Santos, Boaventura (2010). “La hora de l@s invisibles”. En *Sumak kawsay / Buen vivir y cambios civilizatorios*. León, Irene (Coord.): 13-26. Quito: Fedaeaps.
- Douzinas, Costas (2008). *El fin de los derechos humanos*. Colombia: Legis S.A.
- Escobar, Arturo (1995). *Encountering Development. The Making and Unmaking of The Third World*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Estermann, Josef (1998). *Filosofía Andina. Estudio intercultural de la sabiduría autóctona andina*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Falconí, Fander (2013). Discurso realizado en la Inauguración de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, Montecristi, 8 mayo 2013. Foro Social Mundial (s/f). *Presentación*. Visita 22 abril 2013 <http://alterglobalizacion.wordpress.com/foro-social-mundial-wsf/>
- Fraser, Nancy (1997). *Iustitia Interrupta*. Colombia: Siglo del Hombre Ed.
- Galbraith, J. Kenneth (2003). *Historia de la Economía*. España: Ariel Sociedad Económica.
- García, Jorge (Ed.) (2004). *Aprender en la sabiduría y el buen vivir*. Quito: Universidad Intercultural Amawtay Wasi – Unesco.
- Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo (2011). *Más Allá del Desarrollo*. Varios autores. Quito: Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburgo.
- Gudinas, Eduardo (2011). “Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del Buen Vivir”. En *Vivir Bien ¿Paradigma no capitalista?* Ivonne Farah H. y Luciano Vasapollo, Coord. Bolivia: Cides-UMSA.
- Guillen, Alejandro y Mauricio Phélan (Comp.) (2012). “Introducción. Construyendo el buen vivir...”. En *Construyendo el buen vivir*, Alejandro Guillen y Mauricio Phélan (comp.): 17-32. Cuenca: Pydlos.
- Habermas, Jürgen (1993). *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Taurus.
- Hall, Peter (1993). “Policy paradigm, social learning and the state: the case of the economic policy-making in Britain”. *Comparative Politics*, No. 3, Vol. 25: 275-296.
- Harnecker, Martha (2011). *Ecuador Una nueva izquierda. En Busca de la vida en plenitud*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones AKAL.
- Hidalgo-Capitán, Antonio (2010). “Economía Política del desarrollo. La construcción retrospectiva de una especialidad académica”. *Revista de Economía Mundial* N° 28: 279-320.
- Burbano, Felipe (2005). “La caída de Lucio Gutiérrez y la rebelión de abril”. En *Íconos* N° 23: 19-26

- Jobert, Bruno y Pierre Muller (1987). *L'État en Action: Politiques Publiques et Corporatismes*. Francia: Presses Universitaires de France.
- Jobert, Bruno (2004). *Estado, Sociedad, Políticas Públicas*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Kay, Cristobal (1988). *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. Nueva York: Routledge
- Kowi, Ariruma (2009). *El sumak kawsay*. Documento electrónico. Visita el 30 de noviembre de 2012: <http://tinyurl.com/q2vzhka>
- Laclau, Ernesto (2004). *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Larrea, Ana María (2013). "Socialismo del Buen Vivir". Ponencia presentada en el *Seminario Internacional Socialismo del Buen Vivir en América Latina*, Quito-Ecuador, 24 y 25 abril 2013.
- (2010). "La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contrahegemónico". En *Socialismo y Sumak Kawsay. Los nuevos retos de América Latina*. Ecuador: SENPLADES.
- León, Magdalena (2009). "Cambiar la economía para cambiar la vida". En *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Acosta Alberto y Esperanza Martínez (Comp.): 63-74. Quito: Ediciones Abya Yala.
- León, Irene (Coord.) (2010). *Sumak kawsay /Buen vivir y cambios civilizatorios*. Quito: FEDAEPS
- Macas, Luis (2010) "Sumak Kawsay: la vida en plenitud". *Revista América Latina en Movimiento*. N° 452, Año XXXIV:14-16, Quito: Alai.
- Maldonado, Luis (2010). *El Sumak Kawsay o "Buen Vivir"* Módulo didáctico N°4. Escuela de Gobierno y Políticas públicas para las Nacionalidades y Pueblos Del Ecuador. [Versión electrónica]
- Massardier, Gilles (2003). *Politiques et action publiques*. Francia: Armand Colin Ed.
- Moya, Alba (1999). Ethnos. *Atlas mitológico de los pueblos indígenas del Ecuador*. Quito: Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe.
- Muller Pierre (2010). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia,
- Munck, Ronaldo (1999). "Deconstructing Development Discourses: of impasses, Alternatives and Politics". En *Critical development Theory. Contributions to a new Paradigm*. Munck, Ronaldo y Denis O'Hearn (Eds.):196-210. United Kingdom: Zed Books.
- Muyolema, Armando (2012). "Educación del *sumak kawsay*". Ponencia en el II Encuentro Regional de los pueblos y nacionalidades por el *Sumaj Kawsay*, la pluri-nacionalidad e Interculturalidad. Unasur, ALBA Y CAN unidos por la vida en armonía, Quito-Ecuador, 5 noviembre 2012.
- Nussbaum, Marta (2000). *Women and Human Development. The Capabilities Approach*. Estados Unidos de America: Cambridge University Press.

- (2007). *Las fronteras de la justicia*. Barcelona: Ediciones Paidós
- Oviedo, Atawallpa (2012). “¿Qué Es El Suma kawsay? 3ra. Vía: Vitalismo, alternativa al capitalismo y el socialismo”. En *Construyendo el Buen Vivir*. Cuenca: Pydlos.
- Movimiento PAIS (2006). Plan de Gobierno de Movimiento PAIS 2007-2011. Un primer gran paso para la construcción de un cambio radical en Ecuador.
- Pisarello, Gerardo (2007). *Los derechos sociales*. Barcelona: Editorial Trotta.
- PNBV-Senplades (2009-2013). Plan Nacional del Buen Vivir. Ecuador: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- PND-Senplades (2007-2010). Plan Nacional de Desarrollo. Ecuador: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- PNUD (2000). Informe de Desarrollo Humano. España: Publicado por Mundi-Prensa Libros, S.A.
- Ramírez, René (2012) *La vida (buena) como riqueza de los pueblos. Hacia una socioecología política del tiempo*. Quito: IAEN / INEC.
- Rawls, John (1988). “The Priority of Right and Ideas of the Good”. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 17: 251-276.
- Rostow, Walt (1974). *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rist, Gilbert (2002). *El desarrollo. Historia de una creencia occidental*. Madrid: Catarata.
- Surel, Yves (2008). “Políticas públicas como paradigmas”. *Estudios Políticos*, N° 33: 41-65.
- Sen, Amartya ((1990). “Development as Capability Expansion”. En *Human development and the International Development Strategy for the 1990's*. Londres: MacMillan/United Nations.
- (2010). *La idea de justicia*. México: Santillana Ediciones Generales, S. A
- Senplades (2012). *Transformación de la Matriz Productiva. Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Skocpol, Theda (1992). *Protecting Soldiers and Mothers: The political origins of Social Policy in the United States*: Harvard University Press.
- Sylva, Erika (2003). *Mushuk Allpa. La experiencia de los indígenas de Pastaza en el manejo de la selva amazónica*. Ecuador: Comunidec.
- Thoenig Jean-Claude (1997). “Política pública y acción pública”. *Gestión y Política Pública*, N° 1, Vol.6: 19-32
- Tortosa, José María (2011). *Mal desarrollo y Mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Abya Yala
- Trujillo, Julio César y Ramiro Ávila (2008). “Los Derechos en el Proyecto de Constitución”. *La -tendencia*. Primera edición: 68-87.

- Tucker, Vincent (1999). "The Mith of Development: A critique of a Eurocentric Discourse". En *Critical development Theory: Contributions to a new Paradigm*. Munck, Ronaldo y O'Hearn Denis (Ed.): 1-26 Reino Unido: Zed Books.
- Viteri Gualinga, Carlos (2002). "Visión indígena del desarrollo en la Amazonía". *Polis Revista de la Universidad Bolivariana*. Nº 1, Vol. 3. Visita 30 de noviembre de 2012 en <http://polis.revues.org/7678>.
- Wray, Norman (2009). "Los retos del régimen de desarrollo. El Buen Vivir en la Constitución". En *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Acosta Alberto y Esperanza Martínez (Comps.): 51-62 Quito: Abya Yala.

Entrevistas

1. Ex Funcionario Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) y actor relevante en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, octubre 2012.
2. Directivo Senplades, julio 2012.
3. Directivo Senescyt (Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología), abril 2013.
4. Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, marzo 2013.
5. Asambleísta Constituyente y miembro de la Mesa de Desarrollo Nº 7, abril 2013.
6. Directivo de la Subsecretaría Educación Técnica de la Senescyt abril 2013.
7. Intelectual *kichwa* y doctor en lingüística, noviembre 2012.
8. Político *kichwa* y asambleísta representante de la Fenocín (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas), octubre 2012.
9. Primer Presidente de la Asamblea Constituyente, diciembre 2010.