



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP

A IMPLANTAÇÃO DO *SUMAK KAWSAY* – O BEM VIVER – COMO
POLÍTICA PÚBLICA PELO GOVERNO DE RAFAEL CORREA NO EQUADOR

LEANDRO UCHOAS RIBEIRO

RIO DE JANEIRO

2022

Catalogação informatizada pelo(a) autor(a)

R586	<p>Ribeiro, Leandro Uchoas</p> <p>A Implantação do Sumak Kawsay - o Bem Viver - como política pública pelo governo de Rafael Correa no Equador / Leandro Uchoas Ribeiro. -- Rio de Janeiro, 2022.</p> <p>104</p> <p>Orientador: Cristiane Corrêa Batista.</p> <p>Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2022.</p> <p>1. Bem Viver. 2. Equador. 3. Rafael Correa. 4. Desenvolvimentismo. 5. Sumak Kawsay. I. Batista, Cristiane Corrêa, orient. II. Título.</p>
------	---

RESUMO

Esta pesquisa se propõe a estudar a adoção do conceito de Bem Viver (*sumak kawsay*), resgatado de culturas dos povos originários andinos, como política pública, pelos governos equatorianos de Rafael Correa (2007-2017). Eleito com um programa antineoliberal, e assumindo o resgate do Bem Viver como paradigma de outro modelo civilizatório, Correa teria elaborado políticas estruturadas no conceito. A nova Constituição, consolidada em 2008, também se deu com base nestes paradigmas. Os dois processos se projetam com mobilização da sociedade civil, participação popular. Correa supostamente buscou materializar o Bem Viver em políticas públicas, em plano vasto de governo, em especial com projetos de infraestrutura e combate à miséria. Os Planos Nacionais para o Bem Viver deram suporte a essa projeção de políticas. O objetivo da pesquisa é entender como se traduziu um conceito subjetivo, de origem em povos ancestrais, em política pública. Pretende-se estudar até que ponto essa incorporação seria eventualmente retórica, reproduzindo políticas desenvolvimentistas comuns na América andina, e não se constituindo verdadeiramente em alternativa sistêmica. Como metodologia, foram investigadas as seis dimensões que sintetizavam os Planos Nacionais, e seus objetivos associados, de forma a verificar se o que propunham tinha algo realmente inovador e novo, ou se o Bem Viver era mero significante vazio de um programa de base desenvolvimentista. Também se buscou, como trabalho complementar, verificar se as metas projetadas pelo governo Correa foram atingidas após o período projetados.

Palavras-chave: Bem Viver. Equador. Rafael Correa. Desenvolvimentismo. Sumak Kawsay.

ABSTRACT

This research proposes to study the use of the concept Good Living (*sumak kawsay*), which comes from the cultures of the original Andean peoples, as a public policy, by the Ecuadorian governments of Rafael Correa (2007-2017). Elected with an anti-neoliberal program, and assuming the use of Good Living as a paradigm of another civilizing model, Correa would elaborate policies structured in the concept. The new Constitution, consolidated in 2008, was also based on these paradigms. Both processes are projected with the support of civil society, under popular participation. Correa is supposed to sought materializing Good Living in public policies, in a vast government plan, especially with infrastructure projects and the fight against extreme poverty. The National Plans for Good Living supported this projection of policies. The main goal of the research is to understand how a subjective concept from ancestral peoples was translated into public policy. The aim is to study to what extent this incorporation would eventually be rhetorical, reproducing developmentalism's policies which were common in Andean America, and not administratively constituting a systemic alternative. As a methodology, the six dimensions that summarized the National Plans and their associated objectives were under study, in order to verify whether what they proposed had something really innovative and new, or whether Good Living was a mere significant void of a developmentalist-based program. It was also sought, as a complementary work, to verify if the goals projected by the Correa government were reached after the projected period.

Keywords: Good Living. Ecuador. Rafael Correa. Developmentalism. Sumak Kawsay.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
CAP. 1: A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO “BEM VIVER” NO EQUADOR	12
1.1. A construção do conceito de Bem Viver no Equador	14
1.2. A natureza do conceito	18
1.3. Desenvolvimento e Bem Viver	24
1.4. Resumo do capítulo	31
CAP. 2: AS IDEOLOGIAS POR TRÁS DO CONCEITO DE BEM VIVER	33
2.1. Três correntes: os diferentes <i>bem-viveres</i> e seus mapas cognitivos	34
2.2. No plano histórico das ideologias	42
2.3. Proximidades ideológicas do Bem Viver	49
2.4. Sistematizando o Bem Viver como uma ideologia em si	54
2.5. O pós-desenvolvimentismo	58
2.6. Resumo do capítulo	59
CAP. 3: O BEM VIVER TRANSFORMADO EM POLÍTICA PÚBLICA	61
3.1. A essência programática dos seis eixos do Plano Nacional	65
3.1.1. Diversificação produtiva e segurança econômica	67
3.1.2. Acesso universal a bens superiores	70
3.1.3. Equidade social	72
3.1.4. Participação social	76
3.1.5. Diversidade cultural	80
3.1.6. Sustentabilidade	84
3.2. Organização dos dados	90
3.3. Iniciativa Yasuní-ITT	91
3.4. Resumo do capítulo	97
CONCLUSÃO	99
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	101

INTRODUÇÃO

Durante a segunda metade do século passado, os povos originários andinos ampliaram a projeção de um conceito importante de seus ancestrais. A expressão é conhecida na língua *quéchua* como *sumak kawsay*, e na língua *aimara* como *suma qamaña*. Na língua espanhola, a tradução mais frequente é *Buen Vivir*, no Equador, e *Vivir Bien*, na Bolívia – no português, popularizou-se como Bem Viver. Sendo uma das muitas traduções possíveis, a opção pela forma Bem Viver (ou Viver Bem) já revela orientação política específica, demonstrando a escolha por uma formulação inevitavelmente conectada com as cosmovisões ocidentais (SOLON, 2019). Movimentos sociais e indígenas, rurais ou urbanos, são protagonistas nesse resgate conceitual ainda em andamento e em disputa. A ressignificação do termo também termina por servir de elemento de mobilização dos mesmos setores, assim como elemento de disputa entre eles (OSÓRIO, 2018).

O Bem Viver tem sido interpretado como um outro paradigma civilizatório, nova proposta de se estar no mundo, e nesse sentido promovendo-se como uma alternativa sistêmica aos modelos socioeconômicos hegemônicos. Em todas as suas diferentes leituras, envolveria um fortalecimento de valores comunitários e socioambientais. O conceito tem sido completamente ressignificado no século XXI, e tem diferenças de leitura de acordo com os autores e campos políticos diferentes. Essa ressignificação é ampliada na medida em que o termo é incorporado por movimentos de outros países. Para Solon (2019), o “Bem Viver se tornou um espaço de controvérsia e diálogo, no qual não há verdade absoluta, mas múltiplas verdades – e inúmeras mentiras canonizadas em seu nome” (SOLON, 2019, p. 13).

No Equador e na Bolívia, o debate sobre o conceito foi uma das inspirações para a proposição de uma nova Constituição, enquanto agrupamentos políticos de esquerda ocupavam o poder após anos de instabilidade social, política e econômica. O processo foi bastante diferente nos dois países. No processo boliviano, tem maior protagonismo de movimentos indígenas e camponeses. No Equador, existe a presença das representações indígenas, mas o processo tem maior protagonismo das camadas urbanas e médias da sociedade (SILVA, 2015, p. 91). Nesta pesquisa, será investigada apenas a proposta equatoriana, onde a tentativa de transformar o conceito em políticas públicas envolve elementos relacionados à conflituosa história política e econômica do país, e especialmente questões centrais ligadas à indústria extrativista.

Esse debate se fortalece a partir de uma percepção de que os povos do sul global tenderiam a adotar visões de desenvolvimento a partir de epistemologias do norte. O Bem Viver

seria uma cosmovisão diferente, a partir de dinâmicas relacionais (ESCOBAR, 2011). O ser humano visto como parte da natureza, vivendo em comunidade, estruturando-se economicamente a partir das relações locais, seria o embasamento conceitual de qualquer modelo de sociedade elaborado a partir do Bem Viver. O que o debate acadêmico tem frequentemente apontado é que, mesmo nesse resgate da cosmovisão andina originária, a ressignificação do conceito termina por incorporar elementos importados das epistemologias do norte (ACOSTA, 2016).

A investigação do Bem Viver pelas esquerdas poderia ser identificada como a “busca de pretensos elementos comunais ainda presentes nessas sociedades, oriundos de um (em certa medida) idealizado passado pré-capitalista e não ocidental, que serviriam de base material e espiritual para a construção de uma sociedade igualitária no futuro” (SILVA, 2019, p. 2). É importante ter essa dimensão no horizonte. O processo envolveria uma relativa idealização de um passado pré-capitalista para funcionar como norte da construção de um modelo de sociedade pós-capitalista.

Entre os intelectuais que refletem sobre o Bem Viver, há aqueles que propõem uma outra concepção de desenvolvimento há partir dele – como René Ramirez (2010) e García-Linera¹ (2007) – e os que entendem o Bem Viver como anteposto às concepções tradicionais de desenvolvimento, que deveria ser superada – como Alberto Acosta (2016), Eduardo Gudynas (2009, 2011) e Pablo Solón (2019). Estes últimos apontam as dificuldades de propor um debate público para além do consenso formado no entorno do desenvolvimento “Se pode hoje propor visões culturalistas de desenvolvimento, como aquelas que fazem referência ao carácter, ao *ethos*, ou às tradições anacrônicas de uma cultura determinada, mas não se permite o debate e o questionamento do marco que estrutura essa forma de ver o mundo e as sociedades a partir do desenvolvimento”². (HIDALGO-CAPITÁN, 2014, p.147). Esta pesquisa investiga tanto o ideário de Bem Viver associado à ideia de desenvolvimento, e o ideário que se distancia dessa concepção – apontando inclusive a presença de elementos do chamado desenvolvimentismo na concepção do termo, muitas vezes tornando-se hegemônicos.

Liderança que presidiu a Assembleia Constituinte responsável por construir uma nova Constituição, Alberto Acosta (2016) faz críticas às políticas públicas projetadas pelo governo

¹ A obra de García-Linera não foi estudada na execução deste trabalho, por estar mais conectada à experiência boliviana. Por isso, não consta da Bibliografia. A principal referência, no entanto, desse excerto é: GARCÍA-LINERA, Álvaro. *El Socialismo Comunitario*. Revista de Análisis, vol. 5, n° 3, 2010.

² “Se pueden hoy proponer visiones culturalistas del desarrollo, como aquellas que hacen referencia al carácter, al *ethos*, o a las anacrónicas tradiciones de una cultura determinada, pero no se permite el debate y el cuestionamiento al marco que estructura esa forma de ver al mundo y a las sociedades desde el desarrollo”

equatoriano, do qual ele fora aliado e até ministro. Elas estariam bastante atreladas ao paradigma de desenvolvimentismo hegemônico latino-americano. “Aprofunda-se o extrativismo com a megamineração, implementam-se programas governamentais desavergonhadamente timbrados como iniciativas de Bem Viver. O mesmo sucede com os novos campos petrolíferos. Tudo isto representa um Bem Viver propagandístico e burocratizado, carente de conteúdo, reduzido a uma estratégia de marketing oficial. É uma ameaça ao Bem Viver.” (ACOSTA, 2016, p. 93). Nesse sentido, essa pesquisa torna-se bastante importante, na medida em que sustenta um melhor entendimento sobre até que ponto a materialização do Bem Viver em políticas concretas e palpáveis, pelo Equador, significa a proposição de outro modelo civilizatório, diferente daqueles propostos no norte global e também na América Latina.

A gestão Rafael Correa (2007-2017) pretendeu trabalhar com o conceito de Bem Viver através da formulação de dois grandes Planos Nacionais para o Bem Viver, de 2009 a 2013 e de 2013 a 2017 – documentos que são base da análise dessa pesquisa. Também ocorreu, durante o período, a formulação da nova Constituição do Equador, em 2008, com a inovadora proposição dos Direitos da Natureza – o documento tomou por inspiração o *sumak kawsay* em boa parte de seu renovado regramento.

No entanto, intelectuais como Acosta (2016) entendem que o Bem Viver teria se tornado, na política institucional, uma espécie de significativo vazio, para nomear projetos capitalistas desenvolvimentistas de infraestrutura e distribuição de renda comuns em boa parte dos governos progressistas latino-americanos. Renê Ramírez (2010), outro intelectual que, como Acosta, participou do governo Correa como secretário de planejamento (conduzindo a estrutura que liderava a produção dos Planos Nacionais), tem uma perspectiva menos pessimista.

Para Ramírez (2010), a adoção do Bem Viver de fato inaugura uma nova experiência civilizatória. “Dentro do Plano Nacional para o Bem Viver, temos sugerido que enquanto transitamos pelo socialismo de mercado, a ênfase repouse nas políticas públicas redistributivas, principalmente centradas na redistribuição dos meios de produção, sistemas tributários progressivos, controle de poder, e obviamente o tema do reconhecimento do diverso, do plurinacional. (...) Temos começado algo complicado, mas o estamos fazendo³” (RAMÍREZ,

³ “Dentro del Plan Nacional para el Buen Vivir, hemos sugerido que mientras transitamos por este socialismo de mercado, el énfasis radique en las políticas públicas redistributivas, principalmente centradas en la redistribución de los medios de producción, sistemas tributarios progresivos, control del poder de mercado y obviamente el tema del reconocimiento de lo diverso, de lo plurinacional. (...) Hemos empezado algo complicado, pero lo estamos haciendo.”

2010, p. 12). Logo, essa é exatamente a pergunta que este trabalho se propõe a responder: “aplicado no Equador com um Plano Nacional, o Bem Viver seria uma reprodução de projetos desenvolvimentistas de governos progressistas latino-americanos?”. Os Planos Nacionais para o Bem Viver de 2009-2013 e de 2013-2017, adotados durante o governo Correa, apontaram como o conceito seria construído, em termos de políticas públicas. O processo de construção era liderado pela Secretaria Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SENPLADES), conduzida justamente por René Ramírez.

No decorrer do Plano Nacional para o Bem Viver, após estabelecidas as diretrizes estratégicas, são elencados 12 “objetivos nacionais para o Bem Viver”. Estes objetivos são ligeiramente semelhantes, se compararmos os dois planos analisados – o do período de 2009 a 2013, e de 2013 a 2017 (veja capítulo 1). Para cada objetivo, na primeira elaboração, determina-se um “fundamento”, um “diagnóstico”, as “políticas e diretrizes” e as “metas”. É nesses dois itens finais que se estabelecem as políticas públicas que encarnam o conceito de Bem Viver. São delineadas, ao todo, no primeiro planejamento, 92 políticas e 137 metas para alcançá-las. No segundo, 111 políticas e 93 metas.

Esta pesquisa se constitui no estudo da formulação e da implementação dessas políticas públicas que visam dar materialidade ao Bem Viver – as fases anteriores à análise ou avaliação dessas políticas. Para tanto, a pesquisa dessas diretrizes se dá tomando como suporte o acúmulo teórico das ideologias. No desenvolver do trabalho, serão lançadas luzes sobre a construção do conceito de desenvolvimento, e dos parâmetros do que se conhece por desenvolvimentismo, frisando sua construção histórica na América Latina. Também se estudará a projeção do conceito de desenvolvimento sustentável e suas bases liberais, para se contrapor às vozes que associam este conceito ao de Bem Viver. A plataforma neoliberal também é estudada, uma vez que a proposição do Bem Viver na América andina se dá no contexto de um projeto antineoliberal, em oposição a um período histórico em que o neoliberalismo foi hegemônico nos projetos de poder.

Feito este resgate conceitual, a pesquisa parte para sua perspectiva empírica. Então, ela se propõe a organizar em eixos essas políticas públicas projetadas como materialização do Bem Viver, e contrapor as ideias nelas presentes à estrutura de formulação presente nas diferentes ideologias. Dessa forma, buscando conectar as ideias por trás das políticas públicas a diferentes sistemas de organização da realidade. Entende-se aqui que, a formulação e implementação destas políticas é carregada de elementos históricos e sociológicos que influenciam na conformação dos conceitos, e na projeção das metas.

A partir dessa análise, ocorre a busca por verificação da hipótese central da pesquisa, de que o Bem Viver seria um significativo vazio, uma espécie de reprodução de projetos desenvolvimentistas. O trabalho também toma o caso da Iniciativa Yasuní-ITT como estudo de caso, pelo viés emblemático do projeto governista para este espaço. Nos dois Planos Nacionais para o Bem Viver, o planejamento propõe uma política pública específica e detalhada para o local, como principal representação do Bem Viver. O projeto consiste em deixar de explorar petróleo no parque em troca de compensação financeira internacional, preservando a biodiversidade e as comunidades da região.

O Parque Yasuní é considerado reserva da biosfera pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), e um dos locais de maior biodiversidade do planeta. A iniciativa é apresentada no documento como um símbolo da mudança de rumo do país em sua política ambiental, “uma estratégia integral que, apoiada em esquemas de comércio justo pela dívida ecológica, aponta em direção a uma profunda mudança na visão das interrelações entre sociedade e meio ambiente⁴” (EQUADOR, 2009, p. 397). Mas o projeto é quase integralmente abandonado em 2013.

O recuo governamental é emblemático, porque a iniciativa era projetada como a principal materialização do *sumak kawsay* no Equador. O projeto da Iniciativa Yasuní-ITT, “surgido no seio da sociedade civil, não conseguiu consolidar-se nas esferas oficiais devido às inconsistências e contradições do governo equatoriano. Também pesou a insensibilidade dos governos dos países mais poderosos, que não quiseram assumir suas responsabilidades” (ACOSTA, 2016, p. 213).

O trabalho encontra-se estruturado da seguinte maneira. No capítulo 1, elabora-se a história recente do Equador, suas sucessivas crises e a ascensão do governo Rafael Correa, e a influência desses elementos no resgate do conceito de Bem Viver e de sua composição em políticas públicas. Aponta-se os elementos centrais da construção de conceito, e sua relação com a ideia de desenvolvimento. No capítulo 2, há uma investigação da construção ideológica que dá embasamento ao debate sobre o Bem Viver. Aborda-se as três diferentes correntes que elaboram sobre o Bem Viver, seus matizes e sua relação com a ideia de desenvolvimento. Também a construção programática do desenvolvimentismo, e sua eventual conexão com o Bem Viver encampado pelos governos. No capítulo 3, há o trabalho empírico de investigação das dimensões, objetivos, políticas públicas e metas estabelecidas pelos dois Planos Nacionais para o Bem Viver. A partir de uma síntese do conceito em seis dimensões, elabora-se um

⁴ Una estrategia integral que, apoyada en esquemas de cobro justo por la deuda ecológica, apunta hacia un profundo cambio en la visión de las interrelaciones entre sociedad y ambiente.

entendimento dos matizes ideológicos por trás das principais políticas. Soma-se a esse trabalho uma verificação se as metas apresentadas pelos planos foram atingidas, independente das bases conceituais delas. O capítulo 3 termina com um estudo de caso da Iniciativa Yasuní-ITT. Os dados investigados propõem uma conclusão para a pergunta de pesquisa apresentada.

CAP. 1 – A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO “BEM VIVER NO EQUADOR”

Aflora na região andina da América do Sul, no final do século XX, um resgate dos termos *sumak kawsay* e *suma qamaña*, originários das línguas quéchuas e aimará, respectivamente, povos indígenas de raiz inca dessa região. Os conceitos são então traduzidos como Bem Viver ou Viver Bem, havendo outras traduções possíveis. Esse resgate se dá, em certa medida, no contexto das movimentações políticas de renovação de movimentos sociais e novos partidos e organizações políticas. Emerge, especialmente na Bolívia e no Equador, o que Boaventura de Souza Santos (2010) chama de “constitucionalismo transformador” (SANTOS, pp. 10, 2010), que seria o processo de se produzir novas constituições a partir de perspectivas do campo progressista.

As duas conformações políticas que se formam nestes países têm origens e naturezas diferentes. Na Bolívia, terá uma característica mais camponesa e indígena, buscando no conceito quéchuas a afirmação identitária desse campo. O movimento cocalheiro é essencial nessa composição. No Equador, há também a conformação de agrupamentos urbanos, sem prescindir de conexões no campo. Os elementos indianistas herdados do ciclo anterior não são a essência do projeto, embora estejam presentes, na forma do que viria a ser o campo político materializado pela Revolução Cidadã (SILVA, 2015).

No início deste século, consolida-se no país a *Confederacion de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador* (CONAIE), criada em 1986. O movimento aglutina diferentes nacionalidades, povos e comunidades de origem indígena. Começa a se materializar um resgate do *sumak kawsay*, o *Buen Vivir* (traduzido como Bem Viver para o português), na projeção de um projeto político, basicamente voltado a promover maior equidade social com suporte às questões ambientais. Como na experiência boliviana, o Bem Viver deveria ser entendido a partir da plurinacionalidade, que dava legitimidade e independência às nacionalidades indígenas (OSÓRIO, 2016). A conformação conceitual inicial do que viria a ser conhecido por Bem Viver é dada pela mobilização e articulação destes setores.

Esse campo político emerge no país em um momento chave. Assim como ocorrera também na Bolívia, o Equador havia vivenciado uma profunda crise política que, de 1996 a 2006, lançou na cadeira presidencial sete diferentes presidentes⁵. Neste período histórico,

⁵ Os sete presidentes foram: Abdalá Bucaram (10/08/1996 a 06/11/1997), Rosalía Arteaga (06/11/1997 a 11/02/1997), Fabián Alarcón (11/02/1997 a 10/08/1998), Jamil Mahuad (10/08/1998 a 22/01/2000), Gustavo

hegemonizado pelo neoliberalismo, o país apresentava fragilidade institucional e crise de legitimidade de suas lideranças. Ex-ministro de Alfredo Palacio, Rafael Correa foi eleito presidente, iniciando mandato em 2007. É o primeiro líder, após muitos anos, a cumprir integralmente seu mandato, ficando no poder de 2007 a 2017, em três ciclos em sequência. Na América do Sul, estava ocorrendo o que foi chamado de “onda rosa”, que significou a chegada simultânea de diversas lideranças de esquerda e centro-esquerda à presidência em uma série de países do subcontinente: Brasil, Argentina, Uruguai, Chile, Venezuela, Equador, Bolívia, Paraguai e Peru.

A proposta de uma nova Constituição, a partir de 2008, deu materialidade aos Estados Plurinacionais⁶. Esses Estados organizar-se-iam a partir de novas perspectivas de desenvolvimento, segundo se projetava. E esse processo se deu em sintonia com o que era chamado de Bem Viver – basicamente, com respeito à diversidade, diluição de desigualdades sociais, reorganização de modos de vida comunitários e reconexão do ser humano com a Natureza. O processo de construção de uma nova Constituição simboliza não somente a projeção de novos parâmetros jurídicos e civilizatórios – também representa elemento de aglutinação da sociedade no entorno do projeto de Constituinte, sendo um elemento de mobilização. Isso dá sustentação política ao grupo de Rafael Correa.

A nova Constituição equatoriana de 2008 – a segunda em uma década – tem um capítulo inteiro, o sétimo, dedicado aos Direitos da Natureza. “A Natureza ou *Pachamama*⁷, onde a vida se reproduz e se realiza, tem direito a que se respeite integralmente sua existência e a manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos. Toda pessoa, comunidade, povo ou nacionalidade poderá exigir à autoridade pública o cumprimento dos direitos da natureza⁸” (EQUADOR, 2008, p. 35). Neste capítulo, parte-se do entendimento desse contexto político equatoriano, para que se entenda o que representa hoje o termo *Buen Vivir* naquele país e no mundo. Como se verá adiante, é recorrente a leitura de que há três diferentes campos sociais de construção deste conceito (detalhados no capítulo 2).

Noboa (22/01/2000 a 15/01/2003), Lucio Edwin Gutiérrez (15/01/2003 a 20/04/2005) , Alfredo Palacio (20/04/2005 a 15/01/2007).

⁶ Considerados plurinacionais pela ideia de conagraçamento entre as diferentes nações de povos originários. O conceito de Plurinacionalidade é chave no processo equatoriano.

⁷ Pachamama é a principal deidade dos povos indígenas da região andina, e é geralmente traduzido como “Mãe Terra”, embora Pacha também possa significar “universo” ou “tempo”. Neste trabalho, por padronização, optou-se por escrever sempre em sua forma conjunta, ao invés de “Pacha Mama”, como aparece em muitas obras.

⁸ La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.

Nessas distintas percepções, pode-se vislumbrar diferentes visões de desenvolvimento, embutidas na reflexão sobre o Bem Viver, algumas delas próximas às formulações históricas do chamado *desenvolvimentismo*. Também se analisa, neste capítulo, os Planos Nacionais para o Bem Viver.

1.1. A construção do conceito de Bem Viver no Equador

O Equador é um país pequeno, mas profundamente plural – com 256 mil km², tem tamanho equivalente ao Estado de São Paulo. Organiza-se em 24 províncias, divididas em 219 cantões. Estes são subdivididos em paróquias urbanas e rurais⁹. Em seu território, existem 14 nacionalidades, 14 idiomas, e 40 diferentes povos. As nacionalidades indígenas são as seguintes: andoa, zápara, quéchua, siona, secoya, cofán, huaorani, shiwiar, shuar, achuar, chachi, epera, tsáchila e awá (ACOSTA, 2016, p. 25). Apenas a região amazônica tem dez nacionalidades (e dez idiomas). O planejamento do Bem Viver, no qual se baseia a verificação deste trabalho, está estruturado a partir de 27 províncias em oito zonas de planificação (EQUADOR, 2009).

O ex-presidente Rafael Correa governou o Equador de 2007 a 2017. Na concepção do projeto político que o alavancou para a cadeira presidencial, a ideia de Bem Viver teve diferentes funções. Ao mesmo tempo em que passou a ser a sustentação programática principal, nomeando a estrutura de planejamento das políticas, e incorporando uma visão de sociedade e de meio-ambiente específica e a princípio inovadora, também funcionava como elemento de mobilização e articulação da base social reunida ao redor do projeto do Alianza País, partido que liderava a proposta conhecida como Revolução Cidadã.

Durante esta década que Correa esteve à frente do governo, foram elaborados dois planejamentos de políticas públicas, tendo por base o *Buen Vivir*: o Plano Nacional para o Bem Viver de 2009 a 2013, e o de 2013 a 2017. No primeiro deles, o conceito de Bem Viver apresentado é bastante ousado, projetando a superação da hegemonia neoliberal por um programa de maior protagonismo estatal e participação popular. O segundo plano não se distancia tanto dos conceitos e elaborações apresentados no anterior, mas é mais sutil na crítica aos parâmetros tradicionais de desenvolvimento (EQUADOR, 2013).

Inicialmente, o nome do projeto era apenas Plano Nacional de Desenvolvimento – planejamento que já fazia parte do acúmulo institucional equatoriano, não sendo uma criação

⁹ Fonte: Wikipedia – <https://pt.wikipedia.org/wiki/Equador>
Acesso em 24 jul. 2021.

da gestão Correa. O programa já era apresentado dessa forma. É importante que se diga, portanto, que em nenhum momento o governo Correa propôs – ao menos publicamente, a despeito de suas disputas internas – que o conceito de Bem Viver se dissociasse da ideia de desenvolvimento. Desde o início, o projeto é apresentado mais como um “desenvolvimento alternativo” do que uma “alternativa ao desenvolvimento”.

É preciso que se entenda mais profundamente a ascensão do campo progressista equatoriano ao poder. O Equador havia passado por uma crise política profunda, no período de hegemonia massiva do neoliberalismo como ideologia dominante – processo semelhante ao vivenciado pela maioria dos países da região. Na década anterior à eleição de Rafael Correa, o país teve sete presidentes se alternando, como já mencionado, em quadro de permanente instabilidade social, política e econômica.

Em paralelo, construía-se uma mobilização no seio da sociedade equatoriana, envolvendo em diferentes momentos camadas indígenas e urbanas. O associativismo rural e comunitário foi se somando, já a partir de meados da década de 1990, às mobilizações urbanas. As representações sociais mais claras, que crescem nesse período, são a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (CONAIE) e a Coordenadora de Movimentos Sociais. A instabilidade social alimenta a projeção dessas organizações.

Surge também o Movimento de Unidade Plurinacional Pachakutik – Novo País (MUPP-NP). Trata-se de um partido-movimento que agregava indígenas de diferentes nações e camadas rurais e urbanas. Nesse contexto, surgem as experiências de governança local, com ampliação da participação social. Experiências concretas ocorrem em Cotacachi e Otavalo.

Nos anos noventa, os indígenas iniciaram uma série de levantes, como parte de uma estratégia de mobilização extra-institucional com a que exerceram sua autoridade e presença nas ruas, praças e estradas e resultaram em diversos cenários políticos. Isto lhes permitiu tomar a iniciativa e converter-se em eixos de articulação de um arco de forças que confrontaria as políticas neoliberais, e provocaria a queda de vários governos. Em meados dessa década, formaram agrupamentos eleitorais, com as que elegeram representantes no Legislativo, em governos locais e em várias instâncias do Estado. O movimento indígena reivindicou sua identidade e defendeu demandas agrárias, culturais e antineoliberais, alcançando o reconhecimento de seus direitos coletivos na Constituição Política de 1998 e a plurinacionalidade na de 2008, mesmo que estas conquistas não fossem garantidas para fazê-los plenamente efetivos¹⁰ (CRESPO, 2012, p. 16).

¹⁰ “En los años noventa, los indígenas iniciaron una serie de levantamientos, como parte de una estrategia de movilización extrainstitucional con la que ejercieron su autoridad y presencia en calles, plazas y carreteras, y accedieron a diversos escenarios políticos. Esto les permitió tomar la iniciativa y convertirse en ejes de articulación de un arco de fuerzas que confrontarían las políticas neoliberales y provocarían la caída de varios gobiernos. A mediados de esa década formaron agrupaciones electorales, con las que ganaron representación en lo legislativo, los gobiernos locales y en varias instancias del Estado. El movimiento indígena reivindicó su identidad y planteó demandas agrarias, culturales y antineoliberales, alcanzando el reconocimiento a sus derechos colectivos en la

A Constituição de 1998 – anterior à carta formulada durante o governo Correa, de 2006 – se dá em um contexto de profunda crise política, e forte mobilização social (embora também em crise, fragmentada). A deposição do presidente Abdalá Bucaram, em 1997, é emblemática desse momento, e lança a necessidade de resposta por parte do poder público. A correlação de forças deste período se materializa no texto constitucional, que expressa significativa conexão com o paradigma neoliberal, onde o mercado surge como instituição reguladora da economia. Para Crespo (2012), no entanto, esse processo neoliberal não foi tão profundo como em outros países. Permitiu-se conquistas de trabalhadores, e surgiram governanças indígenas.

Crespo também aponta uma crise interna no movimento indígena – que terá consequências na composição futura da base social da Revolução Cidadã, com relativa hegemonia das camadas média e urbana. A fragmentação se dá também por conta da participação de setores indígenas na deposição do presidente Jamil Mahuad¹¹, em 2000. Como alguns setores interpretam o processo como supostamente golpista, questiona-se a vocação democrática deste setor. Cria-se uma nuvem de desconfiança sobre estes setores.

Para Silva (2019), “deve ter pesado também o apoio em posição subalterna à candidatura de Gutiérrez¹² e aos primeiros meses de seu governo, que assumiu uma política neoliberal em contradição ao que havia proposto durante sua campanha” (SILVA, 2015, p. 129). Os indígenas abandonaram rapidamente o governo Gutiérrez, mas não conseguiram sustentar uma imagem de reputação ilibada, na condição de atores políticos.

No processo de diminuição do protagonismo do movimento indígena, emerge uma força política desconectada de setores sociais claramente organizados, como sindicatos e movimentos – característica comum no mundo, a partir desse período. Articulados pela internet, por redes sociais, jovens classificados como *Foragidos* organizam a queda de Gutiérrez. Tendo Rafael Correa como liderança, emerge o movimento Pátria Altiva e Soberana (País), a partir dessa mobilização inorgânica de camadas urbanas. Afirma-se no vácuo entre os projetos neoliberais em declínio, e as forças contra-hegemônicas anteriores com credibilidade comprometida e baixo enraizamento social. Esse cenário de mobilização social vai repercutir

Constitución Política de 1998 y la plurinacionalidad en la de 2008, aunque estos logros legales no fueron garantizados para hacerlos plenamente efectivos.”

¹¹ O processo de deposição de Jamil Mahuad foi polêmico. Durante seu mandato, mais de 10 bancos faliram, tendo ele os socorrido por mecanismos que geraram grande inflação e desvalorização da moeda local. O presidente terminou por decretar o dólar como moeda principal no país. Na esteira da crise, Mahuad terminou deposto em janeiro por rebelião militar-indígena, tendo como liderança Lucio Gutierrez, que anos depois seria presidente. Como o fato é interpretado como um golpe sem base constitucional, parte dos indígenas é considerada golpista. Mahuad foi condenado pela Justiça em 2014.

¹² Lucio Gutiérrez foi presidente do Equador de 15/01/2003 a 20/04/2005.

na eleição de Rafael Correa, mas também em significativo protagonismo desses movimentos no estabelecimento de democracia participativa e na construção da Constituição.

Esse protagonismo em certos momentos causa desconforto no governo Correa, como o papel do Sistema Nacional Descentralizado de Planificação Participativa (SNDPP), estrutura criada para ampliar a democracia participativa – a participação de amplos setores na formulação de planejamento estratégico. A Constituição de 2008 estabeleceu a formação de conselhos para participar da planificação governamental a partir das juntas paroquiais, crescendo até o nível administrativo nacional, culminando no Conselho Nacional de Planificação. Esta estrutura convoca a Assembleia Cidadã Plurinacional e Intercultural para o Bem Viver, que delibera sobre o Plano Nacional para o Bem Viver, e avalia seu cumprimento. Isso estruturado na Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (SENPLADES), um formato que substitui instituições participativas anteriores (SILVA, 2015, p. 134).

Segundo Ospina (2013), o governo Correa “empreendeu uma cruzada contra um dos mecanismos mais frequentes de ‘participação’ na tomada de decisões sobre políticas públicas usadas no passado¹³” (OSPINA, 2013, p. 153). O governo acusou essa estrutura de corporativismo, e desmontou grande parte de 72 desses organismos. Foram substituídos por uma quantidade menor de conselhos temáticos. Silva adverte que essas estruturas têm agora caráter mais consultivo, e poder de indicação de ministros do governo (SILVA, 2015, p. 135).

Talvez o exemplo mais claro e notavelmente direto é o da formação do Conselho Cidadão Setorial de Saúde. Ali se explica no artigo primeiro que o Conselho é uma instância autônoma de diálogo e deliberação. No artigo segundo se ressalta a participação de representantes da sociedade civil, das organizações populares, não governamentais e acadêmicas relacionadas com o campo da saúde. No artigo terceiro, a forma de eleição: “os representantes para o Conselho Cidadão Setorial de Saúde serão designados pela máxima autoridade deste ministério de Estado”. Não fica claro de que sociedade civil organizada são estes “representantes”, quando as organizações da sociedade não têm nenhuma participação em sua designação¹⁴ (OSPINA, 2013, p. 156).

Por que é importante entender a formação desse campo social e político que ascende ao poder em 2007, e a estrutura de democracia participativa que se interpõe nesse processo? Porque é dessa conformação, entremeada entre avanços civilizatórios e contradições, que se dá

¹³ Empeñó una cruzada contra uno de los mecanismos más frecuentes de “participación” en la toma de decisiones sobre políticas públicas utilizados en el pasado

¹⁴ Tal vez el ejemplo más claro y notablemente directo es el de la formación del Consejo Ciudadano Sectorial de Salud. Allí se explica en el artículo primero que el Consejo es una instancia autónoma de diálogo y deliberación. En el artículo segundo se resalta la participación de representantes de la sociedad civil, las organizaciones populares, no gubernamentales y académicas relacionadas con el campo de la salud. El artículo tercero explica la forma de elección: “Los representantes para el Consejo Ciudadano Sectorial de Salud serán designados por la máxima autoridad de esta cartera de Estado”. No queda claro de qué sociedad civil organizada son estas personas “representantes”, cuando las organizaciones de la sociedad no tienen ninguna participación en su designación.

a formulação do Plano Nacional para o Bem Viver e as políticas públicas equatorianas baseadas em uma noção reconstruída do *sumak kawsay*. Tendo à frente a Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (SENPLADES), liderada por René Ramírez, serão elaborados os dois Planos Nacionais para o Bem Viver, suposta materialização do conceito na vida concreta. Em entrevista a Gustavo Menon, em 2018, Ramírez demonstra uma leitura diferente desse processo histórico que culminou no Plano Nacional para o Bem Viver de 2009 e na Assembleia Constituinte de 2008.

A primeira coisa que temos que fazer é um novo pacto de convivência, e estas quebras que são estruturais surgem das lutas históricas aqui no Equador: do movimento indígena, do movimento de trabalhadores na economia popular e solidária, de cooperativas, mulheres, ambientalistas. O desejo de criar uma Constituição é algo que lhe permite avançar em direção a um significado político e também permite medidas de ruptura. O fato é que o que era preciso fazer é dismantelar toda a inconstitucionalidade, todas as políticas e propostas¹⁵ anteriores¹⁶.

É preciso que se traga uma breve nota. Para Acosta (2016), esta simples busca por indicadores que busquem materializar o Bem Viver seria problemática. Para ele, este conceito em permanente construção seria tão dotado de subjetividade que perderia substância com este esforço por projetar indicadores, prática comum nas estratégias liberais de se formular políticas. “Não se pode avaliar o Bem Viver apegando-se aos instrumentos de análise tradicionais. Este é outro dos mecanismos que são empregados para negar a existência do Bem Viver, na medida em que não pode ser explicado e medido com tais instrumentos ou porque se assume que o aspecto comunitário desapareceu do mundo indígena” (ACOSTA, 2016, p.). Torna-se imperioso compreender melhor o conceito de Bem Viver.

1.2. A natureza do conceito

Entendida a cena política desse período, é possível projetar como se deu o resgate do termo Bem Viver e a sua construção. Por óbvio, o conceito *sumak kawsay* originalmente pertencia a outros povos, outras culturas, em outro tempo histórico. A tradução do termo como Bem Viver já obedece, por si só, a uma orientação sociopolítica específica. Poderia ter sido

¹⁵ “Lo primero que tenemos que hacer es un nuevo pacto de convivencia y estas quiebras que son estructurales surgen de luchas históricas aquí en Ecuador: del movimiento indígena, del movimiento de trabajadores en la economía popular y solidaria, de cooperativas, mujeres, ambientalistas; el deseo de crear una constitución es algo que le permite avanzar hacia el significado político y también permite medidas de ruptura. El hecho es que lo que había que hacer es dismantelar toda la inconstitucionalidad, todas las políticas y propuestas anteriores.”

¹⁶ Entrevista a Gustavo Menon, para sua tese de doutorado, disponível nas referências bibliográficas. A entrevista completa está no link:

<https://www.redalyc.org/journal/6198/619865691026/movil/>

traduzido como Vida Limpa e Harmônica, por exemplo, que é outra possibilidade oferecida pelos estudiosos do idioma quéchua. Ao ser resgatado e incorporado pelos movimentos indígenas e sociedade civil urbana, o conceito passa por novo processo de ressignificação, sendo disputado pelos diferentes setores (SILVA, 2019). Há, no entanto, elementos de leitura que atravessam cada concepção do que representaria o *sumak kawsay*.

Segundo considera Silva (2019), “deve-se considerar que o conceito constitui desde o princípio um significante em disputa, utilizado em chave positiva para definir desde programas e projetos a novas concepções da vida social – e, eventualmente, em chave negativa para criticar posições rivais e adversários políticos”. Ele assevera a importância de se entender a ressignificação do termo como uma busca por uma espécie de “herança indígena” ou “comunal”, que projetaram o termo a ter protagonismo no debate político e acadêmico. Os setores organizados progressistas se lançam na busca “de pretensos elementos comunais ainda presentes nessas sociedades, oriundos de um (em certa medida) idealizado passado pré-capitalista e não ocidental, que serviriam de base material e espiritual para a construção de uma sociedade igualitária no futuro (SILVA, 2019, p. 2).

Segundo René Ramírez (2010), intelectual equatoriano e ministro de Correa, o “Bem Viver é um conceito que se está debatendo, que está em construção; é um conceito completamente móvel, que convida à reflexão. Trata-se de um conceito complexo, não linear, historicamente construído e em constante ressignificação¹⁷” (RAMÍREZ, 2010, pp. 139). Para este autor, o Bem Viver tem uma relação com a satisfação de necessidades básicas, a promoção de qualidade de vida e morte digna, o amar e ser amado, o florescimento saudável das pessoas, em harmonia com a natureza. Esses elementos apareceriam nas diferentes leituras que se faz sobre o *sumak kawsay* ressignificado.

Além disso, ainda segundo Ramírez (2010), envolveria outros elementos que não necessariamente estariam em consonância com o modo de vida das sociedades modernas. Bem Viver também teria, como pressuposto, ter tempo livre para contemplação, para promoção das liberdades e capacidades inatas reais dos seres humanos. O conceito seria vazio se incapaz de promover a autorrealização das pessoas e a construção de parâmetros de vida socialmente compartilhados. Esses elementos da conceitualização reivindicados por Ramírez se distanciam dos parâmetros desenvolvimentistas do termo Bem Viver.

¹⁷ El Buen Vivir es un concepto que se está debatiendo, que está en construcción; es un concepto completamente móvil, que llama a reflexionar. Se trata de un concepto complejo, no lineal, históricamente construido y en constante resignificación

É importante que se mencione que não há consenso, entre os estudiosos, de que o conceito de fato foi construído pelos antigos povos originários, anteriores à conquista espanhola. Há interpretações de que haveria uma construção posterior, hibridizando elementos dos indígenas e dos povos integrados. Para Silva, o Bem Viver pode ser considerado uma unidade na pluralidade, “um conjunto de signos que congrega uma pluralidade de conceituações e expressões sociais e territoriais – que vêm inclusive rompendo os limites andinos e tendo incidência em outros países latino-americanos e europeus” (SILVA, 2015, p. 92).

A partir de elementos pré-existentes, o Bem Viver estaria sendo reinventado, em um processo de hibridização e “ecologia dos saberes”¹⁸. Em conexão com o passado, seria uma construção contemporânea, do presente – ainda em permanente transmutação, disputada por diferentes setores sociais e institucionais. Esse entendimento é importante na construção desta investigação. Nesta hibridização, o Bem Viver carregaria elementos das sociedades pré-capitalistas, como o “tempo para contemplação” mencionada por Ramírez (2010), mas estaria sendo incorporado como política pública por um Estado firmado nas bases liberais tradicionais. Até que ponto essas políticas públicas manterão diálogo com as formatações sociais pré-capitalistas, projetando novas cosmovisões e outros modelos civilizatórios?

Então, nessa disputa pelo significado de Bem Viver, há diferentes caminhos possíveis. Para Hidalgo-Capitán (2014), existiram três diferentes campos de construção de sentido, como se verá mais profundamente adiante. Ele divide dessa forma: a corrente indigenista e pachamamista; a corrente socialista e estadista; e a corrente pós-desenvolvimentista e ecologista¹⁹. Em comum entre as três, a releitura sobre como os seres humanos devem relacionar-se entre si e com a natureza. Na base destas três diferentes leituras, haveria um entendimento da necessidade de se reestabelecer vidas comunitárias, além de sustentar-se em uma relação holística entre seres humanos e natureza.

Existe uma concepção comum destes três setores de que os seres humanos precisam se relacionar com a natureza sendo parte integrante dela, numa relação de troca constante – um beneficiando o outro. Os seres humanos respeitando todas as fontes de vida, e a natureza retribuindo com alimento e recursos. Nesse fluxo de entendimento da relação entre o humano

¹⁸ Conceito proposto por Boaventura de Sousa Santos onde se combina o arcabouço científico com o conhecimento popular.

¹⁹ Curioso observar que outros autores fazem uma divisão muito semelhante de três diferentes campos construindo as noções contemporâneas de Bem Viver. Para Silva (2019), de leitura próxima a Hidalgo-Capitán (2014), a construção contemporânea das noções de Bem Viver obedece a três fluxos principais: as abordagens indígena, ecologista e pós-modernista, e socialista e estatista. Salvador Schavelzon (2015) afirma que há três vinculações possíveis do Bem Viver: comunidade, lutas com autonomia, Estado.

e a natureza, há a percepção de uma conceituação comum nas cosmovisões andinas, que é essa noção de circularidade temporal.

A percepção de raiz indigenista do *sumak kawsay* carrega uma conexão com os conceitos *ayllu* e *Pachamama*. O primeiro termo, *aylly*, remete ao núcleo de vida comunitária, em resgate das relações sociais anteriores à chegada dos espanhóis nos Andes. Como se a comunidade, e relações comunais sadias (que muitas vezes são romantizadas) carregassem a essência desse bem-estar presente no conceito *sumak kawsay*. O segundo termo, *Pachamama*, como mencionado anteriormente, remete à proteção da chamada Mãe Terra, que é ao mesmo tempo uma deidade e a natureza, simbolizando uma conexão holística do homem com tudo aquilo que é vivo.

Autor boliviano de origem indígena, Simon Yampara (2011) vai ressaltar que os indígenas de origem aimará resistiram à conquista espanhola e preservaram suas nações e culturas por conta da estruturação de sua vida comunitária, e do respeito que guardam pelos outros seres, animais e vegetais, assim como pelas deidades e pela Mãe Terra. “A cultura andina tem sobrevivido a estes embates de cinco séculos. Como temos podido sobreviver? A única resposta é que se tem sabido sobreviver porque sabemos conviver com o diverso, ou seja, não somente com a diversidade, mas com os diversos mundos²⁰”. (YAMPARA, 2011, p. 6). Yampara (2011) afirma que a lógica hegemônica do mundo ocidental, para ele muito conectado com o período das conquistas europeias, é a lógica de “sacar o maior proveito para as pessoas sem se preocupar com o bem-estar dos outros mundos²¹”. (YAMPARA, 2011, p. 7).

Pela formulação proposta por Hidalgo-Capitán (2014), também existe uma concepção de Bem Viver de alinhamento ecologista e pós-desenvolvimentista. Nesta chave de leitura, o *sumak kawsay* se aproxima de referências conceituais acadêmicas do mundo ocidental, sejam modernistas, pós-modernistas ou decoloniais. Intelectuais como Alberto Acosta (2016, 2018), Boaventura de Souza Santos (2010) e Eduardo Gudynas (2009, 2011) aplicariam pinceladas de formulação teórica ao conceito em construção permanente de Bem Viver. Nessa direção, haverá a contraposição permanente entre o conceito e a ideia de desenvolvimento, seja para contrapor-se a ela, ou para projetar parâmetros de desenvolvimento tomados como progressistas.

Autor da mais disseminada obra sobre o Bem Viver, Alberto Acosta (2016) considera o termo uma proposta global, em sintonia com outras culturas e narrativas.

²⁰ La cultura Andina ha sobrevivido estos embates de cinco siglos. ¿Cómo ha podido sobrevivir? La única respuesta es que ha sabido sobrevivir porque sabe convivir con los diversos, o sea, no sólo con la diversidad, sino con los diversos mundos.

²¹ Sacar el mayor provecho para el mundo de la gente y no preocuparse del bienestar de los otros mundos.

O Bem Viver questiona o conceito eurocêntrico de bem-estar. É uma proposta de luta que enfrenta a colonialidade de poder. Sem minimizar a contribuição indígena, temos de aceitar que as visões andinas e amazônicas não são a única fonte inspiradora do Bem Viver. Em diversos espaços no mundo – e inclusive em círculos de cultura ocidental – há muito têm se levantado diversas vozes que poderiam estar de alguma maneira em sintonia com essa visão, como os ecologistas, as feministas, os cooperativistas, os marxistas e os humanistas (ACOSTA, 2016, p.34).

Acosta percebe o Bem Viver como uma alternativa ao modo de produção hegemônico capitalista. Em toda a sua formulação, nota-se presente a denúncia dos modelos hegemônicos de organização social. Denuncia o consumismo, o produtivismo e o desenvolvimentismo tão presente nas sociedades contemporâneas. Ele considera que, se assumida ativamente pela sociedade, a ideia de Bem Viver pode projetar-se com força no planeta. “Apesar de reconhecermos a extrema dificuldade para se construir o Bem Viver em comunidades imersas no turbilhão do capitalismo, estamos convencidos de que há muitas opções para começar a praticá-lo em outros lugares do planeta, inclusive nos países industrializados”. (ACOSTA, 2016, p. 39).

O ambientalista brasileiro e líder indígena Ailton Krenak (2021) acredita que o conceito de Bem Viver foi, ao ser disseminado, tão incorporado pelo consenso internacional, que se distanciou simplesmente da cosmovisão original. Ele estabelece pontes, inclusive, com a social-democracia europeia. “A gente já fez tantas pontes, que nós nos aproximamos muito mais de uma coisa que é ocidental. Essa proposta ocidental não tem a ver com a cosmovisão ameríndia, mas foi a experiência mais avançada que a Europa conseguiu promover depois da II Guerra Mundial” (KRENAK, 2021, p. 8). O autor aproxima o conceito da ideia de “desenvolvimento sustentável”, algo que será brevemente analisado no capítulo seguinte.

Há ainda um outro grupo, segundo a formulação de Hidalgo-Capitán (2014) – e aqui se está analisando estes três grupos do ponto de vista da proposição de significado, para no capítulo seguinte serem analisados do ponto de vista ideológico. Este grupo constrói o conceito de Bem Viver a partir de paradigmas socialistas. Instala-se um debate se o Bem Viver se aproxima de um novo paradigma a ser gestado, que pode ser considerado socialista – ou se trabalha a partir de matizes do próprio capitalismo, em um viés progressista *keynesiano*²². Esse debate virá imbricado com a discussão se o Bem Viver aponta para um novo tipo de desenvolvimento, ou se coloca em xeque a própria ideia de desenvolvimento – reflexão aprofundada adiante.

²² O *keynesianismo* é uma teoria econômica inspirada no pensamento de John Maynard Keynes. Seria a necessidade de se promover crescimento e desenvolvimento através de estímulo planejado do Estado, intervindo com vigor na economia, e eventualmente endividando-se em períodos de crescimento baixo.

Acosta está entre os que consideram o Bem Viver como uma proposta nova, dissociada do capitalismo e também dos socialismos reais. O conceito “rompe igualmente com as lógicas antropocêntricas do capitalismo e dos diversos socialismos que existiram até agora. O Bem Viver, como anotamos, nos ordena a dissolver os tradicionais conceitos de progresso, em sua derivação produtivista, e de desenvolvimento, enquanto direção única, sobretudo com sua visão mecanicista do crescimento econômico” (ACOSTA, 2016, p. 47).

Para Ramírez (2010), essa construção pode ser projetada em etapas. Primeiro, caminha-se por um capitalismo de viés mais progressista, o que ele chama de “sociedade pós-neoliberal”. Em seguida, transitaria para modelos mais próximos de alguns conceitos socialistas. “No caso equatoriano, se pensamos em momentos históricos, poderíamos especular que primeiro é necessário construir uma sociedade pós-neoliberal – a primeira etapa que se está tentando viver em alguns países da América Latina. Ou seja, um capitalismo popular ou socialismo de mercado. E finalmente um *biossocialismo*²³ republicano²⁴” (RAMÍREZ, 2010, p. 23). Ramírez (2010) considera que o capitalismo, em quaisquer de suas formas, é insustentável para garantir a reprodução da vida.

Para Ramírez (2010), o espaço de reprodução da vida seria a natureza – naturalmente *Pachamama*. A experiência constitucional equatoriana, ao projetar os direitos da natureza, e localizar o ser humano como parte integrante dela, lança uma inovação conceitual sintonizada com o Bem Viver, e que tem reverberações ideológicas, como se verá mais adiante. Porque se produz a necessidade de promover um modelo socioeconômico que não venha a ferir *Pachamama*, por consequência um modelo que supere o capitalismo.

Nesse sentido, a formulação de Gudynas (2011) aponta para a mesma direção, quando aborda a necessidade de se construir uma sociedade que tenha uma ética biocêntrica. Este paradigma se distancia da ordem capitalista, e também dos socialismos reais do século XX, sistemas estes considerados antropocêntricos. Modelos, segundo os quais, “a valorização econômica assume o controle, e quase todas as estratégias são insustentáveis. Quando o desenvolvimento sustentável é bem-sucedido, só pode fazê-lo a partir de uma postura de debilidade²⁵” (GUDYNAS, 2011, p. 89).

²³ O *biossocialismo*, ou socialismo biológico, é uma teoria política na qual se defende a cooperação entre as pessoas. Do ponto de vista econômico, defende-se uma econômica cooperativista e distributiva. Do ponto de vista político, defende-se a democracia participativa-direta.

²⁴ “En el caso ecuatoriano, si pensamos en momentos históricos, podríamos especular que primero es necesario construir una sociedad posneoliberal —primera etapa que están intentando vivir algunos países de América Latina, luego un capitalismo popular o socialismo de mercado y finalmente un biosocialismo republicano.”

²⁵ “La valoración económica toma el mando, y casi todas las estrategias son insostenibles; cuando logra aparecer el desarrollo sostenible, solo puede hacerlo desde la postura débil.”

O ex-presidente Rafael Correa terminou por cunhar a expressão “socialismo do Bem Viver”, mais presente na segunda versão do plano – que passou a ser constante em seus discursos. Ele associava esse conceito ao de “socialismo do século XXI”²⁶, popularizado pelo ex-presidente da Venezuela, Hugo Chávez. Sua visão se aproxima de leituras social-democratas, ao dizer em discursos e entrevistas que o “socialismo do século XXI não é estatista, busca a equidade social”, e também ao afirmar posteriormente que este socialismo prescinde da concepção de luta de classes²⁷. Correa defende que a nível gerencial, o setor privado age com mais qualidade, cabendo ao Estado o papel controlador e regulador. “Sabemos que o Estado pode ser algumas coisas, e outras coisas não”²⁸, diz.

1.3. Desenvolvimento e Bem Viver

Nesse sentido, na permanente construção do conceito de Bem Viver, no ambiente acadêmico e na experiência concreta de partidos e movimentos, há um elemento que sintetiza para onde aponta este novo paradigma. É a ideia de desenvolvimento econômico, como se percebe nas descrições anteriores das três diferentes formas de se construir o conceito. Como veremos, para alguns intelectuais, o Bem Viver sinaliza para um novo parâmetro de desenvolvimento. Para outros, o Bem Viver coloca em xeque esse paradigma, sinalizando para a necessidade de se produzir uma mudança de cosmovisão que não se sustente na noção de desenvolvimento.

Gudynas (2011) faz reflexão similar. Para ele, junto a outras correntes de pensamento contemporâneas, a proposta de Bem Viver representa diversas formas de se questionar o padrão convencional de desenvolvimento. Deixa claro suas limitações, promessas de bem-estar jamais cumpridas, e cujas tentativas de se materializar têm, muitas vezes, efeitos negativos inesperados. Gudynas (2011) elabora uma crítica sóbria, lúcida, mas bastante veemente ao desenvolvimentismo como parâmetro hegemônico de bem-estar.

“O desenvolvimentismo clássico, em especial aquele emoldurado pelo reducionismo neoliberal, alimentou ideias simplistas de onde se colocavam as metas no crescimento econômico, assumindo que ele geraria efeitos benéficos à sociedade. O motor de crescimento era, por exemplo, a exportação de recursos naturais, e todos os processos

²⁶ O conceito foi formulado pelo sociólogo alemão Heinz Dieterich. Significa uma espécie de socialismo de mercado, onde as relações econômicas buscam se sustentar em maior equidade. E promove a ampliação da democracia direta, com a realização de plebiscitos e referendos. O termo se popularizou ao ser cunhado por Hugo Chávez, ex-presidente da Venezuela.

²⁷ Discurso de Rafael Correa disponível na internet: <https://www.youtube.com/watch?v=7LIY1tyqY3E>

²⁸ Discurso de Rafael Correa disponível na internet: https://www.youtube.com/watch?v=IUt_LRBukMQ

deveriam se expressas pelo mercado. Essas ideias têm sido duramente questionadas nos últimos anos, e a mudança política em direção ao progressismo, que se tem vivido em muitos países latino-americanos, expressa uma mudança de atitude substancial. Muitos dos novos governos alcançaram êxito importantes no regresso do Estado, um maior compromisso com amplos setores da população, e em especial um ataque mais decidido à pobreza. De toda forma, na área ambiental, seguem persistindo vários assuntos pendentes e, entre eles, as tensões mais claras se encontram com o ressurgimento de um novo extrativismo (GUDYNAS, 2011, p. 93).

Gudynas (2011) aponta para esse paradigma que vê o desenvolvimento como um processo linear natural, a crença na existência de países “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos” onde o segundo grupo estaria caminhando na direção do primeiro. Para ele, essas ideias clássicas apontam para outra relação com a natureza. Esta é vista apenas como fonte de recurso, e não um ser vivo em relação permanente com o humano e os outros seres vivos. Segundo essa cosmovisão, os recursos seriam inesgotáveis, concepção facilmente verificável como falsa. Então, até mesmo o que Gudynas (2011) chama de “neo-extrativismo progressista”, adotado por governos à esquerda, tomaria como base essa ideia conservadora de desenvolvimento.

Complexos hidrelétricos, grandes extensões de monoculturas, mineração intensiva são bases de uma economia muito danosa – social e ambientalmente – e que seria estimulada mesmo por governos progressistas, em nome de uma ideia de desenvolvimento associada ao combate à pobreza e geração de empregos. Gudynas (2011) entende que a palavra desenvolvimento é excessivamente flexível, e envolve uma variedade de diferentes questões. Argumenta que por trás desse entendimento de que esse desenvolvimento vai retirar os países do sul da pobreza não se verifica na prática. “Esses planos de desenvolvimento têm servido para que as nações ricas fiquem ainda mais ricas, enquanto os países do sul continuam lidando com seus problemas de pobreza. O desenvolvimentismo, alentado tanto pela direita quanto pela esquerda convencional, não conseguiu concretizar suas promessas, e a ruptura se tornou inevitável²⁹” (GUDYNAS, 2011, p. 93).

Pablo Solon (2019) aponta para uma direção semelhante. O autor lança um questionamento, se os governos equatoriano e boliviano realmente estariam materializando o Bem Viver/Viver Bem, ou se estariam na realidade dando às usuais práticas da esquerda convencional o rótulo de Bem Viver. “O que é realmente Bem Viver? É uma visão alternativa ao extrativismo, ou uma nova forma de desenvolvimentismo, mais humano e amigável com a natureza?” (SOLON, 2019, p. 16). A resposta a essa pergunta obedeceria, segundo ele, dois diferentes caminhos, um mais contestador, que seria a proposta de um modelo civilizatório

²⁹ “Esos planes de desarrollo han servido para que las naciones ricas fueran más ricas, mientras que los países del sur continuaron lidiando con sus problemas de pobreza. El desarrollismo, alentado tanto por la derecha como por la izquierda convencional, no logró concretar sus promesas, y la ruptura se volvió inevitable.”

completamente novo, e o outro mais palatável, que seriam uma nova forma de desenvolvimentismo. Para o autor, visto como proposta paradigmática, o Bem Viver está em crise e perdeu legitimidade junto à sociedade, pelo excesso de uso descompromissado com mudanças de padrão civilizatório. Solón (2019) propõe uma reflexão sobre se o Bem Viver pode ser imaginado a nível nacional, já que o *sumak kawsay* tem projeção comunitária. Neste mesmo sentido, Garcia (2012) afirma que o Bem Viver concede “ênfase excessiva à escala local-regional, considerando que esta é a mais adequada, tanto para expressar as resistências contra o desenvolvimento-globalização, quanto para concretizar as alternativas” (GARCIA, 2012, p. 210).

Solón (2019) aponta uma espécie de manipulação política, a apropriação do conceito para legitimar projetos que não se distanciam do horizonte da esquerda convencional. “Os governos do Equador e da Bolívia querem que o conceito se ajuste à prática, e não que as políticas sigam de verdade o caminho subversivo do Bem Viver. Na busca pela canonização dessa visão, têm em seu favor inúmeros meios de comunicação e a cumplicidade de instituições internacionais, que se deram conta de que a melhor estratégia para desfigurar essa proposta é apropriar-se de sua linguagem” (SOLÓN, 2019, p. 16).

Para Acosta (2016), a ideia convencional de desenvolvimento como um paradigma irrefutável é uma espécie de imposição do pensamento ocidental, e da herança colonial. Por isso, muitas das reações à colonialidade deveriam se afirmar com distanciamento em relação ao desenvolvimentismo. O conceito de Bem Viver, em permanente construção e disputa, deveria para ele trilhar uma trajetória descolonizadora, exigindo uma descolonização intelectual nas esferas política, social, econômica e cultural.

“O Bem Viver, em suma, ao propor a superação do capitalismo, inscreve-se na linha de uma mudança civilizatória. Mas, como já se anotou, não implica que primeiro se deva sair do capitalismo para só então impulsioná-lo.” (ACOSTA, 2016, p. 73). Ele denuncia o fato de o governo Correa, em sua leitura, entender o Bem Viver como um simples acesso a bens e serviços. Ou seja, quanto mais se investe em saúde, educação, obras públicas e sociais, mais se estaria aproximando desse ideário – o que para Acosta é um deslocamento problemático do que realmente propõe o *sumak kawsay* (ACOSTA, 2016, p. 92).

Acosta (2016) reconhece que na Constituição equatoriana – cujo processo de construção foi presidido por ele – projeta-se mutuamente os dois conceitos: Bem Viver e desenvolvimento. Mas ele salienta que os embates internos dos parlamentares constituintes, que permanecem vivos na sociedade, não terminaram por projetar o Bem Viver como um desenvolvimento de outro tipo. Acosta (2016) tem clareza de que o governo equatoriano

utilizou o Bem Viver como “um slogan para propiciar uma espécie de retorno ao desenvolvimentismo” (ACOSTA, 2016, p. 75).

O autor projeta dois problemas no viés desenvolvimentista, mesmo aquele assumido por setores progressistas como mecanismos de suposta superação da pobreza. Esses problemas estão relacionados à natureza da economia de mercado. Um deles, o de seres humanos serem vistos como sujeitos a serem vencidos ou derrotados. E o outro, o da natureza ser entendida como uma massa de recursos a ser explorada, como se fosse apenas um depósito de coisas, sem vida, ao qual se deve recorrer para buscar suprir as necessidades humanas (ACOSTA, 2016, p. 76).

No debate mais amplo, Ramírez (2010) tem um entendimento distante de Acosta (2016) sobre essa construção – embora concorde na denúncia do antropocentrismo hegemônico no pensamento ocidental. Ramírez entende que o processo vivido pelo Equador com a nova Constituição e os Planos Nacionais para o Bem Viver representam uma proposta que busca um desenvolvimento endógeno, uma inserção diferenciada no mercado mundial. Vale observar que os planos se chamavam originalmente Plano Nacional de Desenvolvimento, ou seja, desde seu início a Revolução Cidadã trabalha com o conceito de desenvolvimento. Mas seria preciso, para Ramírez (2010), entender a reformulação desse conceito:

De que desenvolvimento falamos? O conceito desenvolvimento implica uma alta carga de ilusão e uma alta confiança no futuro. Também está ligado à ideia da autodeterminação coletiva, e ao desenho de processos que permitam alcançá-lo, sem entregar como prisioneira essa autodeterminação. As sociedades precisam de ilusões, não como enganos maquiavélicos, e sim como projetos de futuro que lhes permitam assegurar-se de seu presente fugaz. Mas se requer presente e futuro combinados de uma maneira precisa, e que ambos recuperem o passado. Precisamos do futuro não como justificativa permanente de que amanhã estaremos melhor, e por isso devemos aceitar sem protestos o presente que vivemos: é preciso pensar o futuro, mas ao mesmo tempo dar dignidade ao próprio presente. Não podemos seguir vivendo o hoje como uma mera antessala de um futuro inalcançável. Neste sentido, devemos renunciar a qualquer conceito de desenvolvimento que não contemple ambas dimensões temporais. Não podemos enfocar os problemas através da construção de uma sociedade futura que sacrifique inclusive liberdades conquistadas por causa de uma terra prometida³⁰ (RAMÍREZ, 2010, p. 127).

³⁰ “¿De qué desarrollo hablábamos? El concepto desarrollo implica una alta carga de ilusión y una alta confianza en el porvenir; también está ligado a la idea de la autodeterminación colectiva y al diseño de procesos que permitan alcanzarlo, sin entregar como prisionera esa autodeterminación. Las sociedades requieren de ilusiones, no como engaños maquiavélicos, sino como proyectos de futuro que les permitan cerciorarse de su presente fugaz. Pero se requiere presente y futuro combinados de una manera precisa, y que ambos recuperen el pasado. Necesitamos el futuro no como justificación permanente de que mañana estaremos mejor y por eso debemos aceptar sin más el presente que nos toca: hay que pensar el futuro, pero al mismo tiempo darle dignidad al propio presente. No podemos seguir viviendo el hoy como una mera antesala de un futuro inalcanzable. En este sentido debemos renunciar a cualquier planteo de desarrollo que no contemple ambas dimensiones temporales, no podemos enfocar los problemas a través de la construcción de una sociedad futura que sacrifique incluso liberdades conquistadas en aras de una tierra prometida.”

Esta pesquisa é uma investigação da natureza do Bem Viver, adotado como política pública pelo governo equatoriano. A pergunta que lhe serve de norte é “aplicado no Equador com um Plano Nacional, o Bem Viver seria uma reprodução de projetos desenvolvimentistas de governos progressistas latino-americanos?”. Em alguma medida, investiga-se se a afirmação peremptória de Acosta (2016) – de que o Bem Viver foi usado na gestão Correa como um slogan para retornar ao desenvolvimentismo – encontra respaldo científico.

Posteriormente, verificar-se-á as concepções de desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo que nos servirão de base para este trabalho. E então tomando-se como referência o entendimento do que seriam, de fato, políticas públicas desenvolvimentistas, será possível analisar o que fez o governo Correa com a proposição dos Planos Nacionais Para o Bem Viver. No entanto, para entender a elaboração dos documentos, é preciso ter em mente o momento histórico equatoriano. Com a alcinha de Plano Nacional de Desenvolvimento, eles já existiam, integrando a institucionalidade equatoriana. A novidade, no entanto, é o clima de forte mobilização popular, crises política e econômica, e ascensão do campo progressista ao poder. Toda a formulação dos planos se dá nesse contexto.

É nesse ambiente de mobilização e disputas políticas variadas que, em 2009, é elaborado o Plano Nacional para o Bem Viver. Ele estabeleceu 12 objetivos principais nos quais nos baseamos para a elaboração dessa pesquisa. Na primeira versão do plano, a partir desses objetivos, são elaboradas 92 políticas públicas, e 137 metas a serem alcançadas nos quatro anos. Essa é a materialização do Bem Viver em elementos concretos da vida pública equatoriana. Revelam os pressupostos políticos e ideológicos admitidos como expressão do Bem Viver de forma concreta no país. A tabela abaixo sistematiza os 12 objetivos do primeiro Plano Nacional, a partir dos quais se elaboram as políticas.

Tabela 1.1 – Objetivos gerais do Plano Nacional do Bem Viver 2009/2013

	Plano Nacional do Bem Viver – 2009/2013
Objetivo 1	Promover a igualdade, coesão e integração social e territorial na diversidade
Objetivo 2	Melhorar as capacidades e potencialidades da cidadania
Objetivo 3	Melhorar a qualidade de vida da população
Objetivo 4	Garantir os direitos da natureza e promover um ambiente sadio e sustentável
Objetivo 5	Garantir a soberania e a paz, e impulsionar a inserção estratégica no mundo e a integração latino-americana
Objetivo 6	Garantir o trabalho estável, justo e digno em sua diversidade de formas
Objetivo 7	Construir e fortalecer espaços públicos, interculturais e de encontro comum
Objetivo 8	Afirmar e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade
Objetivo 9	Garantir a observância dos direitos e da justiça

Objetivo 10	Garantir o acesso à participação pública e política
Objetivo 11	Estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável
Objetivo 12	Construir um estado democrático para o Bem Viver

O segundo planejamento, de 2013, também elenca 12 objetivos. Eles se diferem pouco dos apresentados na primeira edição, de 2009 – as diferenças aparecem mais nas políticas públicas e metas estabelecidas. São elaboradas, no segundo documento, 111 políticas públicas e 93 metas a serem alcançadas. Abaixo, estão listados os 12 objetivos.

Tabela 1.2 – Objetivos gerais do Plano Nacional do Bem Viver 2013/2017

	Plano Nacional do Bem Viver – 2013/2017
Objetivo 1	Consolidar o estado democrático e a construção do poder popular
Objetivo 2	Aspirar a igualdade, a coesão, a inclusão, e a equidade social e territorial, na diversidade
Objetivo 3	Melhorar a qualidade de vida da população
Objetivo 4	Fortalecer as capacidades e potencialidades da cidadania
Objetivo 5	Construir espaços de encontro comum e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade
Objetivo 6	Consolidar a transformação da Justiça e fortalecer a segurança integral, em estrito respeito aos direitos humanos
Objetivo 7	Garantir os direitos da natureza e promover a sustentabilidade ambiental, territorial e global
Objetivo 8	Consolidar o sistema econômico, social e solidário, de forma sustentável
Objetivo 9	Garantir o trabalho digno em todas as suas formas
Objetivo 10	Impulsionar a transformação da matriz produtiva
Objetivo 11	Assegurar a soberania e a eficiência dos setores estratégicos para a transformação industrial e tecnológica
Objetivo 12	Garantir a soberania e a paz, aprofundar a inserção estratégica no mundo e a integração latino-americana

O primeiro documento foi realizado na esteira da chegada de Rafael Correa ao poder. Por isso, boa parte do texto elabora sobre a construção participativa do documento, a mobilização da sociedade, o desejo de construir uma democracia de baixo para cima. O primeiro Plano Nacional é marcado por este discurso, de um projeto resultante de mobilização, de democracia participativa. Ao longo dos quatro anos que separam os dois documentos, as disputas políticas internas se acirram. Há cisões na base social de Correa, embora ele também tenha ganho apoio de outros setores da sociedade equatoriana.

Nesse ambiente, é elaborado o segundo documento, Plano Nacional para o Bem Viver de 2013/2017. Este segundo planejamento é menos marcado por mobilização, pela sensação de sociedade que pulsa participação, bastante presente no primeiro e na formulação da Constituição. O segundo documento recorre a elaborações muito presentes nos discursos de

Correa, como o conceito de “socialismo do Bem Viver”, que ele associava publicamente à formulação chavista de “socialismo do século XXI”.

O horizonte político da Revolução Cidadã é o Socialismo do Bem Viver. Este articula a luta pela justiça social, a igualdade e a abolição dos privilégios, com a construção de uma sociedade que respeite a diversidade e a natureza. Em tal sociedade poderemos desenvolver nossas capacidades e viver digna e livremente.

O objetivo do Socialismo do Bem Viver é defender e fortalecer a sociedade, o trabalho, e a vida em todas as suas formas. O primeiro passo é resolver o acesso a bens, oportunidades e condições que garantam – ao indivíduo, à coletividade às gerações futuras – uma vida digna sem prejudicar a natureza. O Bem Viver é uma prática diária³¹ (EQUADOR, 2013, p. 24).

No documento, há um capítulo dedicado à elaboração teórica do significado de “socialismo do Bem Viver”, onde constam 14 representações do modelo civilizatório que se pretende construir. O documento busca alinhar os pressupostos do que esse grupo político entende por “socialismo do Bem Viver”. É importante perceber elementos de formulação não presentes na elaboração dos 12 objetivos síntese – como “sociedade corresponsável e propositiva”.

- Sociedade radicalmente justa
- Sociedade com trabalho libertador e tempo criativo
- Sociedade igualitária e equitativa
- Sociedade de plenas capacidades, emancipação e autonomia
- Sociedade solidária
- Sociedade corresponsável e propositiva
- Sociedade em harmonia com a Natureza
- Primazia dos bens superiores
- Sociedade de excelência
- Sociedade pluralista, participativa e autodeterminada
- Soberania e integração dos povos
- Estado democrático, plurinacional e laico
- Fortalecimento da sociedade

³¹ “El horizonte político de la Revolución Ciudadana es el Socialismo del Buen Vivir. Este articula la lucha por la justicia social, la igualdad y la abolición de los privilegios, con la construcción de una sociedad que respete la diversidad y la naturaleza. En tal sociedad podremos desarrollar nuestras capacidades y vivir digna y libremente. El fin del Socialismo del Buen Vivir es defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida en todas sus formas. El primer paso es resolver el acceso a bienes, oportunidades y condiciones que garanticen –al individuo, a la colectividad y a las generaciones futuras– una vida digna sin perjudicar a la naturaleza. El Buen Vivir es una práctica diaria.”

Toda essa mobilização popular, entremeada por formatações novas de organização social e também de bastante disputa interna, terá consequências na maneira como o conceito de Bem Viver é construído, e na forma como ele se materializa em políticas públicas inseridas na vida do cidadão equatoriano. Todos esses conceitos novos, propulsionados a partir de práticas nem sempre novas, terá consequências na maneira como essas políticas foram formuladas e implementadas. Esse é o estudo desenvolvido nessa pesquisa.

No próximo capítulo se buscara identificar as bases ideológicas das formulações sobre o Bem Viver em um período histórico específico. Serão estudadas as três diferentes correntes de percepção do Bem Viver, e suas diferentes características programáticas. As conexões entre concepções de Bem Viver específicas e o nacional-desenvolvimentismo latino-americano serão detalhadas, entre outras elaborações.

1.4. Resumo do capítulo

No final da década de 1990 e início da década de 2000, o Equador vive um período social, político e econômico instável. Neste ambiente, há uma rearticulação da sociedade equatoriana. Os movimentos indígenas se mobilizam no entorno de instituições renovadas, mas parte deles perdem credibilidade durante o processo. Surgem articulações de camadas medias e urbanas no seio da sociedade. As políticas neoliberais que marcaram esse período perdem legitimidade junto à sociedade.

Nesse contexto, ascende ao poder um grupo político renovado, representado pela Revolução Cidadã liderada por Rafael Correa, que preside o país de 2007 a 2017. A partir de estruturas participativas, esse grupo reformula a Constituição e lança dois Planos Nacionais para o Bem Viver. O conceito originário indígena de *sumak kawsay*, traduzido como Bem Viver, passa a ser a representação prática desse projeto de poder antineoliberal, que se reivindica socialista.

O conceito de Bem Viver entra em disputa, e constante resignificação, especialmente nos meios políticos, acadêmicos, e na sociedade civil organizada. O governo Correa afirma projetar um projeto civilizatório renovado, conectado com o respeito à diversidade, ao meio ambiente e à estruturação de democracia participativa. O processo é simbolizado pelos Planos Nacionais e pela nova Constituição.

No entanto, parte da intelectualidade envolvida neste debate vai afirmar que o Bem Viver estaria sendo usado como um significante vazio, representando apenas a conhecida fórmula desenvolvimentista que seguidos governos de esquerda e de centro-esquerda adotaram

em diferentes gestões nos países latino-americanos. Ao invés de apontar para um novo paradigma civilizatório, portanto, estaria apenas legitimando cosmovisões ocidentais anteriores, em um viés progressista.

CAP. 2: AS IDEOLOGIAS POR TRÁS DO CONCEITO DE BEM VIVER

Como enunciado, o objetivo deste trabalho é identificar se o conceito Bem Viver está se tornando um simples rótulo (ou um “membrete”, palavra utilizada pelos intelectuais de idioma espanhol) com o qual se adota apenas conhecidos modelos ideológicos da esquerda ou da centro-esquerda, em especial a estratégia desenvolvimentista³². Seria mesmo um carimbo novo em linhas programáticas antigas? Para tal investigação, algo que se fará com mais profundidade posteriormente, é preciso que antes se identifique o embasamento ideológico do conceito, e também como a construção de sentido para o Bem Viver pode se associar a construções ideológicas históricas.

Logo, para tal esforço, é preciso que antes se tome consciência de duas questões específicas. A primeira é a de que o Bem Viver, a partir dos diferentes trabalhos acadêmicos aqui mencionados, têm se apresentado sempre como uma alternativa sistêmica – diga-se melhor, como uma proposta civilizatória outra em relação aos liberalismos, hegemônicos no mundo contemporâneo, especialmente após a década de 1990. Pablo Solón (2019) explicita essa afirmativa com mais profundidade, embora alerte para a tentativa de setores do capital de também disputar o conceito. “O que é realmente o Bem Viver? (...) Hoje existem diferentes interpretações, tanto na Bolívia quanto no Equador. De maneira simplista, poderíamos dividir entre a versão contestadora e a versão oficial: uma rebelde e outra palatável, inclusive aceitável para instituições financeiras, como o Banco Mundial.” (SOLON, 2019, p. 16).

Nesta investigação, serão apresentadas diferentes leituras sobre o Bem Viver, por vezes até contraditórias, mas todas elas associadas à perspectiva de uma alternativa sistêmica – e as suas bases ideológicas. Nesse sentido é que chegamos à segunda questão específica importante nesta fase do processo. Nestas diferentes leituras sobre o Bem Viver, que é um conceito em disputa, como mencionado anteriormente, há conformações bastante diversas – mesmo entre os intelectuais que buscam elaborar o conceito a partir da ideia de alternativa sistêmica, ou seja, o que Solón (2019) chama acima de “versão contestadora”. Portanto, é preciso se admitir aqui que há “diferentes *bem-viveres*”.

³² Não se afirma aqui que o desenvolvimentismo seja necessariamente uma ideologia de esquerda. A direita também adotou historicamente parâmetros desenvolvimentistas, como o governo Ernesto Geisel no Brasil ou de Arturo Frondizi na Argentina (PERISSINOTTO, 2014). O que se pode afirmar é que a esquerda latino-americana, quando esteve no poder, em seguidos momentos adotou programas desenvolvimentistas (ACOSTA, 2016).

Torna-se imperioso que se sistematize essa diferença, e é este o esforço inicial desse capítulo. Como anteriormente mencionado, Silva (2019) divide o Bem Viver em três campos de leitura do conceito, que seriam as abordagens indígena; ecologista e pós-modernista; e socialista e estatista. Hidalgo-Capitán (2014) divide entre: indigenista e pachamamista, socialista e estadista e pós-desenvolvimentista e ecologista. E Schavelzon (2015) em três vinculações possíveis: comunidade, lutas com autonomia, Estado. São leituras semelhantes de que há, ao menos, três correntes principais. Sistematizações que não devem funcionar como rótulos aprisionantes, mas como orientações sobre como identificar diferenças sutis em meio às convergências naturais.

Dentre estas classificações, a mais completa sistematização destes grupos surge na reflexão de intelectuais da Universidade de Huelva, na Espanha. Em trabalho importante, Hidalgo-Capitán, Cubillo-Guevara e Domínguez-Gómez (2014) constroem um raio-x completo destas três diferentes construções sobre o Bem Viver. Por terem desenvolvido um estudo sobre a categorização do Bem Viver em correntes ideológicas, seu pensamento servirá como referência a partir da qual tentaremos compreender o que representa este conceito no campo da construção de sentidos – entendendo, no entanto, que por estar em permanente disputa, o conceito pode vir a incorporar futuramente frações de outros sentidos, como alerta Osório (2018), entre outros autores.

Hidalgo-Capitan e os professores da Huelva classificam em três linhas de pensamento principais: o indigenismo, o socialismo e o pós-desenvolvimentismo. Percebe-se que é uma divisão bastante próxima à proposta por Silva (2019) anos depois. A formulação de Huelva será abordada aqui como se houvesse três diferentes *bem-viveres*. Sabe-se, por óbvio, que há elementos de proximidade nas três diferentes leituras sobre o Bem Viver. É evidente que se encontra vários conceitos e projeções em comum entre Alberto Acosta e René Ramírez, por exemplo. Mas no intuito de tornar a investigação mais completa, trabalhar-se-á como se houvesse: o *Bem Viver indigenista*, o *Bem Viver socialista*, e o *Bem Viver pós desenvolvimentista* – e se perceberá adiante como esta sistematização não despreza os elementos convergentes entre as três correntes.

2.1. Três correntes: os diferentes *bem-viveres* e seus mapas cognitivos

Em *O Pensamento sobre o Bem Viver*, os autores de Huelva identificam intelectuais-símbolo de cada uma das três correntes de pensamento – e julgam importante que estes três autores sejam equatorianos e de produção acadêmica reconhecida. Eles elegem Pablo Dávalos

como referência na corrente indigenista, René Ramirez na socialista, e Alberto Acosta na pós-desenvolvimentista. Descrevem os principais aspectos das correntes, e estratificam, graficamente, as linhas gerais das três correntes de pensamento. Sintetiza-se abaixo o entendimento sobre as três correntes de reflexão.

a) *Bem Viver indigenista*: nesta corrente, os autores dão maior relevância à autodeterminação dos povos indígenas na construção do Bem Viver, e aos elementos espirituais das cosmovisões andinas. Em geral, estes intelectuais – que frequentemente têm origem indígena – costumam entender que a incorporação de elementos de outras cosmovisões contra-hegemônicas esvazia o *sumak kawsay* e o *suma qamaña* de sua concepção originária – abdicando principalmente do seu embasamento espiritual. Os principais autores dessa corrente indigenista seriam lideranças quéchua equatorianas e peruanas, aymarás bolivianos, e indigenistas mestiços e brancos.

Estes autores seriam os que mais tentariam se aproximar do significado original das alcunhas de origem indígena, logo os que menos tentariam adaptá-las aos paradigmas contra-hegemônicos do mundo contemporâneo. Inclusive, já partem de uma leitura quase unânime de que o termo Bem Viver não é a tradução mais inspirada. “A maioria dos intelectuais da corrente indigenista convergem em assinalar que a tradução de *sumak kawsay* como Bem Viver é incorreta, pois *sumak* significaria ‘o bom’ e ‘o que está bem’, mas também significa ‘o pleno’ e ‘o completo’. Portanto a tradução mais completa seria ‘Vida Plena’ ou ‘Vida em Plenitude’.³³” (CUBILLO-GUEVARA, HIDALGO-CAPITÁN E DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, 2014, p. 33).

Importante ressaltar ainda, para sublinhar o trabalho que se fará no capítulo seguinte, que estes autores da corrente indigenista são praticamente unânimes na leitura de que o *Sumak Kawsay* é uma alternativa ao desenvolvimento – e não um desenvolvimento alternativo. Os autores, em geral, negam uma resignificação do desenvolvimentismo e do extrativismo como base importante da economia. É uma forma totalmente outra de cosmovisão nas esferas social, econômica e ambiental. Ainda antes do debate sobre o conceito se ampliar, Viteri (2002) já alertava que a concepção atual sobre desenvolvimento é absolutamente inexistente, em sua percepção, nas lentes pelas quais os povos andinos entendiam a realidade.

“Na cosmovisão das sociedades indígenas, não existe o conceito de desenvolvimento. Ou seja, não existe a concepção de um processo linear da vida que estabeleça um estado anterior

³³ “La mayoría de los intelectuales de la corriente indigenista coinciden en señalar que la traducción de *Sumak Kawsay* como Buen Vivir es incorrecta, ya que si bien *sumak* significa ‘lo bueno’ y ‘lo que está bien’, también significa ‘lo pleno’ y ‘lo completo’, por lo que la traducción más correcta de *Sumak Kawsay* sería la de ‘Vida Plena’ o ‘Vida en Plenitud’.”

ou posterior, a saber, de subdesenvolvimento e desenvolvimento; dicotomia pela qual devem transitar as pessoas para a conquista de bem-estar, como ocorre no mundo ocidental.³⁴” (VITERI, 2002, p. 2). Algumas leituras vão encontrar elementos de proximidade, nas cosmovisões indígenas, ao conceito de desenvolvimento – veremos em Estermann (2008), mais adiante. O importante, por hora, é identificarmos esse distanciamento destas cosmovisões com as leituras de mundo hegemônicas hoje – o que dificultará sua implementação como política pública.

b) *Bem Viver socialista*: os professores de Huelva entendem que esta corrente trabalha com elementos muito características da trajetória histórica da esquerda anticapitalista latino-americana. O principal aspecto é a importância que estes intelectuais socialistas dão à gestão política estatal do Bem Viver. É uma perspectiva estatística, muito conectada ao imaginário histórico dos setores de esquerda da América Latina. Encontraremos com frequência expressões como Socialismo do Bem Viver (EQUADOR, 2009), Socialismo do *Sumak Kawsay* (RAMÍREZ, 2010) e Socialismo Comunitário Andino (GARCÍA-LINERA, 2010) – sendo este último autor vice-presidente da Bolívia de Evo Morales de 2006 a 2019. Estas ideias foram frequentemente associadas à concepção de Socialismo do Século XXI, cunhada pelo filósofo alemão Heinz Dieterich (2005) e popularizada pelo ex-presidente da Venezuela de 1999 a 2013, Hugo Chávez. A expressão Socialismo do Século XXI é utilizada, inclusive, no segundo Plano Nacional do Bem Viver, vigente de 2013 a 2017.

Líder importante da elaboração destes planos, Ramírez é considerado a referência intelectual principal dessa corrente. Associa ao Bem Viver conceitos que classifica como “biossocialismo republicano” e “bioigualitarismo cidadão” (RAMÍREZ, 2010). Os autores de Huelva associam diretamente essa corrente à tradição neomarxista. Aqui, o Bem Viver seria “claramente um modelo de desenvolvimento alternativo ao neoliberalismo e ao capitalismo pós-neoliberal e pós-capitalista” (CUBILLO-GUEVARA, HIDALGO-CAPITÁN E DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, 2014, p. 10) – constituindo-se, ao contrário da corrente anterior, mais em um desenvolvimento alternativo do que uma alternativa ao desenvolvimento.

Vale complementar essa formulação dos intelectuais de Huelva com a contribuição de Rafael Domínguez e Sara Caria (2014) – autores importantes que investigam as bases ideológicas do Bem Viver. Afirmam que essa concepção de Bem Viver “é uma ideologia

³⁴ “En la cosmovisión de las sociedades indígenas, no existe el concepto de desarrollo. Es decir, no existe la concepción de un proceso lineal de la vida que establezca un estado anterior o posterior, a saber, de subdesarrollo y desarrollo; dicotomía por los que deben transitarlas personas para la consecución de bienestar, como ocurre en el mundo occidental. Tampoco existen conceptos de riqueza y pobreza determinado por la acumulación y carencia de bienes materiales.”

funcional para o modelo de desenvolvimento primário exportador (antítese aos princípios de Bem Viver) que utiliza este conceito como programa mobilizador para alcançar a verdadeira utopia desenvolvimentista e modernizadora por trás do plano estratégico do governo de Correa.³⁵ (DOMÍNGUEZ; CARIA, 2014). Mencionada aqui de passagem, essa leitura será resgatada mais adiante, quando da investigação dos Planos Nacionais e sua fidelidade aos princípios originários do Bem Viver.

c) *Bem Viver pós-desenvolvimentista*: os principais elementos de caracterização dessa corrente, para os professores de Huelva são a necessidade de preservação da Natureza e a construção participativa do Bem Viver. Entenda-se que, por “construção participativa”, fala-se não somente da implementação do ideário, mas também da própria construção de significado para o conceito de Bem Viver, segundo eles. A concepção iria em uma direção “mais além do desenvolvimento”, segundo Miriam Lang y Dunia Monkrani (citadas pelos autores de Huelva). Ou seja, pode-se concluir que essa concepção não seria “um desenvolvimento alternativo” como na corrente anterior. De fato, autores como Acosta e Gudynas questionam, em boa parte de suas obras mais recentes, os consensos ao redor do desenvolvimento e do crescimento econômico, como se verá adiante.

Na leitura dos intelectuais de Huelva, autores como Alberto Acosta estariam produzindo um conceito de Bem Viver que visa produzir uma síntese entre diferentes concepções: indígenas, camponesas, sindicalistas, cooperativistas, solidárias, feministas, pacifistas, ecologistas, socialistas, teólogo-liberacionistas, decoloniais etc. Isso vincularia, para o grupo de Huelva, essa corrente ao pensamento construtivista moderno. Além de Acosta, tomado como referência desse pensamento, muitos intelectuais respeitados seriam considerados neste campo de investigações. Entre eles, Eduardo Gudynas, Rafael Quintero e Leonardo Boff. Ao final deste capítulo, há um aprofundamento no entendimento sobre o termo “pós-desenvolvimentismo”.

Utilizando essa divisão em três correntes, os intelectuais liderados por Hidalgo Capitán produzem uma sistematização gráfica das diferentes elaborações. É aqui que seu trabalho se torna crucial para a investigação que se fará adiante. A complexidade das formulações e propostas exige uma sistematização mais visível – a despeito de eventuais perdas conceituais laterais, inevitáveis quando se projeta graficamente uma formulação complexa.

³⁵ “(...) es una ideología funcional para el modelo de desarrollo primario exportador (antitético a los principios del BV) que utiliza el concepto a la vez como programa movilizador para alcanzar la verdadera utopía desarrollista y modernizadora detrás del plan estratégico del Gobierno de Correa.”

Hidalgo-Capitán, Cubillo-Guevara e Domínguez-Gómez (2014) constroem os mapas cognitivos dos três intelectuais que representam as correntes: Pablo Dávalos, René Ramírez e Alberto Acosta. Reproduzimos os três mapas aqui, em sua integralidade – a riqueza da sistematização será útil no entendimento das políticas públicas elaboradas pelos Planos Nacionais, mais adiante. Antes, torna-se importante traduzir alguns símbolos que aparecem no mapa, conforme tabela 2.1.

Tabela 2.1 – Legenda dos mapas cognitivos

	Variável de grande desenho		Variável de proposta		Relação causal positiva
	Variável de política		Variável de diagnóstico		Relação causal negativa
	Variável de objetivo		Variável de riscos		Relação evolutiva
	Variável de utilidade		Variável de evolução		Relação de oposição
	Variável periférica				Relação de equivalência

Gráfico 1
Mapa cognitivo de Pablo Dávalos sobre o Bem Viver

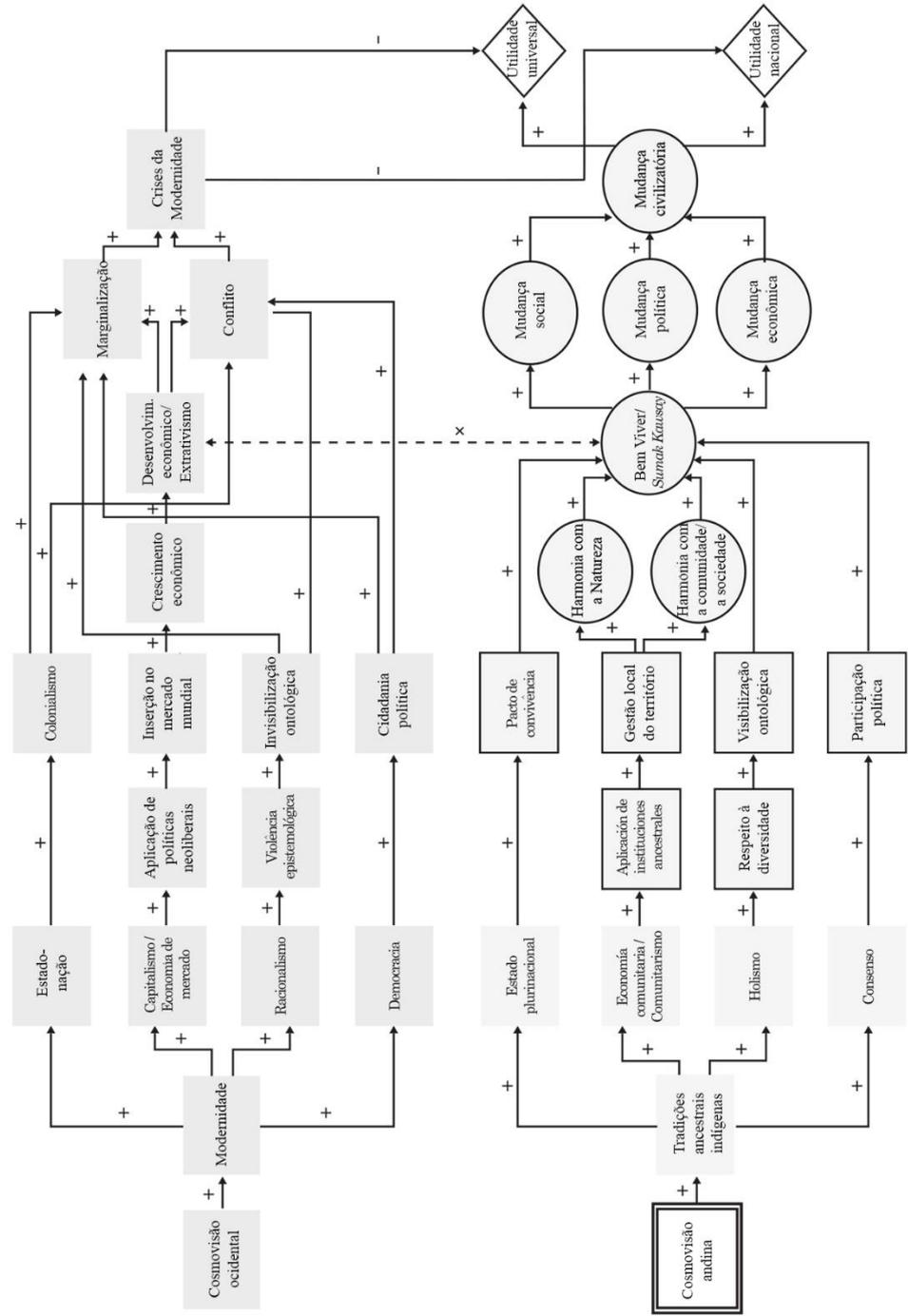
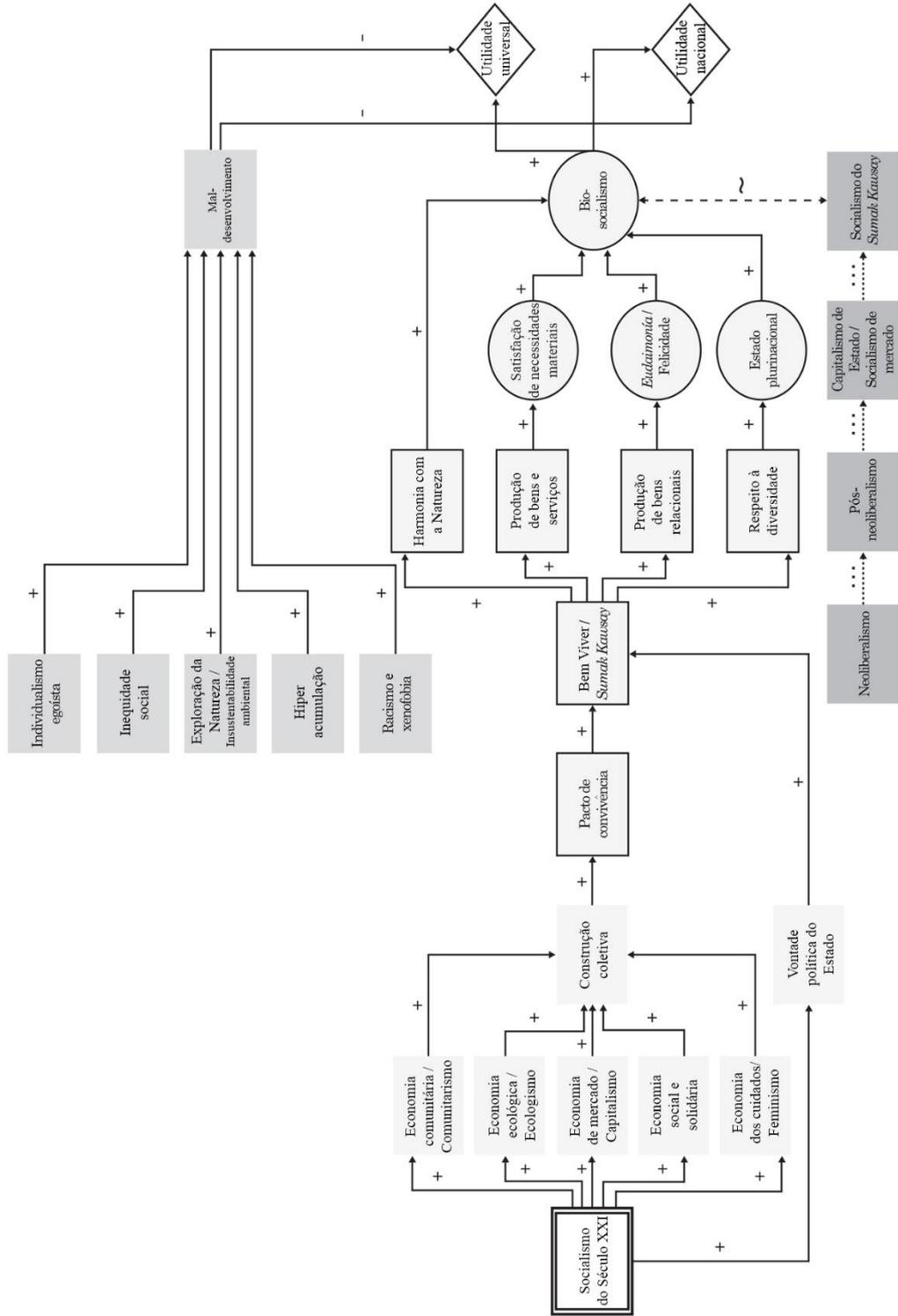


Gráfico 2
Mapa cognitivo de René Ramirez sobre o Bem Viver



A partir dessa constatação de diferentes leituras para o *Sumak Kawsay*/Bem Viver, infere-se que a construção do pensamento que dá base para a construção ideológica do conceito é complexa e ampla. No entanto, esse esforço é necessário para que se averigue, posteriormente, se o Bem Viver teria se tornado apenas um emblema, mascarando programas antigos da esquerda latino-americana. A iniciativa aqui será, portanto, a de entender as bases ideológicas que referenciam estas três correntes de produção de sentido.

No entanto, já se adianta uma constatação que se faz de fácil identificação. Quando o governo equatoriano, e sua base social, tomam a iniciativa de formular políticas públicas com base no conceito de Bem Viver, é evidente que a linha mais forte nessa construção é a do Bem Viver socialista. À época, René Ramirez estava à frente da Secretaria Nacional de Planificação e Desenvolvimento (SENPLADES), que liderou a construção dos planos. No entanto, o processo foi construído de forma coletiva, com participação social, como mencionado anteriormente – através das Oficinas de Consulta Cidadã, em sete diferentes zonas de elaboração dos planos (EQUADOR, 2009). Outras elaborações de Bem Viver estão ali presentes nos documentos, tornando-se imprescindível que se analise na totalidade, neste estudo, sem que se entenda os Planos Nacionais como materialização do aqui chamado Bem Viver socialista.

2.2. No plano histórico das ideologias

Havendo três correntes diferentes de entendimento sobre o conceito *Sumak Kawsay* / Bem Viver, é preciso agora entender a que tradição ideológica se associam ou aproximam. Sem esse esforço, não é possível detectar o que há de original na elaboração e implementação das políticas públicas dos Planos Nacionais. Primeiramente, portanto, faz-se aqui uma breve exposição do que é ideologia, a partir de distintos autores, adiantando que tomaremos como referência a perspectiva *gramsciniana*³⁶.

Originalmente, a partir do início do século XIX, o termo ideologia tinha um sentido primário, revisto posteriormente por outras tradições de pensamento. “Sua significação original era a de ‘ciência das ideias’ e, já que a análise era o único método reconhecido e aplicado pela ciência, significava ‘análise das ideias’, isto é, ‘investigação da origem das ideias.’”

³⁶ Antonio Sebastiano Francesco Gramsci (1891 – 1937) foi um filósofo marxista italiano. Escreveu sobre teoria política, sociologia, antropologia, história e linguística. Escrita na prisão, sua obra mais conhecida é *Cadernos do Cárcere*, referência teórica nesse trabalho.

(GRAMSCI, 2011, p. 207). Segundo essa acepção, era preciso entender as ideias em seu sentido primário – as ideias partiriam das sensações.

O termo ideologia foi inicialmente empregado pelo francês Destutt de Tracy, entendendo-o dessa forma descrita, como o estudo científico das ideias, estas representando o estado de interação entre o organismo e a natureza. Tracy buscou investigar fenômenos sensíveis que gerassem ou interferissem na formação das ideias (RAMALHO, 2012). Adversário de Tracy, Napoleão Bonaparte passará a usar o termo com sentido próximo ao de farsa, ilusão – chamando Tracy e demais de “ideólogos”, no sentido pejorativo.

Importante esse resgate da posição de Bonaparte porque Karl Marx (2007) vai abordar o termo em perspectiva semelhante, em seus primeiros trabalhos. O conceito de ilusão ou falsa consciência é muito presente, na abordagem de *A Ideologia Alemã*. São formas de consciência que os seres humanos apresentam em uma época específica, a funcionalidade para manter uma forma de poder ou controle social. Como se a ideologia, ao decodificar a realidade, proporcionasse um controle sobre as classes oprimidas por ela – essa é a essência da leitura inicial de Karl Marx e Friedrich Engels.

Posteriormente, na obra dos alemães, essa leitura em chave negativa vai evoluir para outras concepções do termo ideologia. A expressão passa a ser uma representação da realidade, que deve ser submetida ao método do materialismo dialético – produção de síntese – para descobrir o que está embasando dada acepção. Referência para este trabalho, Gramsci (2011) compartilha da ideia de ideologia como uma forma de ocultar a realidade através de representações.

“É o significado mais alto de uma concepção de mundo, que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas.” (GRAMSCI, 2011, p. 98). Ideologia, para o autor italiano, seria uma ferramenta de luta para substituir uma hegemonia³⁷ e criar uma outra. De alguma forma, é a chave de leitura dos intelectuais do Bem Viver. Importa investigar, portanto, que linhas ideológicas dão base substancial à formulação desse conceito, em permanente disputa.

Segundo o autor italiano, seriam as ideologias que levam “as massas à ação concreta, à transformação da realidade”. (GRAMSCI, 2011). As pessoas, nessa perspectiva, adquirem consciência de sua posição social a partir de sua penetração no território das ideologias. Nesse sentido, os intelectuais teriam a função de organizar a hegemonia social de um grupo, a partir da conformação da ideologia, tornando-se imperioso construir um “bloco intelectual-moral que

³⁷ Antonio Gramsci é autor do conceito de hegemonia cultural, que significa essencialmente o domínio de uma classe social por outra no plano das ideias.

torne possível politicamente um progresso intelectual de massas e não somente escassos grupos intelectuais” (GRAMSCI, 2011).

No decorrer deste trabalho, esta concepção *gramsciniana* exposta aqui de forma breve nos servirá de referência. O Bem Viver é um modelo ideológico, uma conformação de ideias que projetam uma nova ordem social, econômica, política e ambiental. “Podemos afirmar que o indigenismo é uma ideologia tão válida quanto o neoliberalismo ou o neomarxismo e, como nestes casos, cabe também elaborar uma concepção de um futuro desejável (chamemos-lhe *Sumak Kawsay*, Bem Viver ou, inclusive, desenvolvimento). O fato de buscar no passado as respostas para os problemas do presente e a visão de um futuro desejável coloca a dificuldade de ter que adaptar conceitos ancestrais à era da globalização³⁸.” (HIDALGO-CAPITÁN, ARIAS, ÁVILA, 2014)

O Bem Viver surgira como este alinhamento ideológico que se propõe alternativo às ideologias dominantes – uma ideologia própria em si – e por conta desse aspecto, torna-se um conceito em disputa, além de ferramenta de mobilização social. É o governo Correa que lança o conceito como representação das políticas públicas elaboradas na gestão, conformando um “novo pacto social” (Ramírez, 2010, p. 55). Nesta construção, Rafael Domínguez e Sara Caria (2014) vão sistematizar cinco elementos que, para eles, estão em comum em todas as diferentes visões sobre o Bem Viver: “harmonia com a Natureza; reivindicação dos princípios e valores dos povos ancestrais; satisfação das necessidades básicas; justiça social e igualdade como responsabilidade do estado planificador; e democracia” (DOMÍNGUEZ, CARIA, 2014, p.22).

Para Domínguez e Caria (2014), que fazem um estudo aprofundado sobre os pressupostos ideológicos por trás da construção do conceito de Bem Viver, podemos enxergar o conceito a partir de dois enfoques principais: como projeto de construção permanente, ou como uma crítica ao paradigma de modernidade da sociedade ocidental, antropocêntrica, capitalista e economicista. Visto como uma ideologia em si, a sistematização proposta permite um enquadramento dos limites de significado do Bem Viver.

Importante recordar que, neste trabalho, considera-se três diferentes correntes de construção do Bem Viver, conforme descrito acima: o indigenista, o socialista e o pós-desenvolvimentista. Se buscarmos associação entre a reflexão de Domínguez e Caria e a dos três intelectuais de Huelva, que formularam a divisão acima, temos o seguinte. Estes cinco

³⁸ “podemos afirmar que el indigenismo es una ideología tan válida como el neoliberalismo o el neomarxismo y, al igual que en estos casos, también sobre ella procede elaborar una concepción de un futuro deseable (llámese *Sumak Kawsay*, *Buen Vivir* o, incluso, desarrollo). El hecho de buscar en el pasado las respuestas para los problemas del presente y la visión de un futuro deseable plantea la dificultad de tener que adaptar conceptos ancestrales a la era de la globalización.”

elementos são ora mais, ora menos presentes em cada uma das três vertentes. “Harmonia com a natureza”, o primeiro dos cinco, vai ser quase um consenso entre as três correntes, não somente a indigenista. René Ramírez fala, com constância, da necessidade de se transitar de uma visão antropocêntrica para uma que seja *biocêntrica*³⁹ (RAMÍREZ, 2010) – ou *ecocêntrica*, termo utilizado em obras de outros autores, como Arne Naess e Fritjof Capra. E um dos textos clássicos de Alberto Acosta é “Os Direitos da Natureza”⁴⁰, inclusive contemplados na Constituição de 2008 – processo que ele ajudou a liderar. Portanto, não há reflexão sobre o Bem Viver que prescindia do conceito de harmonia com a natureza, que una o social ao ambiental, e essa constatação é importante para a análise do próximo capítulo.

Antes de se observar os outros quatro aspectos, é oportuna uma observação crucial neste primeiro tópico. A principal investigação deste trabalho é se o Bem Viver tornou-se um rótulo usado politicamente para encarnar projetos progressistas anteriores. Nesse sentido, não são poucos os intelectuais a lamentar que o Bem Viver eventualmente assuma, em algumas formulações, um caráter desenvolvimentista – o que, em muitos aspectos, é incompatível com a necessidade de harmonia com a natureza. “O uso do *sumak kawsay* se coloca com uma intenção de hibridização, querendo mesclar matizes de pensamento dificilmente compatíveis, tratando-se de uma compreensão desenvolvimentista no sentido convencional do termo, *light* e irrelevante” (SANTAMARÍA, 2017, p. 2971).

Santamaría (2017) é apenas um entre tantos que manifestam essa preocupação, objeto de investigação deste trabalho. Esse assunto será retomado mais à frente. O desenvolvimentismo, historicamente, não se caracterizaria por apresentar preocupações de preservação ambiental. Se a harmonia com a natureza é um elemento em comum entre todas as visões do Bem Viver, temos aqui uma clara contradição.

Para Gudynas (2011), governos como o de Equador e Bolívia “ainda mantêm a industrialização dos recursos naturais como uma importante finalidade do Estado, o que gera potenciais contradições entre o discurso ambientalista e as medidas reais de salvaguarda do meio ambiente.” (GUDYNAS, 2011, p. 236). Ramírez (2010), evidentemente, diverge dessa leitura. “O novo pacto social que se afirmou na sociedade equatoriana não pode mais conviver

³⁹ Alberto Acosta costuma utilizar o termo *sociobiocêntrica*. Autores contemporâneos como Arne Naess e Fritjof Capra preferem usar o termo *ecocêntrica*. Arne Naess é o criador do conceito de Ecologia Profunda, um dos principais nomes do movimento ambientalista do século XX. E Fritjof Capra é um físico austríaco, referência no pensamento sistêmico e voz importante no debate ecológico contemporâneo. A Ecologia Profunda e o desenvolvimento qualitativo (conceito de Capra) podem ser também estudados como alternativas sistêmicas.

⁴⁰ ACOSTA, Alberto. Los Derechos de la Naturaleza – Una lectura sobre el derecho a la existencia, em ACOSTA, Alberto & MARTÍNEZ, Esperanza (Orgs.). *La Naturaleza con Derechos – De la filosofía a la política*, Abya-Yala. Quito, 2011.

com uma estratégia primário-exportadora. Este rol sempre esteve destinado ao fracasso” (RAMÍREZ, 2010, p. 68). Posteriormente se voltará a essa reflexão.

Por hora, também é importante vislumbrar os outros quatro elementos que caracterizariam o Bem Viver do ponto de vista ideológico, na sistematização de Domínguez e Caria (2014). O segundo mencionado pelos autores é a “reivindicação dos princípios e valores dos povos ancestrais”. Também será um valor presente, em diferentes níveis de importância, nas três correntes do Bem Viver. Por óbvio, a corrente indigenista dá relevância mais ampla a esse elemento. O fato de o conceito ser oriundo do *sumak kawsay* reforça essa preocupação. Está presente tanto na elaboração da Constituição de 2008 – o capítulo quarto protege os direitos das comunidades, povos e nacionalidades, e o respeito aos territórios – quanto nos Planos Nacionais de 2009 e de 2013 – o objetivo oitavo do primeiro plano fala em afirmar “as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade.”

Domínguez e Caria (2014) vão também apontar o eixo “satisfação das necessidades básicas” como presente em todas as visões do Bem Viver – é o terceiro dos cinco tópicos. É a primeira característica que pode ser associada a elementos ideológicos históricos nos projetos de esquerda e centro-esquerda. Tradições de pensamento socialista, social-democrata, liberal-progressista, trabalhista e desenvolvimentista trabalham frequentemente com a ideia de busca por equidade social. Combater as desigualdades talvez seja o que mais unifica os diferentes ideários progressistas. “Enquanto existirem homens cujo empenho político seja movido por um profundo sentimento de insatisfação e de sofrimento perante as iniquidades das sociedades contemporâneas, eles carregarão consigo os ideais que há mais de um século têm distinguido todas as esquerdas da história.” (BOBBIO, 1995, p. 23)

No entanto, é preciso mais uma vez sublinhar a formulação desenvolvimentista como aquela que visava, em primeira instância, combater as desigualdades, suprimindo as necessidades humanas básicas. Como símbolo desse processo, vale mencionar o histórico documento da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), instância maior de formulação e propagação do ideário desenvolvimentista. Lançado em 1996, *Transformación Productiva con Equidad: La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los Años Noventa* foi emblemático na construção programática da esquerda latina naquela década. No documento, a CEPAL identifica três estratégias para se buscar a equidade social.

A primeira é minimizar a proporção de pessoas e famílias cujas condições de vida estão abaixo do que a sociedade considera aceitável. A segunda é promover o desenvolvimento de potenciais talentos existentes em todos os grupos da sociedade, eliminando progressivamente os privilégios e discriminações legalmente estabelecidos, bem como a desigualdade de oportunidades de qualquer natureza,

incluindo aquelas associadas à origem social, étnica, geográfica ou ao sexo. A terceira é buscar que nem o poder nem a riqueza, nem os frutos do progresso sejam concentrados de forma a restringir, para as gerações futuras e presentes, sua esfera de liberdade⁴¹. (CEPAL, 1996, p. 2).

Sobre esse tema, a novidade que os Planos Nacionais vão trazer – e que poderia distingui-los de projetos históricos progressistas e desenvolvimentistas, se efetivados – é a tentativa de elaboração de uma nova estratégia para satisfazer as necessidades básicas da população. “A estratégia chamada ‘Em Direção a um Novo Modo de Geração de Riqueza e (Re)distribuição para o Bem Viver’ consiste em iniciar a transformação do modo de acumulação atual até 2025, para chegar a um país terciário exportador de bioconhecimento e serviços turísticos, e concretizar assim, mecanismos de distribuição e redistribuição mais justos e democráticos.⁴²” (EQUADOR, 2009, p. 87). Esta foi a estratégia, aparentemente elaborada a partir do pensamento de René Ramírez, em sintonia com sua produção acadêmica.

Evidentemente, analisado este terceiro tópico, os Planos Nacionais também trazem elementos programáticos comuns a esse mesmo documento da CEPAL, como “redistribuição de riqueza” e “diversificação das formas de propriedade”. Apresenta, no entanto, essa renovação estratégica que apontaria para uma reformulação das bases econômicas distinta do desenvolvimentismo. Resta investigar, na sequência, a essência destas propostas e até que ponto ficaram no campo retórico, trabalho do próximo capítulo.

O quarto elemento, entre os cinco propostos por Domínguez e Caria (2014), é o eixo “justiça social e igualdade como responsabilidade do Estado planejador”. O papel do estado como “principal agente de ação coletiva” (EQUADOR, 2009) é retomado. Vale sublinhar que este papel, embora mais presente no Bem Viver socialista, também se encontra nas outras correntes. A nova Constituição de 2008 aponta como papel do Estado “planejar o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, promover o desenvolvimento sustentável e a redistribuição equitativa dos recursos e da riqueza, para acessar o Bem Viver” (EQUADOR, 2008).

⁴¹ “El primero es minimizar la proporción de personas y hogares cuyas condiciones de vida se ubican por debajo de lo que la sociedad considera aceptable. El segundo es promover el desarrollo de los talentos potenciales existentes en todos los grupos de la sociedad, eliminando progresivamente los privilegios y discriminaciones jurídicamente establecidos, así como la desigualdad de oportunidades de cualquier tipo, entre ellas las asociadas al origen social, étnico o geográfico, o bien al sexo. El tercero es buscar que ni el poder ni la riqueza, ni tampoco los frutos del progreso, se concentren de tal manera que se restrinja, para las generaciones futuras y presentes, su ámbito de libertad.”

⁴² “La estrategia llamada Hacia un Nuevo Modo de Generación de Riqueza y (Re)distribución para el Buen Vivir» consiste en iniciar la transformación del modo de acumulación actual hacia el 2025, para llegar a ser un país terciario exportador de bioconocimiento y servicios turísticos, y concretar así, mecanismos de distribución y (re)distribución más justos y democráticos.”

Aqui é importante resgatar uma informação histórica do capítulo anterior. A projeção desse grupo político progressista no Equador se dá em contraposição a um grande período de hegemonia neoliberal no país, com o ocaso de nove presidentes. O período Correa é marcado por uma agenda anti-neoliberal – sendo uma das principais características do neoliberalismo, ao qual ele se contrapunha, a diminuição do papel do Estado. Não é possível desprezar esse contexto, ao se verificar que, em todas as formulações sobre o conceito de Bem Viver – aqui representadas por três correntes – aparece essa importância dada ao papel do Estado. Inclusive entre os autores da corrente indigenista, embora evidentemente esse conceito não seja resgatado das cosmovisões andinas.

Portanto, nos documentos da época, a valorização do papel do Estado costuma aparecer como contraposta ao projeto neoliberal. “Ao contrário do que sempre recomendaram (um Estado mínimo), construímos um Estado planejador e regulador. Os neoliberais mantiveram a obsessão pelo lucro econômico. Nós demos preferência para a distribuição de recursos. Eles serviram cegamente ao livre mercado. Nós temos construído um mercado regulamentado que nos atende sem nos oprimir. Para eles, o crescimento econômico era sua fixação mental. Para nós, é o Bem Viver.”⁴³ (EQUADOR, 2013, p.15)

Também é importante sublinhar a predominância de uma visão sobre a necessidade de participação no planejamento – ou seja, a institucionalidade estatal precisaria estar acompanhada de processos decisórios coletivizados. Essa preocupação é mais presente nos intelectuais do Bem Viver pós-desenvolvimentista. “Tudo deve ser acompanhado de um processo político de participação plena, de tal maneira que se construam contrapoderes com crescentes níveis de influência” (ACOSTA, 2016, p. 168). No entanto, mesmo prevalecendo nessa corrente, ela é sempre apontada na maioria dos documentos oficiais, eles mesmos construídos de forma participativa.

Ainda neste sentido, o quinto e último dos elementos propostos por Domínguez e Caria (2014), presentes em todas as correntes do Bem Viver, é “democracia”. E predomina a visão de que democracia não se reduz ao ato de votar, mas à participação permanente da sociedade. “Há que se construir uma institucionalidade que materialize o exercício horizontal do poder. Isso implica ‘cidadanizar’ individual e coletivamente o Estado, criando espaços comunitários como

⁴³ “Al contrario de lo que ellos siempre recomendaron (un Estado mínimo), nosotros hemos construido un Estado planificador y regulador. Los neoliberales mantuvieron la obsesión de las ganancias económicas, nosotros hemos dado preferencia a la distribución de los recursos. Ellos servían ciegamente al libre mercado, nosotros hemos hecho un mercado regulado que nos sirva sin oprimirnos. Para ellos, el crecimiento económico era su fijación mental, para nosotros es vital el Buen Vivir.”

formas ativas de organização social. A própria democracia tem de ser repensada e aprofundada. A questão continua sendo política.” (ACOSTA, 2016, p. 15)

Ainda nesta direção, Domínguez e Caria citam uma formulação de Patiño (2010) que melhor sintetiza o que se buscava conceber com o Bem Viver. “A democracia que buscamos é uma democracia sustentada no debate permanente, no diálogo e, sobretudo, no processo onde os cidadãos são gestores de seu desenvolvimento. Esta democracia radical supõe então a construção de cidadania, ou seja, sujeitos de direito que podem exercer o poder⁴⁴.” (PATIÑO, 2010, p.133). No Plano Nacional de 2009, já o segundo objetivo – eixo através do qual se formulam as políticas – era “melhorar as capacidades e potencialidades de cidadania”. Este é o objetivo 4 do Plano Nacional de 2013, que tem como primeiro objetivo “consolidar o estado democrático e a construção de poder popular”. Mais à frente, no capítulo seguinte, veremos com mais detalhes que políticas públicas resultam desse eixo, e sua efetivação.

São estes os cinco elementos ideológicos que estão presentes em todas as três diferentes visões sobre o Bem Viver, e que permitem perceber o conceito como um processo que “tem uma função de mobilização da sociedade e de ideologia como ‘arma ofensiva’, *a la* Lukács⁴⁵ e Gramsci⁴⁶.” (DOMÍNGUEZ; CARIA, 2014, p. 27). Para os autores, o Bem Viver pode ser visto, neste contexto, como contraposto a teoria hegemônica de desenvolvimento, em um giro *gramsciniano* de “destruir uma hegemonia para criar outra”.

2.3. Proximidades ideológicas do Bem Viver

O que se analisou neste capítulo, até aqui, é a leitura original de sentidos que se dá ao Bem Viver, no campo da intenção, e sua possível percepção como uma ideologia em si. No entanto, para prosseguimento da investigação aqui proposta, é preciso agora conceber esse conceito chegando ao mundo prático, estabelecendo-se paralelos com outras formulações ideológicas. Importante lembrar novamente que o Bem Viver emerge no Equador e na Bolívia em um momento histórico em que o neoliberalismo havia fracassado nesses países – ao menos, essa é a leitura que as esquerdas alçadas ao poder promoviam.

⁴⁴ “La democracia que buscamos es una democracia sustentada en el debate permanente, en el diálogo y, sobre todo, en un proceso donde los ciudadanos sean los gestores de su desarrollo. Esta democracia radical supone entonces la construcción de ciudadanía, es decir, sujetos de derecho que puedan ejercer el poder.”

⁴⁵ György Lukács é um filósofo marxista húngaro que também trabalhou o conceito de ideologia em sua produção intelectual.

⁴⁶ “Tiene una función de movilización de la sociedad y de ideología como arma ofensiva, a la Lukács y Gramsci.”

Neste mesmo momento histórico, o pensamento acadêmico a respeito do desenvolvimentismo estava buscando um novo modelo para a América Latina, que fosse um avanço no projeto elaborado pelo nacional-desenvolvimentismo, do período histórico anterior. Esse movimento vai ser chamado, por vezes, de “novo desenvolvimentismo”. Nesta fase de análise, será identificada a proximidade do conceito de Bem Viver, principalmente, com duas construções ideológicas. Primeiramente, com o chamado *desenvolvimentismo* em seu contexto latino-americano. Mas também se trabalhará a alcunha europeia de natureza liberal *desenvolvimento sustentável*, frequentemente associada ao Bem Viver depois que o conceito passou a ser mais amplamente utilizado.

Primeiramente, é preciso que se delimite o que se entende pelo termo “desenvolvimentismo”. O termo tem uma longa história de concepção e utilização, tendo orientado campos políticos na América Latina em importantes períodos históricos. Ocorre na região a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com a projeção de importantes intelectuais e figuras públicas da política – sendo um dos mais importantes, o brasileiro Celso Furtado. A instituição influenciará boa parte dos principais partidos políticos da América do Sul. Importante mencionar que nos dois planos nacionais elaborados na gestão Correa, a bibliografia menciona oito documentos da CEPAL no primeiro, e cinco no segundo – e curiosamente, não cita nenhum no plano de 2017, elaborado no governo posterior de Lenín Moreno.

Neste trabalho, utilizaremos como definição de desenvolvimentismo a formulação do intelectual e economista brasileiro Ricardo Bielschowsky (1988), que trabalhou na CEPAL por 20 anos. Bielschowsky é uma das principais referências nesse debate.

Entendemos por desenvolvimentismo, neste trabalho, a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida pelo projeto econômico que se compõe dos seguintes pontos fundamentais: (a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro; (b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional através da espontaneidade das forças de mercado, e por isso, é necessário que o Estado a planeje; (c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e (d) o estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente. (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 7).

Essa será aqui a referência de entendimento do significado de desenvolvimentismo. Vale mencionar que Bresser-Pereira (2006) observa o surgimento do que chama de “novo desenvolvimentismo” na América Latina, por conta do fracasso do modelo neoliberal em promover bem-estar social. O período analisado por Bresser (2006) é justamente o de ascensão do governo Correa ao poder, em sintonia com outros projetos progressistas latino-americanos.

Bresser define esse “novo desenvolvimentismo” como “um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 12). Bresser vê o desenvolvimentismo como uma estratégia de desenvolvimento, e não como uma ideologia, leitura mais presente na percepção de Bielschowsky (1988). Uma estratégia que envolve, necessariamente, os conceitos e noções da macroeconomia *keynesiana*. O Bem Viver emerge mais amplamente enquanto a CEPAL promovia discussões ao redor do “novo desenvolvimentismo”, no final do século XX.

É importante resgatar a reflexão histórica proposta pelos pesquisadores brasileiros Mamed e Almeida (2021). Eles apontam a hegemonia de uma narrativa desenvolvimentista como método de superação das contradições neoliberais – mas para eles, o desenvolvimentismo se dá em um campo de profunda degradação socioambiental. O esforço dos professores é o de investigar como o Bem Viver se forja, nesse cenário. Para os autores, na própria formulação da concepção de desenvolvimento, que teria surgido em 1949 com Harry Truman (ex-presidente dos EUA), parte-se de uma visão focada no padrão de industrialização norte-americana, e na ideia de levar “progresso e melhorias” para o restante do planeta. Seria a ideia de que a industrialização diferenciava os países de melhor bem-estar e os de menor, anos depois caracterizados como “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos” respectivamente. Mamed e Almeida (2021) apontam a associação liberal, nesta sequência, entre “desenvolvimento” e “crescimento econômico”.

Tornando-se evidente a necessidade de se resolver a escassez tecnológica e industrial de alguns países, e ao mesmo tempo evitar a profunda degradação ambiental de consequências também sociais, a Organização das Nações Unidas (ONU) propõe um estudo em 1987 que diagnostica um problema – a contradição entre desenvolvimento e degradação ambiental – propondo o conceito de *desenvolvimento sustentável*. O termo foi primeiramente registrado no famoso Relatório Brundtland, hoje polemizado e desconstruído por ambientalistas, mas de inegável valor histórico.

“As noções de desenvolvimento que têm considerado a questão ambiental ainda partem de uma premissa de que entende o desenvolvimentismo como crescimento econômico, numa visão unilateral, própria da sociedade hegemônica-ocidental. Até mesmo o chamado ‘desenvolvimento sustentável’ constitui uma noção assentada precipuamente na racionalidade da necessidade inesgotável de que se continue a ‘desenvolver’, ainda que isto implique alterações consideráveis no modo de produção e no meio ambiente.” (MAMED E ALMEIDA, 2021, p. 120)

Portanto, não se poderia considerar o *desenvolvimento sustentável* como a solução dos problemas complexos da relação entre crescimento econômico e preservação socioambientais. A racionalidade por trás dessa ideia pode comprometer, como apontam estes pesquisadores, danos a modos de vida não referenciados no desenvolvimento capitalista, como os das sociedades indígenas, quilombolas e ribeirinhas, por exemplo. A ideia do *desenvolvimento sustentável*, ainda tão presente no debate político, não é tratada como referência por nenhuma das três correntes do Bem Viver, geralmente vista como uma formulação associada aos liberalismos – no entanto, podemos estabelecer uma série de paralelos entre sua formulação, e os postulados elaborados pelos Planos Nacionais equatorianos, como se verá adiante. Para Acosta (2016), o conceito pode ser visto como “uma etapa transitória a um paradigma distinto do capitalista, ao que seriam intrínsecas as dimensões de liberdade e igualdade – incluindo, claro, a sustentabilidade ambiental” (ACOSTA, 2016, p. 201).

A narrativa sobre o *desenvolvimento sustentável* permaneceu hegemônica nas principais conferências internacionais – as mais importantes delas, a Eco 92 no Brasil (1992), a formulação do Protocolo de Kioto no Japão (1997), a Conferência de Johannesburgo na África do Sul (2002), e o Acordo de Paris (2015). Foram momentos de grande articulação de chefes de Estado e sociedade civil para elaborar alternativas para o colapso climático. Não é objetivo desse trabalho explorar historicamente esse processo. Importante apenas frisar que os setores progressistas latino-americanos costumam ser críticos às soluções liberais à crise, como o *mercado de carbono*, associadas ao conceito.

“As críticas ao discurso do ‘desenvolvimento sustentável’ e, portanto, ao modelo de desenvolvimento economicista, são as de continuar a considerar o meio-ambiente e a terra como um recurso ‘sem fim’, apenas com um discurso e sentido mais humano e geracional, ou seja, ‘antropocêntrico’. Além disso, a sustentabilidade, termo mais moderno, constitui um salva-vidas para o conceito de desenvolvimento no mundo ocidental, tão degradado. Ou seja, é sustentar o modelo de desenvolvimento em crise. Em suma, o dilema é ‘salvar o capitalismo ou salvar o planeta’.”⁴⁷ (LARREA, 2010, p. 30)

Logo, nesta construção permanente de sentido para o Bem Viver, as principais referências teóricas em geral são céticas quanto à capacidade de propor mudanças no campo do

⁴⁷ “Las críticas al discurso del ‘desarrollo sostenible’ y por ende al modelo de desarrollo economicista, son las de seguir considerando al medio ambiente y la tierra como un recurso ‘inacabable’, solo con un discurso y sentido más humano y generacional, es decir ‘antropocéntrico’. Además la sostenibilidad, término más moderno, se constituye en un salvavidas del concepto de desarrollo del mundo occidental tan venido a menos, es decir es para dar sostenibilidad al modelo de desarrollo en crisis. En síntesis el dilema está en ‘salvar el capitalismo o salvar el planeta’.”

chamado *desenvolvimento sustentável*. Como exemplo dessa abordagem crítica, podemos referenciar o pensamento de Solón (2019). “Não há crescimento desassociado de sua base material. O desenvolvimento da tecnologia e a eficiência não levam a reduzir o consumo, pelo contrário. Qual é então o caminho? O Bem Viver oferece uma resposta chave: a busca de um equilíbrio dinâmico. Uma harmonia entre seres humanos e natureza, que postula um horizonte civilizatório diferente do progresso”. (SOLON, 2019, p. 169). Como tantos, Solón reivindica um caminho diferente.

Na América Latina, cabe também analisar a tradição classificada como *desenvolvimentista*, que possui construção conceitual específica. Perissinotto (2014) vai enquadrar o Estado desenvolvimentista em três tópicos principais, em síntese: uma dimensão contextual, visando interpretar a conjuntura internacional; uma dimensão institucional, buscando retratar a intervenção burocrática do Estado para impulsionar desenvolvimento; uma dimensão volitiva, conectada com a intenção de um setor das elites interessada em propulsionar crescimento econômico. E aqui já se busca comparar à modulação equatoriana ao Bem Viver, do ponto de vista estatal. No caso da dimensão institucional, nesta sistematização de Perissinotto (2014), o movimento que devemos investigar é se houve a manutenção do extrativismo como base da economia equatoriana, em contraposição à estratégia elaborada pelos Planos Nacionais para o Bem Viver. O que ocorreu no Parque Yasuní será lapidar para essa reflexão. Essa análise será realizada a seguir, porém vale ressaltar a posição de Gudynas (2011) sobre este debate.

Gudynas entende que o Equador, mais que a Bolívia, ainda tentou adotar um aparato institucional – principalmente com a Constituição de 2008 – que superasse os modelos desenvolvimentistas históricos, elaborando uma rede complexa de direitos. Mas em sua adaptação, o país teve dificuldades de renunciar ao extrativismo, base histórica da economia andina. “As posições predominantes na América Latina concebem o meio ambiente como um conjunto de recursos disponíveis ao homem, e cuja apropriação e uso permitiriam fomentar o crescimento econômico. (...) Os atuais governos progressistas que defendem o bem viver, para melhor ou para pior, estão imersos nessa mesma história, e seus líderes foram afetados por essa matriz cultural.”⁴⁸ (GUDYNAS, 2011, p. 237)

⁴⁸ “Las posturas predominantes en América Latina conciben al ambiente como un conjunto de recursos a disposición de los humanos, y cuya apropiación y uso permitirían nutrir el crecimiento económico. (...) Los actuales gobiernos progresistas que defienden el buen vivir, para bien o para mal, están inmersos en esa misma historia, y sus líderes han sido afectados por esa matriz cultural.”

Embora a Bolívia não seja terreno de investigação deste trabalho, essa distinção proposta por Gudynas torna-se importante para a análise dos Planos Nacionais elaborada na sequência. Porque para ele, a despeito de também ocupar um território crítico entre os intelectuais que analisam a incorporação do Bem Viver pela política institucional, ele projeta essa distinção. Gudynas entende que os bolivianos, com o Viver Bem, não se dissociaram do desenvolvimentismo clássico, trabalhando o conceito a partir de um neo-extrativismo e uma “industrialização endógena”. No caso equatoriano, segundo sua interpretação, efetivamente se encontram novidades nos Planos Nacionais e na Constituição, para além do desenvolvimentismo clássico – o problema estaria mais na consolidação desse projeto no campo prático, na implementação das políticas públicas.

2.4. Sistematizando o Bem Viver como uma ideologia em si

Em conexão com a investigação dos Planos Nacionais – o que propõem e como foram implementados –, que se levará a cabo em seguida, o movimento neste excerto é por compreender melhor como o Bem Viver se organiza como nova ideologia. Para tanto, é necessário retomar o trabalho acadêmico de Domínguez e Caria (2014). Já se inicia aqui o trabalho de lançar lentes sobre as políticas elaboradas pela administração equatoriana no período dos governos de Rafael Correa.

Os pesquisadores também entendem que o Bem Viver carrega alguns elementos da percepção de “novo desenvolvimentismo” do autor sul-coreano Ha Joon Chang. Este pesquisador vislumbra o desenvolvimento econômico nacional como um processo dinâmico, considerado a partir das singularidades econômicas de cada nação. As instituições de cada país se forjariam a partir do processo histórico, e não seriam, em verdade, aquelas que propulsionam seu desenvolvimento.

No processo de sistematização do Bem Viver imaginado como ideologia, Domínguez e Caria (2014) elaboram três principais dimensões: o Bem Viver como falsa consciência, o Bem Viver como utopia mobilizadora, e o Bem Viver como ideologia dominante.

a) Bem Viver como falsa consciência

O termo “falsa consciência” se projeta principalmente entre os marxistas, a partir da leitura original de Karl Marx e Friedrich Engels sobre ideologia. Refere-se aos meios pelos quais processos ideológicos, materiais e institucionais induzem ao erro membros das classes

trabalhadoras dentro das sociedades capitalistas. Como se a exploração implícita nos processos fosse mascarada pelas ideias dominantes, maquiando a opressão. Embora o termo seja associado ao marxismo, o próprio Marx nunca o usou – ele teria sido criado em uma carta pessoal de Engels a outro pensador.

Na percepção de Domínguez e Caria (2014), como costuma ocorrer em ideologias, o Bem Viver apresenta o que está errado e precisa de mudança. O conceito elabora “uma leitura das condições sociais e econômicas atuais como fruto das políticas neoliberais e propõe um guia à mudança radical no modelo econômico⁴⁹” (DOMÍNGUES; CARIA, 2014, p. 29), que seria a estratégia própria dos povos andinos para a satisfação de suas necessidades. Para isso, seria necessária uma transformação estrutural da economia equatoriana, que seria proposta pela “Revolução Cidadã” – termo cunhado para representar o período de governo Correa, representação clara da intenção de mudança completa de rumos.

Percebia-se a intenção de que o novo governo permitisse o acesso aos meios de produção e promovesse uma mudança na matriz produtiva do país, através de substituição de importações e diversificação das exportações – linha programática do desenvolvimentismo histórico. Isso estaria, segundo os autores, no plano das expectativas. Mas caso se tome como referência a política de redistribuição de terra e água, reivindicação dos movimentos sociais e indígenas equatorianos, como representação da democratização dos meios de produção, a promessa do grupo de Correa não teria se cumprido. Correa se posicionou publicamente contra a distribuição de terras.

A concentração de terras permanece pouco alterada durante o período Correa. Segundo dados de 2013, retirados do próprio Plano Nacional Para o Bem Viver de 2013, no país 5% dos proprietários detinham 52% das terras agricultáveis, enquanto 60% deles seriam pequenos produtores, que detinham somente 6,4% das terras (EQUADOR, 2013, p. 298). Também no caso da distribuição de água, segundo o mesmo documento, a situação parece ter se agravado durante o período. O Plano Nacional calcula a partir da relação entre os 30% de propriedade com maior área irrigada e os 30% com menor. Este índice foi de 101 em 2006 a 116 em 2011 (EQUADOR, 2013, p. 299).

Por isso, na percepção de Domínguez e Caria (2014), esse acesso aos meios de produção não teria ocorrido durante o período. O Bem Viver constitui-se como um significativo vazio, ou uma “mentira que se vive como verdade” (Domínguez e Caria, 2014, p. 31). Os autores também apresentam a contradição existente na ideia de substituição de importações –

⁴⁹ “Una lectura de las condiciones sociales y económicas actuales como fruto de las políticas neoliberales y propone una guía hacia un cambio radical en el modelo económico.”

esta considerada essencial no conceito tradicional de *desenvolvimentismo*. Os dados de exportação de produtos primários mantiveram-se em um nível maior do que 80% do total de exportações (PROECUADOR, 2013), não declinando – revelando, por tabela, a manutenção da base extrativista da economia. No capítulo seguinte essa análise será feita de forma mais sistematizada.

b) o Bem Viver como ilusão mobilizadora

No debate sobre ideologias, o conceito de ilusão mobilizadora é atribuído a projeção de um sonho inatingível com a intenção de sensibilizar e mobilizar massas. É geralmente utilizado em uma chave negativa. O Bem Viver como ilusão mobilizadora é a segunda dimensão possível, na formulação de Domínguez e Cária (2014) para o processo de construção do conceito como política pública. Na medida em que o governo equatoriano coloca em seu projeto político um ideal subjetivo, está elaborando uma forma de materializar um sonho, um desejo coletivo das massas.

Os autores citam como demonstrações mais claras dessa característica as intenções “amar e ser amado” e “ter tempo para a contemplação”, de tal forma subjetivas que dificultariam sua materialização política. “O Bem Viver é interpretado como a fantasia de retorno a um antigo (e suposto) estado de plenitude, cujo aspecto mais importante não é o conteúdo, sua caracterização, mas o gozo que se experimenta ao viver essa fantasia. Cumpre essa função, pois tem seguidores incondicionais que parecem se importar pouco que seu conteúdo tenha bordas borradas ou que algumas medidas governamentais não sejam consistentes (às vezes claramente opostas).⁵⁰” (DOMÍNGUEZ E CÁRIA, 2014, p. 35). Os autores citam, como síntese dessa reflexão, uma frase do filósofo esloveno Slavoj Žižek: “o sujeito não é vítima da ideologia, mas sim cúmplice.⁵¹”

A investigação sobre a substância ideológica do Bem Viver de Domínguez e Cária (2014) é importante como referência. No entanto, encontramos nos três autores referenciais das três correntes – Dávalos, Ramírez e Acosta – grande esforço por compreender essa essência

⁵⁰ “El Buen Vivir se interpreta como la fantasía de regresar a un antiguo (y supuesto) estado de plenitud, cuyo aspecto más importante no es el contenido, su caracterización, sino el goce que se experimenta al vivir esa fantasía. El Buen Vivir cumple esta función, pues tiene seguidores incondicionales a los que parece importar poco que sus contenidos tengan bordes borrosos o que algunas medidas del Gobierno no sean coherentes (en ocasiones claramente opuestas).”

⁵¹ Slavov Žižek é um pensador esloveno de origem marxista. Desenvolve esta frase na obra *O Sublime Objetivo da Ideologia*, não estudada neste trabalho. Sua formulação sobre ideologia toma como referência o psicanalista francês Jacques Lacan.

ideológica, e pontos de convergência e divergência com essa formulação. Acosta, por exemplo, não nega o caráter utópico do conceito, mas a leitura não é feita em uma chave negativa, uma vez que o sonho projetado tem a função de mobilizar e produzir novas sínteses. Acosta entende que o Bem Viver é “uma utopia que implica a crítica da realidade desde os princípios plasmados na filosofia de vida plena. Uma utopia que, ao ser projeto de vida solidário e sustentável, nos diz o que deve ser: uma opção alternativa coletivamente imaginada, politicamente conquistada e construída, a ser executada por ações democráticas”. (ACOSTA, 2011, p.29)

A professora quéchua Mónica Chuji (2009) – da corrente indigenista – vai sublinhar, em sua defesa de um *sumak kawsay* original, em sua pureza, que essa conexão com o utópico, com a dimensão do sonho, é importante como elemento mobilizador, promovendo a busca por futuros possíveis. “Pode ser que soe utópico, mas a utopia é um dos valores mais belos da humanidade.⁵²” (CHUJI, 2014, p. 2009). Em trabalho de elaboração sobre alternativas sistêmicas, Fander Falconí (2013) também aponta o Bem Viver como ilusão mobilizadora, mas em uma chave não negativa. “O socialismo do Bem Viver, proposto no Equador, aspira a possibilidade de alcançar a vida em harmonia quanto aos demais seres humanos e com o meio ambiente, e constitui-se nesse momento em uma ilusão mobilizadora, que nos permite em nosso país (Equador) enfrentar com força e conteúdo ao sistema desumano criado pelo neoliberalismo.⁵³” (FALCONÍ, 2014, p. 15) Ao apontar princípios e valores, lançado ao nível da construção coletiva, o conceito auxiliaria na organização das massas na produção de um projeto pós-neoliberal.

c) O Bem Viver como ideologia dominante

No processo de projeção do Bem Viver como ideologia, esta é a terceira dimensão proposta por Domínguez e Caria (2014). Os autores defendem que, àquela altura do ano de 2014, após oito anos de Rafael Correa à frente do governo, o Bem Viver se tornara na sociedade equatoriana uma ideologia dominante. Durante esse período, intelectuais como René Ramírez e parcialmente Alberto Acosta, entre outros, fizeram parte do núcleo de poder. Ao controlar as estruturas e as delimitações de marcos conceituais, teriam hegemonizado o imaginário equatoriano.

⁵² “Puede ser que suene utópico, pero la utopía es uno de los valores más bellos de la modernidad.”

⁵³ “El socialismo del Buen Vivir, propuesto en el Ecuador, aspira a la posibilidad de alcanzar la vida en armonía con los demás seres humanos y con el medio ambiente, y constituye en este momento la ilusión movilizador, que nos permite en nuestro país enfrentar con fuerza y contenido al sistema inhumano que ha creado el neoliberalismo.”

Neste sentido, para Domínguez e Caria (2014), o Bem Viver passou a utilizar a seu favor elementos aos quais o ideário original se opunha. Políticas teriam passado a ser adotadas na contramão do que, no início, se imaginava. Para os autores, dos cinco elementos essenciais que caracterizavam o Bem Viver, descritos anteriormente, houve um em que os avanços teriam sido profundos, que é o de suprir as necessidades básicas. A pobreza e a desigualdade foram reduzidas, e os indicadores de saúde e educação melhoraram. Nos outros quatro apontados – harmonia com a natureza, valores de povos ancestrais, justiça social e democracia –, os avanços teriam sido insuficientes.

Os autores também consideram que, por possuir esse caráter hegemônico na sociedade, por vezes o Bem Viver teria sido projetado como uma ideologia intolerante. Movimentos sociais e órgãos de classe que reivindicassem um posicionamento diferente seriam rechaçados, na disputa interna das organizações de esquerda, por dessintonia com o Bem Viver. Isso seria, na visão dos autores, contraditório com a defesa da ideia de democracia participativa como parte da essência do conceito de Bem Viver.

2.5. O pós-desenvolvimentismo

A terceira das correntes de elaboração de sentido para o Bem Viver – cujo principal intelectual e figura pública é Alberto Acosta – tem sido classificada como pós-desenvolvimentista. O prefixo *pós* identifica a tentativa de superação dos padrões desenvolvimentistas por parte do campo progressista – ou seja, não se propõe uma ressignificação, mas uma nova formulação. Claramente se projeta um campo ideológico novo – diferente das correntes *socialista* e *indigenista*, que se inscrevem em terrenos históricos já existentes, a despeito das inúmeras sub-correntes.

Torna-se imperioso classificar o que significa o pós-desenvolvimentismo. Parte-se aqui de uma elaboração segundo a qual a era de crescimento econômico, que teve seu auge no pós-guerra, entrou em crise no final da primeira década do século atual. Neste sentido, têm surgido no mundo, tanto em países do norte quanto do sul global, propostas novas de alternativa sistêmica. Emergem o decrescimento, o movimento minimalista, a economia solidária, o crescimento qualitativo. O Bem Viver se inscreve nessa seara de utopias em construção, em sua tarefa essencial de forjar um projeto biocêntrico de superação do desenvolvimentismo, projeto comum de setores progressistas históricos que teria apresentado seus limites.

Não por acaso, ao se distanciar de Correa, Alberto Acosta, principal referência do pós-desenvolvimentismo, cria o movimento *Montecristi Vive*, com clara formulação decrescentista

e conectada com os pressupostos do Bem Viver. Os autores da corrente pós-desenvolvimentista não negam os avanços tecnológicos e científicos proporcionados pelo desenvolvimento – posicionam-se contra as bases desse progresso, em especial através do extrativismo predatório e o extermínio cultural dos povos originários.

Essa linha de investigação se difere totalmente daquela proposta pelos autores do “novo desenvolvimentismo”, este mais propenso a beber na fonte do desenvolvimentismo para reformular seus paradigmas. Têm em comum apenas o intuito de se projetar como alternativa progressista ao neoliberalismo. Bresser-Pereira (2012) é claro em sua elaboração. “O Estado desenvolvimentista é hoje diferente do que era nos anos 1950 a 1970: compete com outros países no quadro da globalização, aproveita melhor um mercado interno capitalista, é democrático e deve ser social e inclusivo, por isso é e precisa ser um Estado *novo desenvolvimentista*. Na América Latina, a nova esquerda desenvolvimentista é uma esquerda reformista cujo objetivo não é o socialismo, mas o Estado de bem-estar social” (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 2). Bresser lança, nesse excerto, as bases do que seria considerado o *novo desenvolvimentismo*, que embora se projete como alternativa ao nacional-desenvolvimentismo, carrega em sua formulação boa parte de seus elementos constitutivos.

O pós-desenvolvimentismo é uma elaboração mais profunda e radical. Para estes autores, para se forjar uma sociedade pós-capitalista, também é preciso uma ruptura com os paradigmas crescentistas, de estímulo à produção e ao consumo, que teriam levado o planeta a um colapso socioambiental. “O Bem Viver exige outra economia. Uma economia sustentada naqueles princípios fundacionais desta proposta pós-desenvolvimentista, entre os que destacamos a solidariedade e a sustentabilidade, além da reciprocidade, a complementariedade, a responsabilidade, a integralidade, a suficiência, a diversidade cultural e a identidade, as equidades e, claro, a democracia.” (ACOSTA, 2016, p. 164).

2.6. Resumo do capítulo

Neste capítulo, procurou-se identificar o embasamento ideológico do conceito de Bem Viver, e como a construção de sentido pode se associar a construções ideológicas históricas. Foi identificado que há diferentes correntes de investigação, agrupadas em três grupos. Foi utilizada como referência a formulação de Hidalgo-Capitán (2014), segundo a qual há três correntes: indigenista e pachamamista, socialista e estadista e pós-desenvolvimentista e ecologista. Estas três correntes estariam sustentadas em princípios ideológicos por vezes próximos, por vezes bastante distintos.

Também elaboramos uma breve exposição do que é ideologia, adotando como referência a perspectiva gramsciana. Ideologia, para Antonio Gramsci, seria uma ferramenta de luta para substituir uma hegemonia e criar outra. O Bem Viver será apresentado como essa tentativa de disputar hegemonia no contexto sociopolítico – e por isso pode ser visto como ideologia em si. Visto dessa forma, Rafael Domínguez e Sara Caria apresentam cinco elementos que caracterizam o Bem Viver como ideologia: harmonia com a Natureza; reivindicação dos princípios e valores dos povos ancestrais; satisfação das necessidades básicas; justiça social e igualdade como responsabilidade do estado planejador; e democracia. Estes elementos são esboçados como tentativa de perceber o que é o Bem Viver se visto como ideologia em si.

Em seguida, são identificadas proximidades do conceito de Bem Viver com outras ideologias históricas. Parte-se de uma conceituação de desenvolvimentismo elaborada por intelectuais vinculados à CEPAL, em especial Ricardo Bielschowsky, e sobre o novo desenvolvimentismo, estabelecendo paralelos com a percepção em construção do Bem Viver. Também se conceitua o termo liberal “desenvolvimento sustentável” para apresentar principalmente as distinções com a trajetória de construção do Bem Viver.

Por fim, o esforço é o de sistematizar como o Bem Viver se organiza como uma ideologia em si. Para tanto, a base intelectual novamente é Domínguez e Caria. Já se inicia, nesta fase do processo, o processo de lançar foco nas políticas públicas elaboradas pelo governo Correa. No processo de sistematização projetado pelos autores, eles elaboram três principais dimensões: o Bem Viver como falsa consciência, o Bem Viver como utopia mobilizadora, e o Bem Viver como ideologia dominante. O capítulo termina com um adendo sobre significado e impacto do pós-desenvolvimentismo. Na sequência, será aprofundada a investigação empírica, lançando luz nas políticas públicas formuladas e nas metas estabelecidas, e verificando seus resultados.

CAP. 3: O BEM VIVER TRANSFORMADO EM POLÍTICA PÚBLICA

Até aqui, foi oferecida a sustentação teórica para se interpretar o surgimento do conceito de Bem Viver, seu processo de constante significação, seu embasamento ideológico, e sua incorporação a um projeto político específico, durante o governo de Rafael Correa no Equador. É preciso agora entender a materialização do Bem Viver em políticas. Para tanto, parte-se principalmente, como metodologia, do principal planejamento de ações da gestão equatoriana, os Planos Nacionais de Desenvolvimento – chamados também, a partir desse período, de Plano Nacional para o Bem Viver. Aqui já se percebe, como enunciado anteriormente, que a ideia de Bem Viver vem relativamente associada à de desenvolvimento. Não se pode, no entanto, afirmar peremptoriamente que há essa associação, uma vez que a alcunha “Plano Nacional de Desenvolvimento” é anterior à gestão Correa, sendo parte da estrutura institucional do Estado equatoriano – o governo Correa apenas optou por não modificar o nome, somando a ele uma segunda alcunha.

Em linhas gerais, a metodologia dessa pesquisa consistirá em listar os pontos principais desse planejamento, para perceber como este governo visou institucionalizar o Bem Viver. Esse trabalho partirá das seis dimensões apresentadas no documento, como veremos posteriormente. Como enunciado anteriormente, o documento já se projeta a partir de 12 objetivos estratégicos, que se modificam da primeira para a segunda versão (mas mudam pouco, não substancialmente).

No entanto, não se partirá necessariamente desses 12 objetivos. Trabalhar-se-á essencialmente a partir dessa síntese mais ampla de 6 dimensões, que são associadas a 6 objetivos (destes 12), e são elaboradas no primeiro plano daquele governo (EQUADOR, 2013, p. 29). Estas seis principais dimensões de planejamento sintetizam o processo. Seriam as seguintes: *diversificação produtiva e segurança econômica; acesso universal a bens superiores; equidade social; participação social; diversidade cultural; e sustentabilidade*.

Dentre os 6 objetivos (associados às 6 dimensões que sintetizam o conceito do documento sobre o Bem Viver), a Senplades apresenta uma lista de políticas públicas, elaboradas em suas instâncias internas. Das políticas públicas, ela apresenta uma lista de tópicos e de metas. Nossa metodologia consistirá em analisar – pela literatura trabalhada – se estas seis dimensões e estes seis objetivos têm relação com o programa desenvolvimentista, organizando isso em uma tabela ao final do capítulo. Também consiste, em um segundo momento, em

analisar se estas metas apresentadas se materializaram após 4 anos (porque os planos são realizados a cada 4 anos).

Antes, vale ressaltar algo. Observa-se que estas seis dimensões acima apresentam diálogo relativo com os cinco valores apontados no capítulo anterior, em citação a Domínguez e Caria (2014), que seriam um resumo do que propõe o Bem Viver. A lembrar, são: *harmonia com a Natureza; reivindicação dos princípios e valores dos povos ancestrais; satisfação das necessidades básicas; justiça social e igualdade como responsabilidade do estado planificador; e democracia*. Importante ressaltar que neste trabalho, se optou por sistematizar a partir das seis dimensões formulados no Plano Nacional de 2009, e não nestas acima, mencionadas apenas para comparação.

No entanto, aqui é importante ressaltar que um dos tópicos de Domínguez e Caria (2014) não encontra equivalência na síntese do Plano Nacional. É o tópico *princípios e valores dos povos ancestrais*. Ele pode ser encontrado apenas, de forma indireta, no oitavo dos doze objetivos: *Afirmar e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade*. Mesmo assim, não há uma referência clara aos povos originários nos eixos centrais do documento, o que poderia ser visto como uma contradição inicial, uma vez que o *sumak kawsay* tem origem conceitual nestes modos de vida.

Ainda comparando a síntese das seis dimensões que o próprio plano propõe, há um elemento menos presente na outra de Domínguez e Caria (2014). É o item *diversificação produtiva e segurança econômica*. Curiosamente, é uma percepção programática próxima à elaboração da CEPAL de desenvolvimentismo – o projeto nacional-desenvolvimentista propunha substituição de exportações associada a um estímulo à diversificação produtiva. “O processo de substituição de importação ocorria quando, diante do estrangulamento externo, havia uma demanda relativamente ampla capaz de induzir a diversificação da estrutura produtiva para atendê-la.” (GENNARI, 2009, p. 359). Mais adiante, esta reflexão será aprofundada. Aqui é importante apenas verificar que se percebe, em uma análise primária e por hora ainda superficial, um Plano Nacional elaborando eixos estratégicos a partir do pensamento desenvolvimentista – até porque, nas três correntes do Bem Viver, não se encontram autores defendendo substituição de importações vinculada à diversificação produtiva.

Importante sublinhar, como elemento de reforço, que quando menciona essa síntese do documento, Baca del Pozo – intelectual que faz uma abordagem do conceito de Bem Viver a partir da perspectiva econômica – percebe uma complementariedade na Constituição elaborada no período, em 2008 (BACA DEL POZO, 2020, p. 142). Como se essa síntese de

seis dimensões, a partir da qual se trabalhará aqui, fosse também substância da Constituição elaborada no mesmo período histórico.

Portanto, essas seis dimensões serão aqui a síntese de como se pretende materializar, através de políticas públicas. As seis dimensões são associadas a seis objetivos, dentre os 12, e a partir dessa projeção, se elencará as políticas públicas concretas nascidas a partir dessa elaboração. Dessa forma, será possível verificar o que ocorreu de fato, para além das intenções registradas no papel. Esse é o processo metodológico aqui ensaiado, que ficará mais claro no decorrer do capítulo.

É preciso que, primeiramente, se especifique a essência destes seis tópicos, para associá-los aos 12 objetivos. O documento deixa claro o que pretende com os seis itens, e de alguma forma sintetiza qual o desenho que se buscava fornecer ao conceito de Bem Viver no plano institucional. Buscava-se uma formulação “que supere os limites da perspectiva tradicional de desenvolvimento, integrando a dimensão ambiental e a necessidade de sustentabilidade, e outras dimensões, como a busca de felicidade e realização humana, a participação social e a multiculturalidade”⁵⁴ (EQUADOR, 2017, p. 29). Essa parece ser uma síntese bastante conectada com a visão de René Ramirez (2010) para o Bem Viver.

Neste curto excerto do plano, já se percebe uma concepção de Bem Viver como sendo um outro modelo de desenvolvimento – e nesse sentido, dissociando-se da percepção de autores como Dávalos (2014), Acosta (2016) e Gudynas (2011). Mas também se percebe uma tentativa de somar elementos novos, como a sustentabilidade ambiental⁵⁵, a realização humana, e a participação social, bastante presentes nas obras de Acosta e Gudynas.

Aqui também é preciso garantir a fidelidade à forma como os autores dos planos nacionais elaboraram o conceito, para que em seguida se possa avaliar sua essência, e também sua efetividade na implementação. Os seis conceitos foram descritos da seguinte forma:

a) **diversificação produtiva e segurança econômica**: capacidade de proporcionar um fluxo de bens e serviços que permitam a satisfação sustentada e sustentável das necessidades humanas da população, com estabilidade e diversificação.

⁵⁴ “Que supere los límites de la perspectiva tradicional de desarrollo integrando la dimensión ambiental y la necesidad de sustentabilidad, y otras dimensiones como la búsqueda de la felicidad y realización humana, la participación social y la multiculturalidad.”

⁵⁵ Importa ressaltar que parte significativa do movimento ambientalista contemporâneo tem evitado o termo “sustentabilidade”. O motivo não é só o desgaste do termo, notoriamente apropriado pelo mundo corporativo e pelas instituições financeiras. Também é a concepção de que, neste momento histórico de colapso climático, não é suficiente sustentar o meio ambiente tal como está – é preciso regenerá-lo, uma vez que os limites foram há muito ultrapassados. Tem-se utilizado mais o termo “regeneração” ou “cultura regenerativa”. Autor de *Design de Culturas Regenerativas*, Daniel Wahl é a melhor referência para identificar esse processo de ressignificação.

b) **acesso universal a bens superiores:** acesso universal a saúde, educação, trabalho digno, moradia e habitação.

c) **equidade social:** a redução substancial da inequidade socioeconômica, étnica, de gênero regional e etária, para satisfazer as necessidades humanas.

d) **participação social:** crescimento do senso de cidadania, com participação nas decisões relevantes à coletividade e o aprofundamento da democracia, na tentativa de promover mudanças sociais.

e) **diversidade cultural:** o fortalecimento da pluralidade cultural e linguística.

f) **sustentabilidade:** os limites da capacidade dos ecossistemas de suportar a demanda proposta pela atividade econômica, em especial preservando-se os elementos básicos dos recursos naturais, como a biodiversidade, a fertilidade do solo, a disponibilidade de água e a captura de carbono.

A partir dessas dimensões, é importante explicar mais a fundo o processo utilizado. Estes seis tópicos são relacionados a seis dos objetivos presentes no primeiro Plano Nacional, e a outros seis no segundo Plano Nacional. Será apresentada essa relação. A partir das referências teóricas, será avaliada a redação destes objetivos de modo a verificar se guarda proximidade com o pensamento desenvolvimentista, a fim de investigar a pergunta de pesquisa: se o Bem Viver está sendo usado pelo governo Correa como um significante vazio, a mascarar um projeto que, em sua essência, seria desenvolvimentista.

Em seguida, também se verificará um segundo processo. A partir desses seis objetivos, escolheremos algumas das políticas públicas elaboradas, e suas metas principais, para verificar se se o objetivo traçado foi cumprido quatro anos depois (2009 a 2013 ou 2013 a 2017). Para escolher as principais políticas, elegeremos aquelas que estiverem destacadas no documento, apresentando inclusive maior número de metas – isso se dá pela impossibilidade de se verificar todas as metas, uma vez que o Plano Nacional abarca todas as ações de todos os ministérios do governo federal.

Haverá ainda uma terceira fase do processo metodológico, que é uma análise mais pormenorizada do que ocorreu com a Iniciativa Yasuní-ITT, utilizada no documento – e em

discursos públicos de Correa, como se verá – como representação principal do Bem Viver materializado no funcionamento prático da economia equatoriana. Será oferecido um estudo de caso sobre esse processo, ao final deste capítulo.

3.1. A essência programática dos seis eixos do Plano Nacional

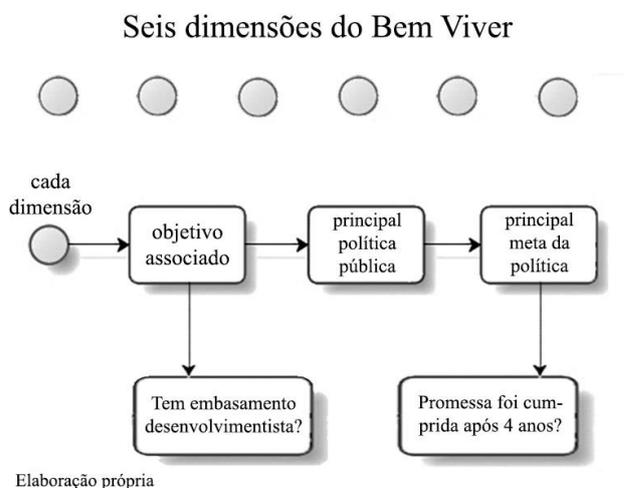
Para a primeira fase da investigação, é organizada aqui, na tabela abaixo, uma relação entre as seis dimensões que sintetizam o Bem Viver, e seis dos objetivos do Plano Nacional de 2009, e do Plano Nacional de 2013. Pode-se perceber, no quadro, o quanto o planejamento, neste intervalo de quatro anos, foi semelhante, com algumas mudanças somente na redação. No entanto, se verá algumas sutis diferenças, descritas adiante.

Tabela 3.1 – Relação entre as dimensões e os objetivos

6 dimensões propostas	Objetivo associado (entre os 12) no Plano Nacional 2009-2013	Objetivo associado (entre os 12) no 2º Plano Nacional 2013-2017
Diversificação produtiva e segurança econômica	Objetivo 11 – Estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável	Objetivo 10 – Impulsionar a transformação da matriz produtiva
Acesso universal a bens superiores	Objetivo 3 – Melhorar a qualidade de vida da população	Objetivo 3 – Melhorar a qualidade de vida da população
Equidade social	Objetivo 1 – Promover a igualdade, a coesão e a integração social e territorial na diversidade	Objetivo 2 – Promover a igualdade, a coesão, a inclusão, e a equidade social e territorial, na diversidade
Participação social	Objetivo 10 – Garantir o acesso à participação pública e política	Objetivo 1 – Consolidar o estado democrático e a construção do poder popular
Diversidade cultural	Objetivo 8 – Afirmar e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade	Objetivo 5 – Construir espaços de encontro comum e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade
Sustentabilidade	Objetivo 12 – Construir um Estado democrático para o Bem Viver	Objetivo 7 – Garantir os direitos da natureza e promover a sustentabilidade ambiental, territorial e global

Feita essa relação, o trabalho nesta fase inicial será realizado da seguinte maneira. Serão investigadas cada uma das seis dimensões (e os seis objetivos específicos relacionados a eles), tentando entender primeiramente se eles têm como referência e linha programática o desenvolvimentismo – identificação que será feita a partir das referências teóricas apontadas. A análise do que propõem as políticas exigirá recorrer à literatura sobre o Bem Viver e sobre o desenvolvimentismo – mas a análise de sucesso ou fracasso daquela política se baseará nos

próprios dados fornecidos pelo Plano Nacional seguinte ou pelos ministérios governamentais, nos casos em que o Plano Nacional venha a omitir os dados. Na imagem a seguir é oferecida uma representação gráfica dessa metodologia.



Importante frisar que os autores destes documentos vislumbravam produzir um sistema de indicadores que rompesse com o paradigma tradicional. Essa elaboração inicial de tópicos apresenta essa preocupação. Os autores dos Planos Nacionais deixam evidente essa intenção. “O sistema capitalista influenciou profundamente o tipo de métrica com a qual o sistema socioeconômico é avaliado. Esta métrica tem limitações quanto às suas dimensões e disponibilidade de informação. A necessidade de uma nova métrica foi apontada por muito tempo nos círculos acadêmicos e políticos no Equador. O pensamento equatoriano foi pioneiro em fazer propostas conceitualmente.⁵⁶” (EQUADOR, 2013, p. 28).

Outro elemento importante a frisar, antes de efetuarmos a investigação de cada uma das seis dimensões, é que as três últimas – participação social, diversidade cultural e sustentabilidade – estão mais conectadas com os conceitos das três diferentes correntes do Bem Viver. Então, a análise será mais extensiva, mais completa, nestas três últimas. Não se fará qualquer juízo de valor sobre o fato de estarem por último – embora este fato possa ter relevância subjetiva. Parte-se agora, nos próximos seis tópicos, para a investigação pormenorizada de cada dimensão, com políticas e metas.

⁵⁶ “El sistema capitalista ha influido profundamente en el tipo de métrica con que se evalúa el sistema económico y social. Esta métrica presenta limitaciones en cuanto a sus dimensiones y disponibilidad de información. La necesidad de una nueva métrica ha sido señalada desde hace tiempo en medios académicos y políticos en Ecuador. El pensamiento ecuatoriano ha sido pionero en realizar propuestas conceptualmente innovadoras.”

3.1.1. Diversificação produtiva e segurança econômica

A primeira das seis dimensões – diversificação produtiva e segurança econômica – está associada ao objetivo 11 do Plano Nacional de 2009: *garantir o trabalho estável, justo e digno em sua diversidade de formas; estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável*. São geradas 13 políticas e 23 metas. E no Plano Nacional de 2013, vai estar associada ao objetivo 10, que é o de *impulsionar a transformação da matriz produtiva*. Deste plano, serão geradas 9 políticas e 9 metas.

Então, o trabalho começa lançando luz no objetivo 11 do Plano Nacional de 2009: *estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável*. Das 13 políticas públicas elaboradas, a quinta é projetada como mais importante, a partir da qual são elaboradas nada menos do que cinco metas. A política é a seguinte: *fortalecer e ampliar a cobertura de infraestrutura básica e de serviços públicos para ampliar as capacidades e oportunidades econômicas*. As cinco metas são as seguintes: a) *diminuir em cinco dias o tempo de espera aduaneiro até 2013*; b) *diminuir em 10% o tempo médio de deslocamento entre cidades até 2013*; c) *alcançar 3,34 no índice de desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação até 2013*; d) *incrementar em 8,4% a taxa de carga mobilizada até 2013*; e) *incrementar em 6,5% o transporte aéreo de passageiros até 2013*.

Primeiramente, neste objetivo 11, vai-se identificar se há proximidade com a formulação desenvolvimentista. A ideia de se *estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável* está presente não somente na tradição do pensamento desenvolvimentista, mas também nas formulações liberais. O adjetivo “sustentável”, que aparece ao final, tem aparecido em boa parte das formulações programáticas contemporâneas, muitas vezes como significante vazio, por não revelar mudanças nas políticas públicas propostas – basta ver que a principal política pública fala em ampliar a rede de infraestrutura sem incluir, entre as cinco metas, preocupações com a preservação ambiental, sempre em risco quando se amplia infraestrutura.

Podemos citar, como exemplo de que este objetivo está presente inclusive no campo do liberalismo, o pensamento de Roberto Campos (1975), referência entre os liberais brasileiros, quando ele elabora sua estratégia prioritária de desenvolvimento. “Os requisitos econômicos da arrancada seriam, primeiramente, a criação de infraestrutura, principalmente no

setor de transportes; em seguida, um surto na produção agrícola capaz de financiar a industrialização; em terceiro lugar, um nível de poupança de no mínimo 10% a 12% ao ano; em quarto lugar, a existência de capacidade de importar; (...) em quinto lugar, a emergência de setores de vanguarda que deflagrem o processo de modernização” (CAMPOS, 1975, p. 23). Esse curto excerto, evidentemente, não nos permite concluir que este objetivo e a política pública dele resultante sejam liberais. Porém, nos auxilia a entendê-los como associada a um conceito de desenvolvimento. Logo, podemos afirmar que o objetivo 11 (dimensão 1) não se dissocia da tradição programática do campo progressista (tabela 3.2), apontando para a confirmação da tese inicial deste trabalho.

Também é importante agora colocar em foco o eventual sucesso ou fracasso das metas estabelecidas. Serão verificadas as cinco metas mencionadas, para identificar se foram atingidas quatro anos depois. Na primeira, o tempo médio na aduana caiu de 12,2 dias para 6,7 – cinco dias e meio, atingindo metade da meta (EQUADOR, 2017, p. 256). Na segunda meta, o documento para as outras investigações afirma haver estabilidade. É possível encontrar em estudo de Paola Toaquiza (2020), dados detalhados em relação às outras três metas. A terceira vislumbra alcançar 3,34 no índice de desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação – o indicador cresceu de 2,73 a 4,08, revelando a superação da projeção (TOAQUIZA, 2020, p. 64). Na quarta, a ideia é incrementar em 8,4% a taxa de carga mobilizada. Em dezembro de 2012, enfim se atingiu 8,5%, alcançando totalmente a meta (TOAQUIZA, 2020, p. 65). Na última, se pretendia movimentar em 6,5% o transporte aéreo de passageiros. Essa meta não só deixou de ser cumprida, como houve recuo, com um índice de redução de 6,4% (TOAQUIZA, 2020, p. 65). Mas de maneira geral, é possível afirmar que as metas estabelecidas foram atingidas (tabela 3.2).

Agora cabe mudar o foco para o Plano Nacional de 2013, e avaliar essa mesma dimensão – *diversificação produtiva e segurança econômica* – associada ao objetivo de número 10 – *impulsionar a transformação da matriz produtiva*. Como mencionado anteriormente, esse objetivo está bastante associado ao programa desenvolvimentista. Na plataforma histórica do nacional-desenvolvimentismo, sempre se buscou a amplificação da produção industrial através sobretudo de estratégias de estímulo estatal por meio de bancos de desenvolvimento, com um projeto claro de desenvolvimento nacional, fundado em diversificação da matriz de produção, substituição de importações, investimento em pesquisa e aumento do capital humano. O programa nem sempre considerou, historicamente, os efeitos ambientais que tal caminho poderia desenvolver.

Ao analisar o período em que a América Latina teve predominância do nacional-desenvolvimentismo, Bresser Pereira (2010) o define afirmando que as “estratégias nacionais de desenvolvimento (...) implicavam a proteção da indústria nacional nascente (ou industrialização por substituição de importações) e a promoção de poupança forçada pelo estado. Julgava-se que o Estado deveria fazer investimentos diretos em infraestrutura e em certas indústrias de base cujos riscos e necessidade de capital eram grandes”. Portanto, aqui se considera que o Plano Nacional para o Bem Viver de 2013 reproduz, com este objetivo 10, a estratégia nacional do desenvolvimentismo clássico (tabela 3.2).

Este processo fica ainda mais claro quando se analisa as nove políticas públicas oriundas desse objetivo 10. Nenhuma delas menciona os efeitos socioambientais da ampliação e diversificação da matriz produtiva – com exceção da quarta política, que fala em “promover a produção e a produtividade de forma sustentada e sustentável, e promover a inclusão e redistribuir os fatores e recursos de produção nos setores agrícola, aquícola e pesqueiro”. Quando se analisa as metas, oriundas das políticas, é ainda maior a conexão entre o que o Plano Nacional propõe, e os pressupostos do nacional-desenvolvimentismo, sintetizados por Bresser Pereira (2010) em “Do antigo ao novo desenvolvimentismo”.

A segunda meta poderia ser interpretada como conectada com os pressupostos originários do Bem Viver. É a seguinte: “reduzir as importações não petrolíferas de bens primários e baseados em recursos naturais em 40,5%”. No entanto, a meta é encaixada no conjunto de outras metas revelando o claro objetivo de substituir, no plano nacional, os recursos então importados – a concepção de substituição de importações do programa desenvolvimentista. Isso fica ainda mais claro em trecho posterior do mesmo documento, o Plano Nacional. “Isso será alcançado por meio de um conjunto de políticas de substituição de importações, transferência de tecnologia, geração de valor agregado local, industrialização para exportação, redistribuição de riqueza e implantação de indústrias de produção de bens intermediários e finais, no território nacional.” (EQUADOR, 2013, p. 314).

Resta agora verificar se as metas foram alcançadas. Sobre esta segunda meta acima mencionada, houve uma redução de 9% ao invés dos 40,5% propostos, segundo o Banco Central local⁵⁷. A terceira meta, entre as nove, também merece especial atenção. Ela se propõe a aumentar a participação da indústria manufatureira em 14,5%. Essa meta não foi alcançada, uma vez que caiu de 13,4% em 2012 para 12,5% em 2016. Mais do que isso, a meta é próxima

⁵⁷ Estes dados estão sistematizados no seguinte endereço eletrônico: <http://inabio.biodiversidad.gob.ec/2019/01/31/4-3-al-2017-se-han-reducido-las-importaciones-no-petroleras-de-bienes-primarios-y-basados-en-recursos-naturales-en-un-405/>

do indicador que já fora realidade, no Equador, em 2008 – 14,1%. Acosta e Caja (2018) comentam esse insucesso. “Dado que a participação da manufatura no PIB se reduziu de 14,1% a 12,8%, podemos afirmar que nesta década se apresentou uma desindustrialização relativa” (ACOSTA E CAJA, 2018, p. 104). Essa análise é comum na leitura sobre o que ocorreu nos países latino-americanos governados pela esquerda e centro-esquerda no início deste século – o entendimento de que financiaram avanços sociais com um ciclo positivo de valor das commodities, avançando no setor primário, porém se desindustrializando e reprimarizando a economia.

Também se infere pela metodologia apresentada que a meta sétima estava entre as consideradas mais importantes, entre as nove: *inverter a tendência da participação das importações no consumo de alimentos agrícolas e carnes e atingir 5,0%*. No período anterior, do Plano Nacional de 2009 a 2013, houve uma diminuição neste indicador de 8,3% a 5,7%. A meta parecia bastante acessível naquele momento. No entanto, essa tendência foi aumentando no segundo período. Segundo o Banco Mundial, esse dado teria chegado a 8,8% ficando longe da meta estabelecida. (ACOSTA E CAJA, 2018, p. 108). Além de profundamente conectado à matriz histórica do desenvolvimentismo, o objetivo 10 de transformação da matriz produtiva parece ter obtido grande fracasso no período (tabela 3.2). As metas não se materializaram, e algumas refluíram. “Como resultado da não transformação, a estrutura de produção-emprego da economia equatoriana permaneceu intacta na década perdida, situação que mantém o país preso ao extrativismo e à dependência do capitalismo periférico⁵⁸.” (ACOSTA E CAJA, 2018, p. 104).

3.1.2. Acesso universal a bens superiores

Esta segunda das seis dimensões que sintetizam a concepção do governo equatoriano de Bem Viver como política pública é *acesso universal a bens superiores*. Entre os 12 objetivos do Plano Nacional de 2009, ela se associa principal ao 3: *melhorar a qualidade de vida da população, e garantir a soberania e a paz, e impulsionar a inserção estratégica no mundo e a integração latino-americana*. No Plano Nacional de 2013 se encontrará este objetivo com redação idêntica, sendo também o terceiro.

⁵⁸ “Como resultado de la no-transformación, la estructura de producción-empleo, de la economía ecuatoriana, se ha mantenido intacta en la década desperdiciada, situación que mantiene al país atado al extractivismo y a la dependencia propias de un capitalismo periférico.”

Do ponto de vista de sua formulação ideológica, a política pública também não se diferencia de programas políticos de organizações liberais ou progressistas. “Melhorar qualidade de vida”, “garantir soberania e paz”, e “impulsionar inserção estratégica no mundo” são quase consensuais no ambiente político. Não há cosmovisão ideológica que seja contra a qualidade de vida, contra a soberania, ou contra a paz. Portanto, na análise da pergunta de pesquisa, não dá pra se afirmar que os Planos Nacionais, nesta dimensão, estão apenas reproduzindo a narrativa desenvolvimentista – impossível afirmar que sim ou que não (tabela 3.2).

No documento de 2009, o objetivo 3 tem como principal política pública a seguinte: *fortalecer a prevenção, o controle e a vigilância de doença, e o desenvolvimento de capacidade para descrever, prevenir e controlar a mortalidade*. Deste objetivo, decorrem seis metas, organizadas da seguinte maneira: *reduzir a incidência de malária em 40%; diminuir para 4% a taxa de letalidade de dengue hemorrágica; reduzir a 25% a taxa de mortalidade por AIDS; reduzir a taxa de mortalidade por tuberculose a 2 por 100 mil; reduzir em um terço a taxa de mortalidade de doenças causadas pela qualidade ruim da água; reduzir a taxa de mortalidade por pneumonia ou gripe em 18%*.

Parte-se agora para observar essas seis metas acima, se foram cumpridas. A primeira, de redução da malária, segundo o governo local, a meta foi superada com folga, tendo o Equador se tornado o país andino com menor incidência de Malária (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2014) – importante adiantar que esse quadro se reverteria depois. A segunda meta, de diminuição da dengue hemorrágica, não foi atingida, e o problema se agravou – chegando o índice a 7,8 (EQUADOR, 2013). Sobre reduzir as mortes por AIDS, terceira meta, houve avanços importantes, mas distantes da meta, ficando em 32,8% (EQUADOR, 2013)

Na quarta meta, as mortes por tuberculose chegaram a 3,2 por 100 mil, ficando relativamente próximas do alvo (EQUADOR, 2013). Sobre a intenção de reduzir as mortes por doenças causadas pela água, quinta meta desta política pública, não foram encontrados dados confiáveis que permitissem avaliação. A última e sexta meta, de redução da taxa de mortalidade por pneumonia ou gripe em 18%, não foi possível atingir porque no final do período houve um surto de pneumonia no país. Portanto, será considerado aqui, que quanto a essa política pública, as metas foram atingidas parcialmente (tabela 3.2).

Importa agora verificar as metas do Plano Nacional de 2013, mesmo tendo o objetivo 3 uma redação muito próxima daquela relativa ao planejamento anterior. Vale observar que, no mesmo objetivo, o número de metas cai pela metade de um plano ao seguinte – e as metas apresentam redações curiosamente bastante diferentes. Chama a atenção também o quanto a

redação das metas se modificou no segundo plano, uma vez que o objetivo descrito é o mesmo. Entre as metas acima descritas, mais relevantes nos anos anteriores, apenas a da AIDS não é diluída, mas sua concepção é bastante distinta – no plano de 2013, a proposta é *eliminar as infecções por HIV em recém-nascidos*.

Segundo o Conselho Nacional para a Igualdade Intergeracional, não há indicadores aferidos disponíveis para avaliar o avanço dessa meta⁵⁹. Também não haveria disponibilidade de dados para a terceira meta: *erradicar a desnutrição crônica em crianças menores de 2 anos*; para a quarta meta: *inverter a tendência da incidência de obesidade e sobrepeso em crianças de 5 a 11 anos e chegar a 26%*; para a sexta meta: *aumentar a 64% a prevalência de lactância materna exclusiva nos primeiros meses de vida*. O documento afirma que o governo simplesmente deixou de divulgar dados.

Para outras metas, foram encontradas dados de comparação. A segunda meta projetava *reduzir a taxa de mortalidade infantil em 41%*, o que a levaria a 6 mortes em cada mil nascidos. Em 2016 a taxa estaria em 6,7 por mil, sendo atingida parcialmente. Entre as metas consideradas mais importantes, faltou mencionar a primeira das 11: *reduzir a razão de mortalidade materna em 29%*. Esta meta foi não somente atingida, como melhorada. A proposta era reduzir de 70,4 mortes por 100 mil, para 50 mortes por 100 mil. E no ano de 2016, o indicador estava em 42,8 por 100 mil⁶⁰. Novamente, a despeito da omissão de alguns dados, é possível observar uma tendência a atingir parcialmente as projeções efetuadas (tabela 3.2).

3.1.3. Equidade social

É o momento de observar a terceira dimensão, entre as seis: *equidade social*. Este eixo é quase um consenso em qualquer projeto progressista, fazendo parte da percepção de qualquer proposta que se perceba de esquerda ou centro-esquerda. “O critério mais frequentemente adotado para distinguir a direita da esquerda é a diversa postura que os homens organizados em sociedade assumem diante do ideal de igualdade, que é, com o ideal da liberdade e o ideal da paz, um dos fins últimos que os homens se propõem a alcançar e pelos quais estão dispostos a lutar.” (BOBBIO, 1995, p. 111)

⁵⁹ Documento do Conselho disponível no seguinte endereço:

<https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/CNIL-SISTEMA-PROTECCI%C3%93N-FINAL-1.pdf>

⁶⁰ Informações retiradas do relatório: “Mortalidade materna no Equador, um olhar crítico”, de 2019.

<https://saludyderechos.fundaciondonum.org/wp-content/uploads/2019/09/mortalidad-materna-baja.pdf>

Esta dimensão estará associada, no Plano Nacional de 2009, ao objetivo de número 1: *promover a igualdade, a coesão e a integração social e territorial na diversidade*. Já no Plano Nacional de 2013, esta dimensão estará associada ao objetivo de número 2: *promover a igualdade, a coesão, a inclusão, e a equidade social e territorial, na diversidade*. Novamente, percebe-se uma proximidade grande na redação dos dois objetivos. Como esta é uma meta de qualquer programa que se perceba progressista, seria equivocado qualificá-la como desenvolvimentista (tabela 3.2). É apenas um objetivo de um programa à esquerda, uma vez que é possível deslocá-lo da matriz liberal, campo onde é mais comum a expressão *igualdade de oportunidades*.

Neste pequeno excerto, uma síntese de como os liberais enxergam essa igualdade: “Enquanto uma justa igualdade de oportunidades requerer a erradicação de desvantagens sociais, uma desigual alocação de certos bens relevantes pode ser justificada para esse fim⁶¹.” (ROSENFELD, 1991, p. 29). Logo, pode-se afirmar que o objetivo de promover equidade social, pura e simplesmente, tem natureza progressista. É emblemático que ele tenha sido incluído nos primeiros objetivos dos dois planos nacionais, revelando a importância dada à necessidade de se promover equidade social.

Este foi, aliás, um elemento comum nos governos latino-americanos naquele período histórico, especialmente na América andina.

Nesse período, que alguns autores denominam de “a onda rosa”, a busca de melhoria das condições de vida das maiorias desfavorecidas, de maior autonomia no cenário internacional e da retomada de ideais desenvolvimentistas passou a dar a tônica para as políticas públicas e para a inserção externa de um grupo de países que inclui, além dos já citados (Brasil, Argentina, Equador e Venezuela), também Uruguai, Bolívia, Paraguai, Nicarágua e El Salvador, aos quais vieram a se somar Cuba – com um regime e trajetória histórica muito diferentes – e, em alguma medida, Chile nos mandatos presidenciais da presidenta Michelle Bachelet. (FUSER, 2018, p. 79)

Que se observe, portanto, as metas estabelecidas pelo governo equatoriano para se promover equidade social. No Plano Nacional de 2009, são estabelecidas 19 metas, enquanto no de 2013 são reduzidas a apenas 7. No primeiro documento, entre essas 19, projeta-se como as mais importantes exatamente as cinco primeiras: *aumentar o percentual de domicílios com casa própria para 71% até 2013; alcançar 98% de matrículas na educação básica até 2013; aumentar a matrícula de adolescentes no ensino médio para 66,5% até 2013; aumentar a classificação da população em relação à sua satisfação com a vida para 8 até 2013; reverter a desigualdade econômica ao menos nos níveis de 1995 até 2013*.

⁶¹ “In short, inasmuch as fair equality of opportunity requires the eradication of social disadvantages, it may justify unequal allocations of certain relevant goods.”

A primeira meta foi quase totalmente atingida, chegando a um total de 69,2% de domicílios como casa própria (EQUADOR, 2013, p. 527). A segunda meta, relativa às matrículas na educação básica, também teve grande avanço, embora não tenha alcançado os 98% anteriormente projetados: chegou a 92% na população indígena, 95% na mestiça, e 96% na afro-equatoriana (EQUADOR, 2013, p. 162). Na mesma linha, a terceira meta projetava aumentar a matrícula no ensino médio para 66,5% – esta taxa ficou, no ano de 2012, em 63,9 (EQUADOR, 2013, p. 132).

A quarta meta menciona indicador de satisfação com a vida. Mais abstrato, esse valor é aferido pelo INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), durante sua pesquisa anual sobre empregabilidade. Em 2012, ele marcava um índice de 7,3, portanto aproximando-se pouco dos 8 projetados, uma vez que o índice era 7 em 2008 (EQUADOR, 2013, p. 530). O quarto indicador revela a intenção de reverter a desigualdade econômica aos níveis anteriores à grave crise econômica e política que assolou o Equador em meados dos anos 1990. O indicador utilizado é o coeficiente de Gini, aferido pelo Banco Mundial. Ele caiu de 49,8 em 2008 para 46,1 em 2012, uma redução pequena⁶². Observa-se portanto que as principais metas avançaram no período, mas quase sempre aquém do projetado (tabela 3.2).

Quando se observa o Plano Nacional de 2013, temos no objetivo 2 uma redação muito semelhante, como dito anteriormente: *promover a igualdade, a coesão, a inclusão, e a equidade social e territorial, na diversidade*. Entre as metas desse objetivo, como já enunciado em outros exemplos, percebe-se diferença maior daquilo que é projetado. Das 7 metas estabelecidas, mais da metade tem status de maior importância – 5 metas. Analisemos todas elas.

A primeira é ambiciosa: *reduzir a pobreza em 20% e erradicar a extrema pobreza*. Neste intuito, houve uma queda do índice de 27,3% para o de 22,9%, não alcançando-se os 20% mas aproximando-se dele (EQUADOR, 2017, p. 27). E a extrema pobreza não foi erradicada, mantendo-se em patamar semelhante, caminhando de 11,2% em 2012 a 8,7% em 2016 (INEC, 2021, p. 5). Percebe-se até aqui uma tendência a um avanço relativo nos indicadores sociais, porém com uma determinada característica – a melhoria é sempre maior na diminuição da pobreza do que na diminuição da desigualdade. Esse é um fato comum nos países sul-americanos no período.

Acosta e Cajas (2018) oferecem como explicação o ciclo positivo das *commodities* no período, que aumentou o caixa dos Estados, a partir do setor primário exportador. “De fato, houve uma diminuição da pobreza, embora a pobreza extrema, ‘de rosto indígena’, tenha

⁶² O coeficiente de Gini é disponibilizado no endereço do Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

permanecido inalterada; o aumento da classe média⁶³, que aliás ocorreu em toda a região favorecido pelos altos preços das *commodities*, base de nossa economia; no entanto, tal redistribuição não veio de uma redistribuição de riqueza, mas foi propiciada pela renda do Estado, na década do boom devido à valorização do preço das exportações primárias, basicamente petróleo.” (ACOSTA, CAJAS, 2018, p. 11).

A conclusão de Acosta e Cajas é de difícil contestação, podendo ser verificada em diferentes países, incluindo o Brasil. No entanto, pode não ser a única explicação para o fenômeno de melhoria de renda. Há em paralelo um constante aumento do investimento estatal em áreas estratégicas, como educação e saúde – aumento que não se dá somente em valores nominais, mobilizados pelo boom das *commodities*, mas também em valores percentuais. Somente na Educação, o Equador dobrou seu investimento, passando de 4% do PIB a 8%, entre 2006 e 2016. E o investimento na qualidade das rodovias foi tão elevado que o país ultrapassou 58 outras nações, segundo o Fórum Econômico Mundial, tornando-se o primeiro da América Latina⁶⁴ (EQUADOR, 2017, p. 27).

Consideremos também as outras três metas associadas a este objetivo. A de número 2 se assemelha ao do plano nacional anterior: *reduzir o coeficiente de Gini a 0,44*. O país chegou muito próximo a essa intenção, com 0,45 – mas levando em consideração que o dado era de 0,48 em 2012, o avanço não foi significativo. A terceira meta também se refere à redução da desigualdade, visando reduzir a relação entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres a 20 vezes. Essa relação caiu apenas de 26,1 a 24,3 (EQUADOR, 2017, p. 50)⁶⁵. Novamente, percebe-se lentidão na diminuição da desigualdade, com avanços maiores na redução de pobreza.

As metas 4 e 5 referem-se aos mesmos temas do plano anterior, porém descritas de forma distinta. A quarta meta fala na necessidade de se *universalizar a taxa média do ensino básico e fundamental* – entendendo a universalização como o atingimento do total de 95%. A

⁶³ A concepção de que a melhoria de vida dos mais pobres teria gerado uma “nova classe média”, conceito que se popularizou no Brasil e na Argentina, é polêmica. No meio acadêmico, não são poucos intelectuais críticos a esse entendimento e a esse termo. Para tanto, uma boa referência é o livro “A ‘nova classe média’ no Brasil como conceito e projeto político”, publicado pela Fundação Heinrich Böll: <https://br.boell.org/sites/default/files/ncmlivrohbs.pdf>

⁶⁴ “Efectivamente, hubo una disminución de la pobreza, aunque la extrema pobreza, “con rostro indígena”, se mantuvo inalterable; un aumento de la clase media, lo que de paso ocurrió en toda la región favorecida por los altos precios de los *commodities*, base de nuestra economía; sin embargo, tal redistribución no provino de una redistribución de la riqueza sino que fue propiciada por los ingresos del Estado, en la década de bonanza por la valoración del precio de las exportaciones primarias, petróleo básicamente.”

⁶⁵ Como em outros casos, a referência se refere aos dados relativos a 2016, que constam no Plano Nacional de 2017, porém os dados de 2012 são retirados do Plano Nacional de 2013. Como a origem dos dados é geralmente a mesma – o INEC, estrutura governamental vinculada ao Senplades – não se justifica colocar duas referências.

da educação básica subiu de 83,2% em 2012 a 96% em 2016, e fundamental de 74,5% em 2012 a 93% em 2016. No entanto, como há divergência nos dados informados pelo INEC (nos documentos de 2017, ele apresenta dados maiores para 2012), subtende-se que houve mudança na base de cálculo. Não se pode concluir que a meta foi atingida. (INEC, 2017, p. 44 e 45). A quinta meta projeta o aumento da *taxa de frequência no ensino médio a 80%*. Em 2012, o indicador era de 63,9%, e subiu a 72,2% – novamente se observa uma melhora parcial. Houve avanço parcial na maioria das metas (tabela 3.2).

3.1.4. Participação social

Aqui se entra em um momento da pesquisa onde a verificação da natureza das políticas e da efetividade das metas ganha em importância. Isso porque as três dimensões que restaram para serem investigadas – participação social, diversidade cultural e sustentabilidade – aparecem em todas as correntes do Bem Viver como características do conceito, sob alcunhas diferentes evidentemente. A maioria dos autores – indigenistas, socialistas ou pós-desenvolvimentistas – considera que o *sumak kawsay* revisitado demanda formas mais horizontais de tomada de decisão (participação social), respeito à multiplicidade de culturas, idiomas e espiritualidades dos diferentes povos (diversidade cultural), e reconexão com a Natureza em uma perspectiva biocêntrica de construção dos códigos econômicos e ecológicos (sustentabilidade).

Começamos pela dimensão quarta, da participação social. No Plano Nacional de 2009, ela se associa ao objetivo de número 10: *garantir o acesso à participação pública e política*. E no Plano Nacional de 2013, ao objetivo 1: *Consolidar o estado democrático e a construção do poder popular*. São conceitos próximos, com redação bastante distinta. É preciso, portanto, que se faça uma investigação do que propõe os planos com cuidado e atenção às suscetibilidades. Quando se propunha, já em 2009, promover essa participação pública e política, de que forma isso se vislumbrava? A formulação das políticas responde a essa questão.

A ideia era promover a organização autônoma da sociedade civil, fortalecer formas de controle social, promover a participação política e eleitoral através de equidade de cargos de eleição popular, garantir o livre acesso a informações públicas, promover o desenvolvimento estatístico e cartográfico para melhorar a qualidade da informação, e promover processos sustentáveis de formação cidadã. Pra Ospina (2012), participação social é definida de forma básica, como “o direito dos cidadãos de apresentarem individual ou coletivamente suas

reclamações, opiniões ou sugestões a instituições públicas. Essa possibilidade está incluída, no que nos diz respeito, no direito de petição ou de expressão⁶⁶.” (OSPINA, 2012, p. 1)

O tema é complexo, porém na formulação destas políticas, percebe-se a ausência de alguns conceitos comuns na formulação do campo progressista: a composição de conselhos, a realização de referendos, e a participação social nas decisões de gestão orçamentária. O excerto de Carlos Milani (2007) auxilia a elucidar.

São inúmeras as experiências de participação social na América Latina e na Europa ocidental: orçamentos participativos, conselhos de políticas públicas, fóruns e redes de desenvolvimento local, círculos de estudos, conferências de construção de consenso, pesquisas deliberativas, júris de cidadãos, entre outras. Algumas delas remetem-nos ao processo de construção da cidadania e à promoção do protagonismo autônomo da sociedade civil, ao passo que outras são iniciativas do poder público no âmbito de políticas de descentralização e modernização do Estado. (MILANI, 2007, p. 561)

Não se observa esses elementos no Plano Nacional, marcado por políticas tradicionais de gestões de esquerda ou centristas (tabela 3.2). Rafael Correa criticava com frequência o que chamava de “participacionismo”, que seria a escuta de diferentes atores. Chegou a criticar sua própria bancada de 80 parlamentares, afirmando que aproximadamente 20 deles tinham “sua agenda própria e são infiltrados que passam informações a outros grupos” (SCHAVELZON, 2015, p. 44). Como também menciona Schavelzon (2015), Correa se refere ao excesso de participação de movimentos sociais como “perigo do esquerdismo e ecologismo infantil”. Em pronunciamento de 2008, Correa afirma⁶⁷: “os perigos não vêm de uma oposição que nem acredita em si mesma, mas de nossas próprias contradições, dessas próprias agendas que escapavam pelas frestas, de um falso senso de democracia que buscava o aplauso dos grupos que realmente precisávamos combater.”⁶⁸

A ideia de promover autonomia da sociedade civil e fortalecimento de controle social sobre algumas estruturas é auspiciosa. Portanto, segue importante que se observe as metas relacionadas ao objetivo 10 do Plano Nacional de 2009, e ao 4 daquele de 2013. Inicialmente se abordará aqui o de 2009. São propostas apenas cinco metas – registre-se que, em média, é uma quantidade de metas muito menor do que nas linhas programáticas desconectadas do

⁶⁶ “derecho de los ciudadanos a presentar individual o colectivamente sus quejas, opiniones o sugerencias a las instituciones públicas. Esa posibilidad se encuentra más bien incluida, en lo que a nosotros concierne, en el derecho de petición o de expresión.”

⁶⁷ Trecho de pronunciamento também extraído de Schavelson. SCHAVELZON, Salvador. Plurinacionalidad y Vivir Bien / Bien Vivir. *Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*. Quito: Abya-Yala, 2015.

⁶⁸ “Los peligros no vinieron de una oposición que ni siquiera se cree a sí misma, sino de nuestras propias contradicciones, de esas agendas propias que se metieron por las rastreras, de un falso sentido de democracia que buscó los aplausos de los grupos que precisamente debíamos combatir.”

conceito de Bem Viver. Importante que se analise aqui todas elas, devido à sua relevância nas formulações dos “*três bem-viveres*”. A primeira meta requer *aumentar em 50% a participação de maiores de 18 anos em organizações da sociedade civil*. Segundo Adriana Tinoco (2015), esta meta não só não foi atingida como refluíu, tendo fluído no período 2008 a 2012⁶⁹ de 35,67% a 15,35%.

A segunda meta era a de *alcançar 30% de participação das mulheres em cargos de eleição popular*. O objetivo seria crescer de 23 a 30. Segundo o Anuário Estatístico da América Latina, elaborado pela CEPAL, o Equador atingiu 32% de participação das mulheres, superando a meta (CEPAL, 2013, p. 73). A participação feminina em cargos políticos foi uma das preocupações mais frequentes da Constituição elaborada em 2008. No artigo 116 da Constituição, referente à seção de representação política, a Constituição determina que “para as eleições pluripersonais, a lei estabelecerá um sistema eleitoral conforme os princípios de proporcionalidade, igualdade de voto, equidade, paridade e alternabilidade entre mulheres e homens⁷⁰” (EQUADOR, 2008, p.53).

O Plano Nacional também vislumbrava, na terceira meta, *alcançar 15% de participação de jovens em cargos de eleição popular até 2013*. Esta meta ficou distante de ser atingida, tendo chegado a 5,6% em 2013 – aumentando em 2014, mas ainda aquém da meta, com 13,4%, segundo o Conselho Nacional Eleitoral (CNE) do Equador. Na quarta meta, pretendia-se *aumentar o acesso à participação eleitoral de equatorianos e equatorianas no exterior a 0,7*. Esta meta ficou distante de ser atingida, segundo o Conselho Nacional Eleitoral do Equador, ficando em 0,46 em 2013⁷¹. O Plano Nacional não explica por que a participação eleitoral de equatorianos que não vivem no país é uma meta, e a dos que vivem não é.

A quinta meta vislumbrava *alcançar a média latino-americana de apoio à democracia até 2013*. Segundo o Latinobarometro, instituição voltada a estas medições, o apoio irrestrito à democracia era, em 2013, de 57% das pessoas, e no Equador esse apoio era de 62% ultrapassando a meta em 5 pontos⁷². Esta meta não se demonstrava ambiciosa, uma vez que já em 2008, o apoio à democracia no Equador era apenas um ponto menor do que no restante da

⁶⁹ Com frequência, como se nota em vários trechos deste trabalho, os dados aqui aferidos são os de dezembro de 2012, em uma interpretação de que o termo “até 2013”, utilizado na redação da maioria das metas do Plano Nacional, remete a esse momento.

⁷⁰ Para las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un 2419 sistema electoral conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad 2420 del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres

⁷¹ Boletim estatístico do Conselho Nacional Eleitoral

https://www.cne.gob.ec/documents/Estadisticas/Estadistica/3BoletinEstadistico/BOLETIN_1.pdf

⁷² Relatório do Latinobarômetro disponível em:

https://www.latinobarometro.org/documentos/latbd_informe_lb_2013.pdf

América Latina. Mas é interessante registrar que o país foi, segundo o Latinobarômetro, o segundo que mais avançou naquele período em termos de apoio à democracia.

Analisando todas as metas deste importante objetivo, pode-se inferir que elas foram elaboradas em menor consonância com as visões mais progressistas a respeito de participação social (MILANI, 2007). Pode-se inferir também que a maioria das metas era pouco ambiciosa (tabela 3.2) e foi alcançada apenas parcialmente (TINOCO, 2015). Registre-se também a grande dificuldade de acesso a essas informações, omitidas nos documentos oficiais da Senplades e do Plano Nacional posterior. “A falta de informação (...) impede uma análise profunda do nível de efetividade do Plano Nacional para o Bem Viver⁷³” (TINOCO, 2015, p. 59) Nesse sentido, os primeiros quatro anos da gestão Rafael Correa deixam a desejar, principalmente levando em consideração que seu grupo avançou ao poder em cenário de grande mobilização popular, conforme se descreveu no primeiro capítulo.

Cabe agora analisar o período posterior, referente ao Plano Nacional de 2013, cujo objetivo associado era o 1: *Consolidar o estado democrático e a construção do poder popular*. Neste planejamento, a quantidade de metas aumenta para 8 – porém chama atenção um elemento visível. As metas assumem conformações bastante distintas, e os indicadores elaborados no plano de quatro anos antes são simplesmente abandonados pouco depois deste plano, inclusive com o abandono de aferições que dependiam do Senplades, como a Pesquisa Nacional de Participação Cidadã. As metas aqui elaboradas têm pouca relação com o conceito de participação social sistematizado acima por Milani (2007).

Resta-nos aferir, ao menos, se as metas elaboradas foram alcançadas quatro anos depois⁷⁴. Para tanto, são objeto de avaliação aqui as cinco metas tomadas como principais. A segunda delas visava *alcançar 100% dos distritos com pelo menos uma intervenção intersectorial*. Segundo o Plano Nacional de 2017, do governo seguinte, a meta ficou distante de ser atingida, com 79,3% dos distritos. A meta seguinte, a terceira, era de vital importância: *alcançar 50% dos GADs cumprindo o programa de fortalecimento institucional*. GADs são os Governos Autônomos Descentralizados, experiência importante de descentralizar o poder no Equador. Segundo a Senplades, o indicador teria chegado em 2016 a 61%, superando a meta. Esse dado é o mais auspicioso deste ciclo.

⁷³ “La falta de información en cuanto al estado de las tres metas restantes impide realizar un análisis profundo sobre el nivel de efectividad del PNBV.”

⁷⁴ Importante mencionar que nenhuma delas parece ter conexão com a segunda parte do título do objetivo 1, “construção do poder popular”, que demandaria mecanismos de promoção de participação. No excerto da obra de Milani (2015) acima mencionada temos uma ideia de que mecanismos poderiam ser esses.

A sexta meta visava *alcançar 14,0% dos afro-equatorianos, indígenas e montúbios*⁷⁵ *empregados no setor público*. Segundo dados divulgados pelo INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), os resultados⁷⁶ ficaram bastante aquém dos projetados – os dados das três etnias não são divulgados em conjunto, mas separados, porém todos bem abaixo dos 14%. A sétima meta visava *aumentar o índice de percepção da qualidade dos serviços públicos*. Pretendia-se chegar a 8, em 10, no ano de 2017. Segundo o INEC, em novo documento, o indicador naquele ano seria de 6,66⁷⁷, não atingindo a meta e refluindo ligeiramente em relação ao valor de 2012, que foi 6,7. Portanto a meta não foi atingida.

Avaliemos também a última e oitava meta, que era *alcançar 100,0% dos Conselhos Cidadãos Setoriais*⁷⁸ (CCS) *formados*. Segundo a Senplades, o indicador aumentou de forma significativa, não atingindo a meta, mas se aproximando dela. Teria chegado a 90,91% em dezembro de 2016. Observa-se novamente uma tendência a atingir parcialmente as metas projetadas (tabela 3.2), como no plano anterior. A grande crítica que se faz é à distância da elaboração destas metas de um conceito formado de participação popular. Nas palavras de Ospina (2012): “A conclusão é clara: o progresso na participação cidadã nestes quatro anos⁷⁹ foi muito fraco e amplamente subordinado às opiniões, desejos e necessidades dos funcionários do governo⁸⁰.” (OSPINA, 2012, p. 14)

3.1.5. Diversidade cultural

A penúltima das dimensões que sintetizam o conceito, segundo a própria formulação dos Planos Nacionais, é “diversidade cultural”. Trata-se de um dos mais relevantes aspectos do Bem Viver como conceito em construção. Autores de todas as correntes valorizam a necessidade de reverência, respeito e preservação da diversidade étnica, linguística e cultural. Vale resgatar uma afirmação de Yampara (2011). “A cultura andina tem sobrevivido a embates de cinco séculos. Como pode ter conseguido sobreviver? A única resposta é que tem sabido

⁷⁵ Montúbio é uma etnia equatoriana resultada da mesclagem entre indígenas, brancos e afro-equatorianos.

⁷⁶ Dados divulgados pelo INEC – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/ECU/INT_CERD_NGO_ECU_28065_S.pdf

⁷⁷ Dados divulgados pelo INEC – Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Normativas%20Estadisticas/Planificacion%20Estadistica/Programa_Nacional_de_Estadistica-2017.pdf

⁷⁸ Os Conselhos Cidadãos Setoriais estão voltados a discutir e resolver questões e interesses setoriais específicos, como promoção econômica, juventude, ética e transparência, transporte, segurança, entre outros.

⁷⁹ Ele se refere ao período que pesquisou, do início de 2009 ao final de 2012.

⁸⁰ “La conclusión es clara: el avance en participación ciudadana en estos cuatro años ha sido muy débil y bastante subordinado a las opiniones, deseos y necesidades de los funcionarios gubernamentales.”

sobreviver porque sabe conviver com o diverso, ou seja, não somente com a diversidade, como também com os diversos mundos⁸¹”. (YAMPARA, 2011, p. 6)

Na Constituição de 2008, essa dimensão foi não somente preocupação constante, como também permeou a própria composição da assembleia, entre os formuladores, diversos entre si. A diversidade estava na forma e no conteúdo. Não por acaso, a mais inovadora das propostas da Constituição é o reconhecimento à plurinacionalidade. Este inédito pluralismo será um dos fundamentos desse novo modelo de Estado, essencialmente contra hegemônico, que o Equador visava produzir. Dessa forma, a projeção constitucional dessa diversidade social precisará ter como consequência uma nova institucionalidade, de inclusão e participação, na contramão da tendência histórica dos Estados-nação. Este era o espírito dos constituintes de 2008.

Autor de “Plurinacionalidade e Viver Bem/Bem Viver”, Salvador Schavelzon (2015) amplifica essa relação entre o conceito de plurinacional e a diversidade – mostrando que o conceito propõe mais do que o campo progressista vislumbrava àquele momento. “Nas metrópoles ocidentais contemporâneas, fica clara a defesa do progressismo pela integração das minorias migrantes. Mas a plurinacionalidade vai além, ao criticar a integração multicultural, propondo um modelo político baseado nos direitos indígenas que supere a tutela e o ‘integracionismo’ hegemônico durante boa parte do século XX, e permanece até hoje no tratamento do Estado aos povos originários de minorias, mesmo sob formatos multiculturais⁸².” (SCHAVELZON, 2015, p. 72)

Portanto, importa projetar, segundo a metodologia até aqui implementada, quais os dois objetivos criados pelos dois Planos Nacionais para o Bem Viver que contemplam esse aspecto. No plano de 2009, será o objetivo 8: *afirmar e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade*. No plano de 2013, o objetivo 5: *construir espaços de encontro comum e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade*. Novamente verifica-se redações semelhantes para objetivos próximos.

Em foco, primeiramente, o Plano Nacional de 2009. O objetivo 8, acima descrito, teve ao todo cinco políticas, mas apenas duas metas. Resta representativo da importância dada a esse

⁸¹ “La cultura Andina ha sobrevivido estos embates de cinco siglos. ¿Cómo ha podido sobrevivir? La única respuesta es que ha sabido sobrevivir porque sabe convivir con los diversos o sea, no sólo con la diversidad, sino con los diversos mundos.”

⁸² “En las metrópolis occidentales contemporâneas esto es claro en el apoyo del progresismo a la integración de minorías migrantes, pero la plurinacionalidad va más allá al criticar la integración multicultural, proponiendo un modelo político desde los derechos indígenas que superen la tutela y el “integracionismo” hegemónico durante buena parte del siglo XX y remaneciente aún hoy en el tratamiento estatal hacia los pueblos minoritarios originarios, incluso bajo formatos multiculturales.”

objetivo – de um total de 137 metas no plano, neste objetivo havia somente duas (1,46% do total). Para termos de comparação, o objetivo 11, que remete ao sistema econômico, teve 23 metas. Vale ressaltar, no entanto, que as cinco políticas estabelecidas estão em sintonia com as formulações até aqui expressas sobre o Bem Viver.

Ao contrário dos quatro tópicos anteriores, registra-se aqui a redação destas cinco políticas – já adiantando que, se as metas não são elaboradas de forma a se atingir essas políticas, de nada adianta a boa redação. De forma resumida, foram as seguintes: *apoiar a construção de uma sociedade multinacional e intercultural dentro de relações de reconhecimento da diferença e respeito mútuo, sob os princípios do Bem Viver; promover o conhecimento, a valorização e a afirmação das várias identidades socioculturais dos diferentes povos e nacionalidades que compõem o Equador; promover e apoiar processos de criação cultural em todas as suas formas, linguagens e expressões; Promover e apoiar processos de criação cultural em todas as suas formas, linguagens e expressões; promover e apoiar processos de preservação, valorização, fortalecimento, controle e divulgação da memória coletiva e individual e do patrimônio cultural e do país.*

Esse registro de todas as cinco políticas tem o objetivo de ressaltar sua conexão com a conceituação sobre o Bem Viver (vide capítulos anteriores). Que se observe agora as duas metas oriundas destas cinco políticas: *aumentar para 80% a população indígena que fala uma língua nativa; e aumentar em 30% os bens patrimoniais a que os cidadãos têm acesso.* Numa simples comparação entre as cinco políticas e as duas metas, torna-se clara a distância entre elas. É notório que não se atingirá as cinco intenções acima, tão expressivas em sua redação, apenas com o aumento de indígenas que falam idiomas nativos e com o aumento dos bens patrimoniais. Neste ponto, o Plano Nacional deixa claro que a lista de intenções é frequentemente apenas retórica, discurso político sem efetividade na realidade das pessoas.

Segundo o INEC, a primeira meta foi alcançada, atingindo 80,1% em 2012 (EQUADOR, 2013, p. 532). E de acordo com o INPC, vinculado à Senplades, a segunda meta – que representa aumentar de 80 mil em 2008 para 10,4 mil em 2012 – não foi atingida. Chegou-se somente a 81.629⁸³ (EQUADOR, 2013, p. 185). Novamente, pode-se dizer novamente que as metas foram atingidas parcialmente (tabela 3.2). No entanto, o que é mais notório neste tópico é a desconexão entre políticas estabelecidas e metas projetadas.

Importa agora observar também o Plano Nacional de 2013, em seu objetivo 5: *construir espaços de encontro comum e fortalecer a identidade nacional, as identidades*

⁸³ O valor representa a soma das cinco áreas referentes aos bens patrimoniais, representadas em gráfico no Plano Nacional.

diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade. Dele resultam sete políticas e cinco metas. Vale novamente registrar as políticas, de forma resumida, como foi feito acima com o plano nacional anterior: promover a democratização da fruição do tempo e do espaço público para a construção de relações sociais solidárias; preservar, valorizar, promover e ressignificar as diversas memórias coletivas e individuais; promover os processos de criação cultural em todas as suas formas, linguagens e expressões; promover indústrias e empreendimentos culturais e criativos, bem como sua contribuição para a transformação da matriz produtiva; garantir à população o exercício do direito à comunicação livre, intercultural, inclusiva, responsável, diversificada e participativa; promover a integração intercultural em processos contra hegemônicos de integração regional; promover a interculturalidade e a política cultural em todos os setores.

Novamente, se percebe uma clara conexão com muitos elementos das várias formulações das três correntes do Bem Viver. Termos como “fruição do tempo”, “ressignificar memórias coletivas” e “integração intercultural” são vinculados a esse debate sobre o conceito, e foram mencionados nos capítulos anteriores deste trabalho. Ressalvas para o objetivo de “transformação da matriz produtiva”, que se conecta com a tradição desenvolvimentista, como descrito no capítulo anterior. Resta agora repetir o esforço de buscar as metas associadas a essas políticas, e comparar ambas – como feito com o plano anterior.

As cinco metas são as seguintes: *aumentar a transmissão geracional da língua nativa para 90,0%; inverter a tendência de participação cidadã em atividades culturais, sociais, esportivas e comunitárias ultrapassando 13%; aumentar a porcentagem da população indígena autoidentificada que fala a língua nativa para 83%; aumentar para 18 o número de obras audiovisuais produzidas nacionalmente; aumentar para 15 o número de estreias de obras cinematográficas independentes.*

Novamente, percebemos uma desconexão entre as políticas e as metas, que deveriam ser à priori baseadas nas políticas. É de fácil percepção a abordagem desvinculada entre as duas listagens, oferecendo a percepção de que a redação das políticas, identificada com o Bem Viver, mantém o status de propaganda, ao não se reproduzir em metas que guardem conexão com elas. Resta agora verificar se, ao menos, as metas foram cumpridas.

Para a primeira, segundo Larrea (2017), a Senplades teria abandonado o cálculo de transmissão de língua nativa, com o refluxo do indicador. Para as outras quatro metas, a Senplades divulgou dados públicos que facilitam a verificação⁸⁴. A segunda meta foi atingida,

⁸⁴ Para utilizar essa projeção interativa de dados é preciso clicar no objetivo e na meta: <http://indestadistica.sni.gob.ec>

chegando a 14,29% de participação cidadã – o que não parece ser uma meta ambiciosa, já que em 2011 era de 14,02%. A terceira meta não foi atingida, tendo havido regressão, chegando a 67,78% de indígenas que falam a língua nativa em 2016, contra 73,41% em 2012. A quarta meta teria sido superada com sobras, já que tendo o objetivo de produzir 18 obras audiovisuais, chegou a 47 – no entanto, os dados divulgados pelo Conselho Nacional de Cinematografia passaram a somar curtas-metragens e médias-metragens aos longas-metragens (filmes), poluindo o indicador. Na quinta meta, que visava chegar a 15 estreias de filmes, chegou-se a 27 em 2016. Novamente, as metas foram atingidas parcialmente (tabela 3.2), porém chama a atenção sua desconexão com as políticas apresentadas.

3.1.6. Sustentabilidade

Resta a sexta e última dimensão associada ao Bem Viver, segundo a formulação dos planos nacionais: sustentabilidade. O termo atravessa elementos de nítida sustentação da ideia de Bem Viver, cujo conceito é elaborado – como descrito no primeiro capítulo – a partir de uma necessidade de reconexão com a natureza, e produção de matizes socioeconômicas que partam de uma concepção biocêntrica da vida.

No entanto, o termo sustentabilidade – este mesmo, também um conceito em disputa – em geral surge nas formulações políticas como associado ao conceito de desenvolvimento sustentável. Como desenvolvido no capítulo anterior, este conceito de desenvolvimento sustentável se distancia sobremaneira daquilo que as três correntes, também descritas naquele capítulo, entendem por Bem Viver. Intelectual quéchua, Lourdes Tibán (2014) projeta interessante crítica na relação entre desenvolvimento sustentável e as cosmovisões dos povos andinos. “A visão não indígena de desenvolvimento sustentável tem projeção economicista. Porém, dentro desse pensamento há muitas correntes de crítica ao economicismo da sustentabilidade⁸⁵.” (TIBÁN, 2014, p. 109) Para promover a investigação dos Planos Nacionais quanto a essa questão, vale ainda trazer a reflexão de Gudynas (2011).

A sustentabilidade superforte e as discussões sobre o Bem Viver acontecem em cenários essencialmente políticos, entendidos como debates plurais no espaço público. (...) As antigas posições erram ao esperar que a conservação seja financiada pela mercantilização da Natureza. Com efeito, apelam ao pagamento por serviços ambientais, como a venda de créditos de carbono ou o ecoturismo, o que reforça a mercantilização da Natureza. A postura superforte transcende a ideia de valorização

⁸⁵ “La visión no indígena del desarrollo sustentable tiene una proyección economicista, sin embargo, dentro de este pensamiento hay muchas corrientes de crítica al economicismo de la sustentabilidad.”

econômica, e postula que a Natureza deve ser entendida como patrimônio⁸⁶. (GUDYNAS, 2011, p. 99)

Nem todos os autores, no entanto, percebem o termo sustentabilidade como associado ao desenvolvimento sustentável. Mesmo Acosta (2016), utiliza o termo inúmeras vezes em uma chave positiva. E não se pode afirmar que a descrição dada pelos Planos Nacionais ao termo (que consta no início deste capítulo) remeta ao conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que menciona os “limites da capacidade dos ecossistemas de suportar a demanda proposta pela atividade econômica” (EQUADOR, 2013, p. 29). Caberá, portanto, neste trabalho, produzir um olhar para as políticas elaboradas neste eixo que vise identificar seu vínculo com o conceito de Bem Viver – é a natureza das metas estabelecidas que apontará para o vínculo, ou não, com a ideia de desenvolvimento sustentável, a partir dos elementos de mercantilização da natureza elencados por Gudynas (2011) no excerto acima (serviços ambientais, créditos de carbono, ecoturismo etc).

No Plano Nacional de 2009, essa diretriz é associada ao objetivo de número 12: *construir um Estado democrático para o Bem Viver*. E no Plano Nacional de 2013, ao de número 7: *garantir os direitos da natureza e promover a sustentabilidade ambiental, territorial e global*. Dessa vez, encontra-se uma redação bastante diferente entre os dois planos e, como se verá, também políticas diferentes. A análise começa pelas propostas de 2009 – são 7 políticas e 5 metas ao todo.

Como realizado na dimensão anterior, embora apenas as metas tenham indicadores verificáveis, é importante aqui lançar luz nas políticas de onde se elaborou as metas. Elas revelam a percepção ideológica desse “estado democrático para o Bem Viver” que se pretende construir. Liste-se as 7 políticas: *construir o Estado plurinacional e intercultural do Bem Viver; consolidar a nova organização e redesenho institucional do Estado que recupere as capacidades de liderança, planejamento, regulação, controle, pesquisa e participação do Estado; consolidar o modelo de gestão estatal articulada que aprofunde os processos de descentralização e desconcentração e que promova o desenvolvimento territorial equilibrado; promover um serviço público eficiente e competente; promover a gestão de serviços públicos de qualidade, tempestiva, contínua e abrangente e fortalecer os mecanismos regulatórios;*

⁸⁶ “La sustentabilidad súper-fuerte y las discusiones sobre el Buen Vivir discurren en escenarios esencialmente políticos, entendidos como debates plurales en el espacio público. (...) Las viejas posturas pecan por esperar que la conservación se financie por medio de la mercantilización de la Naturaleza. En efecto, se apelan al pago por servicios ambientales, como la venta de bonos de carbono o el ecoturismo, con lo cual se refuerza la mercantilización de la Naturaleza. La postura súper-fuerte trasciende la idea de valorización económica, y postula que la Naturaleza debe ser entendida como un patrimonio.”

melhorar a gestão das empresas públicas e fortalecer os mecanismos regulatórios; promover o planejamento descentralizado e participativo, com enfoque de direitos.

Com exceção da primeira política, as outras estabelecem as diretrizes centrais do desenvolvimentismo, a partir dos parâmetros já estabelecidos neste trabalho: capacidade de liderança, planejamento, regulação e controle; eficiência das empresas públicas; redesenho institucional do Estado; desenvolvimento territorial equilibrado; entre outras. A redação também traz embutida uma leitura de que o período hegemônico pelo neoliberalismo teria descaracterizado o Estado equatoriano, uma vez que aqui se usa expressões como “recuperar capacidades” e “redesenho institucional”.

Quanto às 5 metas, seriam as seguintes: *alcançar 12% dos indígenas e afro-equatorianos empregados no setor público; atingir 82% dos domicílios com acesso à água encanada pela rede pública; melhorar em 60% a percepção das pessoas sobre a preparação de funcionários públicos; aumentar a percepção de qualidade dos serviços públicos para pelo menos 7; reduzir as perdas de eletricidade na distribuição para 11%*. Novamente, como na dimensão anterior percebe-se uma desconexão entre as intenções projetadas na política e as metas estabelecidas. Por que razão essas metas serviriam como indicador de avanço naquelas políticas apresentadas? O documento não traz essas explicações. Não afirma por que seria possível dizer que o Equador foi bem-sucedido em “construir o Estado democrático do Bem Viver” pelo aumento da percepção das pessoas da preparação do funcionalismo público, ou pelo aumento dos domicílios com água encanada.

Que se verifique, no entanto, o sucesso ou fracasso dessas metas. A primeira delas, visando atingir 12% de indígenas e afro-equatorianos no serviço público, não foi atingida. Segundo o Plano Nacional seguinte, a taxa em 2012 havia subido menos de 1 ponto percentual, chegando a 7,8% (EQUADOR, 2013, p. 107). A segunda meta visava chegar a 82% dos domicílios com acesso à água. Este dado também não apresentou avanços. Segundo o Plano Nacional seguinte, havia 28% de domicílios sem esse acesso – ou seja, 72% o tinham, não avançando nem recuando o indicador. (EQUADOR, 2013, p. 321) Este dado é de 2010, porém se o Plano Nacional de 2013 o apresentou, subentende-se que o INEC não havia produzido dados mais recentes, sendo o INEC um órgão da própria Senplades que formula o plano.

Com a terceira meta, os equatorianos vislumbravam melhorar a percepção sobre o preparo do funcionalismo público. A meta foi atingida tal como projetada em 2011, com uma avaliação do serviço público no total de 6 (EQUADOR, 2013, p. 600). A quarta meta, que remete à percepção sobre a qualidade do serviço público, quase foi atingida. O indicador era de 5,63, e se pretendia chegar até 7 – verifica-se aqui, novamente, uma meta pouco ambiciosa, de

um aumento muito pequeno. O indicador em 2012 chegou a 6,7%, tendo aumentado cerca de 1 ponto (EQUADOR, 2013, p. 524).

Por fim, a última meta visava reduzir as perdas de eletricidade em 11%. Segundo o Ministério de Eletricidade e Energia Renovável (MEER)⁸⁷, o indicador passou a 15,77% em 2012, conseguindo reduzir, porém bem aquém da meta de chegar a 11%. De maneira geral, considera-se que as metas projetadas não foram atingidas, e em sua maioria ficaram distantes do projetado, sem no entanto refluir (tabela 3.2). Isso reiterando que as metas foram elaboradas de forma divergente em relação às políticas originais, sem que se fornecesse explicações sobre sua formulação.

Analisando o Plano Nacional de 2013, teremos 12 políticas e 6 metas. Porém, um cenário menos contraditório. Importante mencionar as políticas estabelecidas neste segundo plano: *assegurar a promoção, validade e plena exigibilidade dos direitos da natureza; conhecer, valorizar, conservar e gerir de forma sustentável o patrimônio natural e a sua biodiversidade terrestre, aquática continental, marinha e costeira, com acesso justo e equitativo aos seus benefícios; consolidar a gestão sustentável das florestas, enquadrada no modelo de governança florestal; promover a geração de bioconhecimento como alternativa à produção primária-exportadora; garantir a biossegurança protegendo a saúde das pessoas, outros seres vivos e a natureza; gerenciar o patrimônio hídrico de forma sustentável e participativa, com foco em bacias e fluxos ecológicos para garantir o direito humano à água; promover a eficiência e uma maior participação das energias renováveis sustentáveis como medida de prevenção da poluição ambiental; prevenir, controlar e mitigar a poluição ambiental nos processos de extração, produção, consumo e pós-consumo; promover padrões de consumo conscientes, sustentáveis e eficientes com critérios de suficiência dentro dos limites do planeta; implementar medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas para reduzir a vulnerabilidade econômica e ambiental com ênfase nos grupos de atenção prioritários; promover a consolidação da Iniciativa Yasuní-ITT; fortalecer a governança ambiental do regime especial do Arquipélago de Galápagos e consolidar o planejamento integral da Amazônia.*

Registra-se aqui todas as 12 políticas porque, neste tópico, os documentos oficiais se aproximam bastante das visões em construção sobre o Bem Viver. Esse é o excerto dos planos mais sintonizado com as ambições dos movimentos sociais de construir uma alternativa conectada ao *sumak kawsay*. Quando menciona, por exemplo, a “geração de bioconhecimento

⁸⁷ Esta redução pode ser encontrada de forma sistematizada no seguinte site:

<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/1/empresas-electricas-reducen-perdidas-en-ultimos-4-anos>

como alternativa à produção primária-exportadora”, o governo estaria buscando uma porta de saída para a dependência do extrativismo como elemento motor de desenvolvimento de forte dano socioambiental.

Quando propõe “garantir a biossegurança protegendo a saúde das pessoas, outros seres vivos e a natureza”, o plano ensaia um movimento no sentido de se exigir a materialização daquilo que torna a Constituição equatoriana de 2008 tão inovadora. Quando promove “padrões de consumo conscientes, sustentáveis e eficientes”, o Equador visa inserir ética, vida simples e comunitária, na engrenagem da economia. E a mais ousada e importante política, deste projeto, é a 11ª, que visa promover a consolidação da Iniciativa Yasuní-ITT. Para essa política se dedicará um estudo de caso específico, na continuidade deste capítulo. Importa ressaltar que as políticas projetadas neste sétimo objetivo do Plano de 2013 são ousadas, e não sintonizadas com a tradição histórica desenvolvimentista.

Que se analise as metas estabelecidas: *aumentar a proporção do território continental sob conservação ou gestão ambiental para 35,9%; aumentar a área do território marinho-costeiro continental sob conservação ou gestão ambiental para 817.000 hectares; aumentar a área de restauração florestal acumulada para 300.000 hectares; aumentar a biocapacidade para 2,50 hectares globais per capita; aumentar para 60,0% o percentual de fontes poluidoras da indústria de hidrocarbonetos eliminadas, remediadas e homologadas pela Autoridade Nacional do Meio Ambiente; aumentar o percentual de domicílios que classificam seus resíduos: orgânicos para 32,0%, plásticos para 45,0% e papel para 32,0%.*

Entre as metas, é notória a preocupação com a preservação ambiental, e com a projeção de uma economia mais ecológica. No entanto, os indicadores parecem frágeis, se comparados à redação das políticas públicas, de ambicioso e amplo esquadro. Por que não há nenhuma meta referente a Iniciativa Yasuní-ITT? O mesmo plano de 2013 estabelece esse projeto como símbolo da ação governamental pelo Bem Viver. Por que nenhuma meta menciona de forma direta o extrativismo, explicitado no texto das políticas como inimigo do meio-ambiente? Novamente, a despeito da qualidade das metas, nota-se um descasamento entre políticas públicas e metas estabelecidas.

Deve-se, ainda, verificar se ao menos as metas obtiveram avanços – se foram parcial ou totalmente atingidas. A meta primeira visava elevar a extensão de território continental sob conservação ou gestão ambiental de 30,5% em 2012 para 35,9% em 2016. Segundo a Senplades⁸⁸, que lidera a formulação dos planos, a percentagem cresceu no período até 33,92%,

⁸⁸ Indicador retirado dessa divulgação de dados, que neste casos é fiel à meta conforme a redação dos planos nacionais – o que nem sempre ocorre nesta base de dados.

chegando próximo de atingir a meta estabelecida. A segunda das seis falava em aumentar a área do território marinho-costeiro continental sob conservação ou gestão ambiental para 817.000 hectares. A área cresceu em 78% de 2012 a 2016 – foi de 443.949,84 para 789.640,00 (EQUADOR, 2017, p. 159). Novamente, não chegou a atingir a meta, mas se aproximou bastante dela – neste caso, uma meta ousada de inevitáveis impactos ambientais positivos.

A terceira meta vislumbrava aumentar a área de restauração florestal acumulada para 300 mil hectares. A Senplades deixou de divulgar dados sobre esse dado, conforme fica claro nos documentos, onde o indicador vai até 2013. No entanto, o Ministério do Meio Ambiente incluiu a mesma meta em documento de 2015 chamado “Estratégia Nacional de Biodiversidade 2015-2021”. A meta 16.1 era a mesma, só que agora projetada para 2021 – chegar a 300 mil hectares (MAM, 2015, p. 161). Subentende-se, portanto, que não só a terceira meta do objetivo 7 do Plano Nacional não foi atingida em 2016, como pouco avançou. A quarta meta requeria aumentar a biocapacidade para 2,50 hectares globais per capita. Se atingida, a mudança não seria substantiva, porque o dado de 2012 era 2,30 hectares globais per capita. Mais do que isso: esta meta também deixou de ser monitorada pela Senplades. O indicador também deixa de constar da Estratégia Nacional de Biodiversidade.

A quinta e penúltima meta do objetivo 7 visava aumentar para 60,0% o percentual de fontes poluidoras da indústria de hidrocarbonetos eliminadas, remediadas e homologadas pela Autoridade Nacional do Meio Ambiente⁸⁹. O percentual cresceu de 14,06% em 2012 para 44,11% em 2016 – um crescimento significativo, mas ainda bastante distante da meta. O Plano Nacional seguinte, já no governo Lenín Moreno, voltaria a estabelecer meta de concepção semelhante para 2021⁹⁰. A sexta e última meta pretendia aumentar o percentual de domicílios que classificam seus resíduos: orgânicos para 32,0%, plásticos para 45,0% e papel para 32,0%. Em 2016, o Equador atingiu 25,06% para orgânicos e 35,33% para inorgânicos, incluindo plástico e papel (a Senplades mudou o cálculo do indicador). Logo, a meta não foi atingida, embora tenha conseguido importante avanço (eram 14,73% e 20,72% em 2013).

<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM71>

⁸⁹ A evolução destas duas metas, 5 e 6, podem ser verificadas neste endereço.

<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM71>

⁹⁰ Importante observar que Lenin Moreno se descolou, aos poucos, do *correísmo*. E na eleição seguinte, a oposição venceu, com Guilherme Lasso. Em 2021, em um governo mais à direita, o documento de registro das políticas públicas passaria a se chamar Plano Nacional de Desenvolvimento de Criação de Oportunidades 2021-2025, sendo significativamente mais enxuto em abrangência:

<http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2021/12/Guia-Plan-de-Oportunidades-2021-2025-CNC-.pdf>

Ao se analisar as políticas e metas do objetivo 7, novamente se percebe uma ambição maior na redação das políticas do que no estabelecimento das metas, que deveriam a princípio ser elaboradas a partir das políticas. E também se percebe que houve importantes avanços no cumprimento das metas, mas aquém do que havia sido projetado (tabela 3.2). No entanto, é importante que se reconheça que neste objetivo, e em alguns dos indicadores obtidos, o Equador conseguiu se diferenciar em parte de projetos progressistas que visam unicamente o desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais.

3.2. Organização dos dados

Devido à complexidade da investigação realizada, as informações são organizadas na tabela a seguir. Ela está sintetizada a partir das seis diretrizes centrais, demonstrando a quais objetivos essas diretrizes estão associadas em cada um dos dois Planos Nacionais. E em cada objetivo, observa se as políticas públicas reproduzem a tradição programática desenvolvimentista, e se as metas projetadas foram cumpridas. Em alguns casos, como observado ao longo da investigação, a formulação das políticas não necessariamente se aproxima da ideia de um programa desenvolvimentista, mas também não propõe nada inovador que possa ser atribuído ao conceito de Bem Viver – isso só foi verificado no objetivo 7 do Plano Nacional de 2013.

Tabela 3.2. Organização dos dados

Dimensão	Plano Nacional para o Bem Viver 2009		Plano Nacional para o Bem Viver 2013	
	Políticas públicas	Metas criadas	Políticas públicas	Metas criadas
a) diversificação produtiva e segurança econômica	Objetivo 11 – Estabelecer um sistema econômico social, solidário e sustentável		Objetivo 10 – Impulsionar a transformação da matriz produtiva	
	<i>Muito próximo à tradição programática desenvolvimentista</i>	<i>Metas foram atingidas em sua maioria</i>	<i>Muito próximo à tradição programática desenvolvimentista</i>	<i>Metas não foram atingidas, fracassaram.</i>
b) acesso universal a bens superiores	Objetivo 3 – Melhorar a qualidade de vida da população		Objetivo 3 – Melhorar a qualidade de vida da população	
	<i>Não dá pra avaliar proximidade ou não com o desenvolvimentismo</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>	<i>Não dá pra avaliar proximidade ou não com o desenvolvimentismo</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>
c) equidade social	Objetivo 1 – Promover a igualdade, a coesão e a integração social e territorial na diversidade		Objetivo 2 – Promover a igualdade, a coesão, a inclusão, e a equidade social e territorial, na diversidade	
	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>

d) participação social	Objetivo 10 – Garantir o acesso à participação pública e política		Objetivo 1 – Consolidar o estado democrático e a construção do poder popular	
	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista ou mesmo centrista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente e pouco ambiciosas</i>	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista ou mesmo centrista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente e pouco ambiciosas</i>
e) diversidade cultural	Objetivo 8 – Afirmar e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade		Objetivo 5 – Construir espaços de encontro comum e fortalecer a identidade nacional, as identidades diversas, a plurinacionalidade e a interculturalidade	
	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>
f) sustentabilidade	Objetivo 12 – Construir um Estado democrático para o Bem Viver		Objetivo 7 – Garantir os direitos da natureza e promover a sustentabilidade ambiental, territorial e global	
	<i>Políticas comuns de qualquer programa progressista</i>	<i>Metas fracassaram, não foram atingidas</i>	<i>Políticas ousadas em sintonia com o Bem Viver</i>	<i>Metas atingidas parcialmente</i>

Importa agora retomar a pergunta de pesquisa: “*aplicado no Equador com um Plano Nacional para o Bem Viver, o projeto seria uma reprodução de projetos desenvolvimentistas de governos progressistas latino-americanos?*”. A tabela sugere que a resposta a essa pergunta é sim. O governo Rafael Correa construiu um planejamento estratégico de matizes desenvolvimentistas, com leves retoques de preocupação socioambiental. A continuidade desta investigação se dará no decorrer deste capítulo, lançando luzes no principal projeto alçado pelo governo como representação do Bem Viver na prática: a Iniciativa Yasuní-ITT. Ao analisar o que ocorreu no local, retomar-se-á a pergunta de pesquisa.

3.3. Iniciativa Yasuní-ITT

A Iniciativa Yasuní-ITT é o emblema mais forte da tentativa de materializar o Bem Viver no programa institucional equatoriano. Durante anos, pareceu representar o sonho de um novo modelo econômico e social, que renovou as utopias de movimentos sociais sulamericanos na certeza de que outro paradigma se demonstrara possível. Pode-se afirmar que o projeto nasceu em 2007, quando Rafael Correa anunciou, em discurso nas nações unidas, a intenção de manter inexplorados 850 milhões de barris de petróleo sob o solo do Parque Yasuní (AYALA, 2013). Em contrapartida aos recursos que não seriam arrecadados, a comunidade internacional seria convocada a compensar o Equador por preservar o planeta, mantendo inexplorado este bioma. O governo criou, em seguida, um comitê para promover a iniciativa, esperando

arrecadar 3,6 bilhões de dólares, metade do que arrecadaria com a exploração do petróleo (AYALA, 2013)

Com uma área total de 9,8 mil quilômetros quadrados, O Parque Nacional de Yasuní fica localizado nos estados de Napo e Pastaza, ao leste equatoriano, na fronteira com o Peru⁹¹. De floresta amazônica densa, foi declarado em 1989 pela Unesco⁹² reserva mundial da biosfera. Tem como principal etnia indígena os Huaorani, e dois povos autóctones não contatados: os Tagaeri e os Taromenane. É considerado um dos lugares de maior biodiversidade do planeta, e um ponto estratégico de convergência entre o Equador, a Cordilheira dos Andes e a Floresta Amazônica como um todo. Fica localizado exatamente ao centro de uma zona diminuta onde a diversidade de anfíbios, pássaros, mamíferos e plantas vasculares chegam ao nível mais elevado, na medição de biodiversidade, em todo o hemisfério ocidental.

No parque se encontra os campos de petróleo ITT (sigla referente às localidades de Ishpingo, Tambococha e Tiputini), onde se localiza o bloco 43. Neste campo está aproximadamente um quinto das reservas de petróleo equatorianas. Em 2007, Correa anunciou que não exploraria esses recursos em troca de contribuição financeira internacional, de forma a preservar esse bioma de impacto tão amplo e positivo na América do Sul. “Em um país viciado em petróleo, a proposta de não extraí-lo parecia uma completa insanidade. Nos poderosos círculos petrolíferos internacionais, a ideia foi vista com ceticismo e, depois, passou a ser combatida. O mais surpreendente é que esta “loucura” foi angariando adeptos e força na sociedade civil dentro e fora do Equador” (ACOSTA, 2016, p. 214). Vale observar que o petróleo existente no parque é pesado e viscoso, tornando sua exploração mais poluente.

A proposta se construiu entre os movimentos sociais no início deste século. Um processo jurídico contra a empresa petrolífera Chevron-Texaco se projetou vitorioso, e fortaleceu os movimentos sociais naquele período. A resistência do povo quéchua de Sarayaku também fortaleceu estas mobilizações. Em 2004, impediu a atividade da empresa argentina Compañía General de Combustibles (CGC) no bloco de petróleo 23. A mobilização teve visibilidade internacional, e chegou à Corte Interamericana de Direitos Humanos da ONU. Esse processo deu visibilidade às reivindicações (ACOSTA, 2016, p. 215). Foi justamente Alberto Acosta que levou essa proposta ao governo, em 2006, quando ainda era aliado – o intelectual atualmente é um forte crítico do *correísmo*. Acosta ocuparia no início do governo Correa o Ministério de Energia e Minas, estratégico para este projeto (ACOSTA, 2016, p. 214).

⁹¹ Informações retiradas do Wikipedia:

https://en.wikipedia.org/wiki/Yasuni_National_Park

⁹² Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Ainda em 2005, a ong Oilwatch também teria apresentado ao Equador a proposta de preservar a reserva em troca de compensação financeira internacional (OILWATCH, 2005). Movimentos sociais já projetavam a ideia de preservação do parque. O programa de governo de Correa inclui a proposta de moratória da dívida externa em troca da conservação da Amazônia – projeto que se materializaria na Iniciativa Yasuní-ITT. Correa assume em 2007, tendo Acosta como ministro, e propõe a iniciativa.

Segundo Acosta (2016), a iniciativa Yasuní se baseava em quatro pilares:

- Proteger o território e, com isso, a vida dos povos indígenas em isolamento voluntário;
- Conservar uma concentração de biodiversidade inigualável em todo o planeta – a maior registrada pelos cientistas até o momento;
- Cuidar do clima global mantendo represada no subsolo uma significativa quantidade de petróleo, evitando a emissão de 410 milhões de toneladas de CO_2 ;
- Dar um primeiro passo, no Equador, para uma transição pós-petrolífera, o que teria um efeito-demonstração em outras latitudes. (ACOSTA, 2016, p. 218)

Após anunciar o plano, Rafael Correa teve o projeto celebrado pelas entidades mais relevantes da comunidade internacional, como a ONU, a OPEP, o Fórum Social Mundial e cúpulas relacionadas ao debate do clima. Na Alemanha, o projeto recebeu apoio de quase todo o espectro partidário, e o país apoiou fortemente a iniciativa – misteriosamente recuando em 2010 do destino de recursos ao projeto. O destino dado ao governo equatoriano para os recursos tinha bastante sintonia com os princípios do *sumak kawsay*: transformação da matriz energética, desenvolvendo o potencial de fontes alternativas disponíveis no país; conservação das áreas protegidas; reflorestamento; desenvolvimento social sustentável, particularmente na Amazônia; e investimentos em pesquisa tecnológica⁹³.

Criou-se um clima de certa desconfiança, uma vez que o governo equatoriano também apresentou movimentos a princípio contraditórios, como sugerir um plebiscito popular para decidir se haveria exploração ou não, ou supostamente negociar com a China a possível venda de parte do petróleo dos campos – acusação pública que ocorreu à época, ainda sem provas. Não se sabe se foram esses movimentos que provocaram o recuo da Alemanha e a não-adesão de outros países importantes – Rafael Correa iria, futuramente, culpar a comunidade internacional por não ter apostado no projeto.

Nos Planos Nacionais para o Bem Viver, a referência à iniciativa é emblemática. No Plano Nacional de 2009-2013, referências ao projeto aparecem em cinco trechos. O documento associa diretamente a proposta à sua concepção de Bem Viver: “a não extração de petróleo em

⁹³ Acosta dedica um capítulo a esse caso em seu livro “O Bem Viver”. As informações destes dois parágrafos são retiradas da obra.

troca de compensação monetária e não monetária, como proposto pela Iniciativa Yasuní-ITT, abre um leque de oportunidades para refletir criticamente, como sociedade, sobre fins e meios para alcançar o Bem Viver⁹⁴.” (EQUADOR, 2009, p. 218). Como mencionado anteriormente, o projeto aparece no primeiro tópico da política pública número 4.7, que versa sobre “incorporar o enfoque ambiental nos processos sociais, econômicos e culturais dentro da gestão pública”.

É no Plano Nacional de 2013-2017, no entanto, que o projeto aparece com mais enfoque. Por diversas vezes, é mencionado seu potencial de representar o Bem Viver na prática. O documento faz referência à Iniciativa em 28 trechos. Neste documento, como já mencionado, a Iniciativa se transforma em política pública por si – a de número 7.11 estabelece oito tópicos como estratégia para se “promover a consolidação da Iniciativa Yasuní-ITT”. Novamente, o documento deixa clara a intenção de fazer das políticas para o Parque Yasuní a representação de como o Equador estaria materializando o Bem Viver na gestão Correa.

No entanto, o recuo radical do presidente se deu naquele mesmo ano de lançamento deste programa. Em 15 de agosto de 2013, Rafael Correa anunciou o fim do projeto. “Com muita tristeza, mas também com absoluta responsabilidade com o nosso povo e com a nossa história, tive de tomar uma das decisões mais difíceis do meu governo. Hoje assinei o decreto executivo para a liquidação dos poços de Yasuní ITT e assim dou por terminada a iniciativa”, afirmou Correa (AYALA, 2013). Dos 3,6 bilhões de dólares projetados, o governo teria conseguido apenas 13 milhões. O principal argumento apresentado pelo presidente era a necessidade de reduzir a pobreza na região amazônica. Correa afirmou que utilizaria os recursos da exploração de petróleo para alterar o modelo de economia extrativista na região. Isso não ocorreu na continuidade de seu governo, menos ainda nas administrações seguintes – atualmente, o país é governado por setores à direita do *correísmo*.

Correa afirmava que iria explorar em somente 1% do território, e não chegar à área indígena. Mas a exploração foi se ampliando, e em 2022 – durante o governo de Guilherme Lasso – adentra áreas de proteção onde vivem os indígenas, segundo o Projeto de Monitoramento da Amazônia Andina (Maap) (PANCHANA, 2022). Atualmente, boa parte do petróleo é extraído por empresas chinesas, e utilizado para ressarcir endividamentos que o Equador fez com o país asiático, não se materializando em retorno para o Equador. Vale mencionar de passagem que, em 3 de fevereiro de 2022, o Tribunal Constitucional do Equador proibiu a execução de obras na zona de impacto do Parque Yasuní. No local seriam instaladas

⁹⁴ “La no extracción de crudo a cambio de compensaciones monetarias y no monetarias, como propone la Iniciativa Yasuní-ITT, abre una gama de oportunidades para reflexionar críticamente, como sociedad, acerca de los fines y medios para lograr el Buen Vivir.”

uma série de plataformas de perfuração. O tribunal se baseou na defesa constitucional dos direitos da natureza. “Nenhuma norma legal pode restringir direitos ou garantias constitucionais”, afirmou.

Volte-se a 2013, quando Correa abandona a Iniciativa Yasuní-ITT. A mobilização da sociedade civil foi instantânea, mas ineficaz. A CONAIE (Confederação das Nacionalidades Indígenas Equatorianas) declarou o presidente *persona non grata*. (PEDROSO, 2013, p. 1). Em 2009, Correa já havia se negado, junto a seus apoiadores, a defender o projeto durante a realização da Conferência de Copenhague (COP-15) – principal fórum internacional sobre as mudanças no clima. E em 2010, já dera declarações públicas em protesto contra os países europeus, que estariam fazendo exigências, em suas palavras, em “condições vergonhosas” para apoiar a Iniciativa Yasuní-ITT.

“Eles são os doadores e nós somos os coitados, inúteis, corruptos, ineficientes. Então o dinheiro vai para um fundo e eles têm a maioria e decidem em que investir... Se é assim, fique com o seu dinheiro e em junho começamos a explorar o ITT. Aqui não vamos desistir⁹⁵” (CORREA, 2010). Três anos depois, em 2013, ele finalmente faria aquilo que seu comportamento parecia estar anunciando, e que parte da comunidade internacional parecia estar aguardando – desistiria da iniciativa. Neste sentido, é importante frisar dois elementos: Correa se absteve de defender o projeto em fóruns internacionais e pareceu preparar o terreno para desistir dele tão logo fosse reeleito; por outro lado, os muitos países que apoiaram a iniciativa contribuíram com poucos e rarefeitos recursos, o que inegavelmente impediu a estruturação do projeto, como admitem inclusive críticos à desistência como Acosta (2016). Apenas 0,37% dos recursos projetados pelo governo foram arrecadados, mesmo com o apoio de 12 países (PEDROSO, 2013, p. 15).

Na sequência do recuo de Correa, houve uma série de manifestações de rua. A maior parte dos equatorianos era a favor da proposta – 79,7% da população se opunha à exploração⁹⁶. Os movimentos sociais começam a articular uma consulta popular – mecanismo previsto pela nova Constituição – para tentar barrar a decisão de Correa. Formou-se o grupo Yasunídos, que apresenta uma série de alternativas para a não exploração dos campos de petróleo. As principais alternativas apresentadas pelo grupo são: reforma tributária para que os ricos paguem

⁹⁵ “Ellos son los donantes y nosotros los pobrecitos, inútiles corruptos, ineficientes. Así que la plata va a un fideicomiso y ellos tienen la mayoría y deciden en qué invertiría. Si es así, quédense con su plata y en junio empezamos a explotar el ITT. Aquí no vamos a claudicar.”

⁹⁶ Pesquisa completa neste link:

https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2681&context=isp_collection

proporcionalmente a mesma percentagem que os mais pobres; e aumento de 1,5% nos impostos dos grandes grupos econômicos.

O Yasunidos afirma que os recursos da extração de petróleo não foram usados por Correa, e pelos governos posteriores, para combater a pobreza, conforme se defende – e ela não teria diminuído. “Entre janeiro de 2007 e janeiro de 2013, o governo de Rafael Correa gerou receitas petrolíferas de 51.497 milhões de dólares, muito mais do que os 18.292 que se pretendia obter do Yasuní, porém com essa enorme quantia o país não conseguiu superar a pobreza. Não é verdade quando se argumenta que o ITT é o fim das misérias do país⁹⁷”, afirma em seu endereço eletrônico⁹⁸. Os governos posteriores de Lenín Moreno, e mais ainda Guilherme Lasso, aprofundaram significativamente os padrões exploratórios.

Importa concluir mencionando um importante estudo. Bruno Milanez e Rodrigo Salles Pereira dos Santos (2016) fazem uma análise da importância da Iniciativa Yasuní-ITT como política pública para o Equador, e de seu posterior abandono, a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos (MFM), como estratégia de estruturação. As constatações são de importante destaque. Importa dizer que a opção pelo MFM visa entender melhor a incorporação da Iniciativa à agenda. O modelo leva em consideração “a complexidade das interações entre restrições de ordem estrutural no âmbito do exercício do poder e as dinâmicas de influência dos grupos desfavorecidos na formulação e execução de políticas públicas, incluindo condições externas imprevistas, percepções sociais de problemas, mudanças político-eleitorais, estratégias de ação etc.” (MILANEZ, SANTOS, 2016, p. 42).

A primeira constatação do estudo aponta para o entendimento de que a projeção da Iniciativa Yasuní-ITT em uma proposta de política reconhecida pelo governo de Rafael Correa está associada aos seguintes fatores: (1) a combinação de discursos de natureza moral e econômica; (2) a influência do contexto internacional sobre as decisões nacionais e; (3) a oportunidade criada pela participação de representantes de movimentos sociais no governo (MILANEZ, SANTOS, 2016, p. 39). Entende-se portanto, que o debate internacional sobre sustentabilidade, a relação entre os atores internos e externos, e a pressão de movimentos sociais e indígenas contra a economia de base extrativista foram imprescindíveis para essa iniciativa de inovadora abordagem.

⁹⁷ “Entre enero de 2007 y enero de 2013, en el gobierno de Rafael Correa se generaron ingresos petroleros por 51.497 millones de dólares que es mucho más que los 18.292 que se pretendía obtener del Yasuní, sin embargo con esta enorme cantidad el país no logró superar la pobreza. No es verdad cuando se argumenta que el ITT es el fin de las miserias del país.”

⁹⁸ Endereço eletrônico do Yasunidos:
<https://www.yasunidos.org/>

Como intenção – ou seja, independentemente do posterior abandono – o projeto revelaria a potência de uma estratégia que media entre diferentes discursos e perspectivas. Porque o agendamento se deu pela soma da necessidade de preservar um bioma de enorme biodiversidade, com a necessidade de se seguir angariando recursos independentemente da extração de petróleo. “A fusão de argumentos de conservação de biodiversidade, direitos humanos e mitigação das mudanças climáticas, em conjunto com ganhos econômicos, conseguiu criar um discurso forte o suficiente que se sobrepôs, mesmo que temporariamente, ao pensamento hegemônico exclusivamente extrativista” (MILANEZ, SANTOS, 2016, p. 61). Somente o uso do discurso moral, sobre a necessidade de se preservar o meio ambiente, não seria suficiente, segundo este estudo, para inserir um projeto como este na agenda.

Os autores também constatarem o encontro em tempo histórico da ascensão ao poder de um presidente que se contrapunha ao projeto neoliberal, de forte estímulo ao extrativismo, com a pressão internacional por políticas de preservação ambiental. A presença de entidades indígenas e movimentos sociais em cargos no governo alimentou a inserção dessa política, em sintonia com seu discurso nos governos anteriores. Os autores associam a retirada do projeto de pauta à desistência de algumas nações de apoiar financeiramente a iniciativa, deixando de ser possível associar os dois elementos essenciais: o discurso moral, e a alternativa financeira.

3.4. Resumo do capítulo

Este capítulo propôs uma investigação empírica dos Planos Nacionais para o Bem Viver. Os dois documentos de 2009-2013 e 2013-2017 são a representação da tentativa do governo Rafael Correa de materializar o Bem Viver em políticas públicas. Após o esforço do capítulo 1 de contextualizar o conceito em seu desenvolvimento histórico, e em seu papel no debate público mundial, e do capítulo 2 em analisar a perspectiva ideológica do Bem Viver, aqui se buscou analisar políticas, tópicos e metas do planejamento governamental, de modo a observar a dimensão prática para o Bem Viver de Correa.

Como principal objetivo, estava a necessidade de se responder à pergunta de pesquisa: “aplicado no Equador com um Plano Nacional para o Bem Viver, o projeto seria uma reprodução de projetos desenvolvimentistas de governos progressistas latino-americanos?”. Os 12 objetivos de cada plano foram projetados a partir das seis dimensões-síntese do Bem Viver, propostas pelo próprio documento. Dos objetivos associados a essas dimensões, buscou-se analisar – com o uso da literatura específica – se sua redação e as das políticas e metas guardavam conexão com outras propostas programáticas progressistas ou liberais,

especialmente a desenvolvimentista. Também se buscou analisar se as metas estabelecidas nos dois planos foram cumpridas quatro anos depois.

Os resultados da investigação foram organizados em tabela, para facilitar a visualização, devido à complexidade dos estudos e dos dados, uma vez que se referiam a quase todas as áreas governamentais. A projeção dos dados dá uma resposta bastante direta à pergunta de pesquisa: *Sim, há importantes indícios de que o governo de Rafael Correa construiu um programa de matizes desenvolvimentistas, com leves retoques de preocupação socioambiental.* E quanto à efetividade das metas apresentadas – muitas delas, lembre-se, elaboradas sem clara conexão com a política pública à qual supostamente se associavam – em sua maioria, elas foram atingidas parcialmente. Percebem-se avanços parciais especialmente nas políticas de combate à pobreza e em projetos de infraestrutura, com poucas conquistas práticas na área ambiental e em reformas estruturais.

Por fim, fez-se também um estudo de caso da Iniciativa Yasuní-ITT. O ambicioso projeto visava preservar o território do Parque Yasuní, uma das áreas de maior biodiversidade do planeta, suspendendo a exploração de petróleo em troca de compensações no mercado internacional. A proposta foi projetada pelos Planos Nacionais como a principal representação da materialização do Bem Viver pelos governos Correa, intenção que ficou ainda mais explícita no segundo documento. No entanto, pouco depois de ser publicado o plano, Correa abandonou o projeto e voltou a incentivar a exploração do recurso na região, frustrando boa parte dos movimentos sociais e organizações indígenas do país. O recuo governamental reforça o entendimento do projeto *correísta* como de matiz desenvolvimentista.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa visou estudar como o Equador, durante os governos de Rafael Correa (2007-2017), resgatou o conceito de raiz indígena *sumak kawsay* como representação de sua gestão. Traduzido ao espanhol como *Buen Vivir* – em português, convencionou-se Bem Viver – o conceito inspirou o planejamento programático de Correa, chamado de Plano Nacional para o Bem Viver. A suposta ideia seria construir uma gestão comprometida com a cosmovisão biocêntrica dos povos originários, produzindo um modelo alternativo e equalitário de sociedade. Este estudo visou compreender esse processo e responder se o Bem Viver utilizado pelo governo teria se tornado um significante vazio, utilizando pelo governo para mascarar iniciativas de base desenvolvimentista.

Inicialmente, a pesquisa visou entender a construção do conceito, e sua leitura no contexto histórico da chegada de Correa ao poder. O líder foi alçado à cadeira presidencial junto à chamada “onda rosa” – sequência de governos de esquerda ou centro-esquerda sul-americanos que tomaram o poder no mesmo período, como resposta ao neoliberalismo hegemônico até então. Neste clima de mudança, o Equador visou projetar um programa de governo que representasse uma proposta civilizatória nova, e em sintonia com a cultura ancestral de seus povos originários, em especial os quéchuas. A proposição de uma nova Constituição em 2008 também se deu nesse ambiente.

Neste sentido, inicialmente se reconstrói o contexto social e político da chegada deste campo ao poder, e as influências do contexto de mobilização popular no processo decisório sobre o plano de governo e suas ideias símbolo, em especial o resgate do Sumak Kawsay. Também há um esforço inicial no sentido de se entender os sentidos que esse conceito ganha, a partir das disputas que se colocavam no período – e atualmente ainda se colocam – para ressignificá-lo.

Esta pesquisa também teve a intenção de compreender as bases ideológicas por trás do conceito de Bem Viver. Partiu-se de uma formulação de Hidalgo-Capitan (2014) segundo a qual haveria três correntes de pensamento sobre o Bem Viver: a indigenista, a socialista e a pós-desenvolvimentista. Tomando essa concepção como referência, buscou-se perceber as características programáticas dessas correntes, tentando vislumbrar o que as diferenciava do projeto histórico das esquerdas latino-americanas.

Elaborou-se antes um entendimento do que é ideologia, a partir principalmente de sua perspectiva *gramsciniana*. Então, utilizou-se a formulação de Rafael Domínguez e Sara Caria,

autores que projetam cinco elementos que conformam o Bem Viver como ideologia: harmonia com a Natureza; reivindicação dos princípios e valores dos povos ancestrais; satisfação das necessidades básicas; justiça social e igualdade como responsabilidade do estado planejador; e democracia.

Esta fase da investigação termina projetando as proximidades ou não do Bem Viver com outras ideologias, tomando como referência o desenvolvimentismo – processo que se projeta no intuito de melhor responder à pergunta de pesquisa. Como principal entendimento do que é desenvolvimentismo, a referência é o autor Ricardo Bielschowsky. Também se conceitua o que o campo liberal chama de “desenvolvimento sustentável”, para também compará-lo ao que propunham as três correntes de entendimento do conceito de Bem Viver.

Por fim, a pesquisa estudou a fundo os Planos Nacionais para o Bem Viver, na intenção de compreender a formulação de suas políticas públicas, seus tópicos e metas estabelecidas. Com base nos dois documentos-síntese, buscou-se entender como o conceito de Bem Viver se materializou em iniciativas práticas governamentais, e também se buscou analisar se as metas estabelecidas foram atingidas.

Terminou-se por concluir que os Planos Nacionais apresentavam indícios claros de projetar uma proposta de viés desenvolvimentista, com poucas e raras diferenciações. Reafirmou-se um entendimento de que *o Bem Viver tornara-se, no período Correa, um significativo vazão a mascarar um projeto desenvolvimentista*. Essa tese se fortaleceu com o estudo de caso final, da Iniciativa Yasuní-ITT. O projeto era a maior representação da materialização do Bem Viver, e terminou por ser abandonada por Rafael Correa em 2013. O segundo Plano Nacional lançado durante o período daquele governo foi firmado em 2013, meses antes da decisão do presidente, e projetava a Iniciativa Yasuní-ITT como a principal representação do Bem Viver – e alguns meses depois, Correa já a abandona, para explorar petróleo na região. Vencia o velho extrativismo dos projetos desenvolvimentistas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Autonomia Literária, 2016.

ACOSTA, Alberto. *Otra economía para el Buen Vivir. En la senda del postdesarrollo*. Quito: Economistas, Núm. 129, 2011.

ACOSTA, Alberto; CAJAS, John. *Una década desperdiciada. Las sombras del correísmo*. Quito: Centro Andino de Acción Popular, 2018.

ACOSTA, Alberto; BRAND, Ulrich. *Pós-extrativismo e Decrescimento: saídas do labirinto capitalista*. São Paulo: Elefante, 2018.

AYALA, Marcelo. O fim da Iniciativa Yasuní: vida e morte de um modelo de preservação no Equador. *Repórter Brasil*. São Paulo, 23 out. 2013. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2013/10/o-fim-da-iniciativa-yasuni-vida-e-morte-de-um-modelo-de-preservacao-no-equador/>
Acesso em: 5 jul. 2022

BACA DEL POZO, Siboney Yolanda. *Viabilidad del Enriquecimiento Injusto en materia Laboral. Ecuador-España*. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2020.

BIELSCHOWSKY, R. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988.

BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina*. São Paulo: Escola de Economia da FGV-SP, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional*. São Paulo em Perspectiva, 20, p. 5-24, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Darniela. *Um estado novo desenvolvimentista na América Latina?*. São Paulo: Revista Economia e Sociedade, 2012.

CAMPOS, Roberto. “Arrancada e colapso: a peripécia dos países em desenvolvimento”. Em: SIMONSEN, Mário Henrique; CAMPOS, Roberto. *A nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.

CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago: 2013.

CEPAL. *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago: CEPAL, 1996.

CEPAL/ PNUD/OIT. *Emprego, Desenvolvimento Humano e Trabalho Decente: A Experiência Brasileira Recente*. Coordenação: Renato Baumann. Brasília: Prima Página, 2008.

CHUJI, Mónica. Modernidad, desarrollo, interculturalidad y Sumak Kawsay o Buen Vivir, em *Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*. Huelva: Centro de Investigación en Migraciones, 2014.

CORREA, Rafael. “Cambien sus donaciones... y métanse en las orejas”. Quito: El Universo, 2010. Disponível em:

<http://www.eluniverso.com/2010/01/13/1/1356/cambien-sus-donaciones-metanseorejas.html>

Acesso em: 26 jun. 2022

CRESPO, Santiago Ortiz. *¿Comuneros kichwas o ciudadanos ecuatorianos?: la ciudadanía étnica y los derechos políticos de los indígenas de Otavalo y Cotacachi (1990-2009)*. Quito: FLACSO, 2012.

CUBILLO-GUEVARA, Ana Patricia; HIDALGO-CAPITÁN, Antonio Luis; DOMÍNGUEZ-GÓMEZ, José Andrés. *El pensamiento sobre el Buen Vivir. Entre el indigenismo, el socialismo y el posdesarrollismo*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 60, octubre. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2014.

DÁVALOS, Pablo. Sumak Kawsay (La Vida en Plenitud), em *Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*. Huelva: Centro de Investigación en Migraciones, 2014.

DIETERICH, Heinz. Hugo Chávez y el Socialismo del siglo XXI. Caracas, Movimiento por la Democracia Participativa, 2005.

DOMINGUEZ, Rafael; CARIA, Sara. *La ideología del Buen Vivir: la metamorfosis de una “alternativa al desarrollo” em desarrollo de toda la vida*. Quito: Universidade Andina Simón Bolívar, 2014.

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3724/1/PRET-002-Dominguez-Car%C3%ADa-La%20ideolog%C3%ADa.pdf>

Acesso: 9 maio 2022.

EQUADOR. Constituição. *Constituição da República do Equador*. Quito, 2008. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Acesso em: 5 jul. 2022

EQUADOR. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. *Buen Vivir Plan Nacional 2009-2013*. Quito, 2009. Disponível em:

https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf

Acesso em: 5 jul. 2022

EQUADOR. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. *Buen Vivir Plan Nacional 2013-2017*. Quito, 2013. Disponível em:

<https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

Acesso em: 5 jul. 2022

ESCOBAR, A. Una minga para El posdesarrollo. Signo y Pensamiento 58 – Puntos de vista, p. 306-312, jan./jun. 2011. Disponível em:

<https://democraciaglobal.org/producto/una-minga-postdesarrollo/#:~:text=Este%20libro%20re%C3%BAne%20una%20selecci%C3%B3n,sus%20procesos%20de%20auto%20organizaci%C3%B3n.>

Acesso em: 5 jul. 2022

FALCONÍ, Fander. *Crisis civilizatoria y alternativas de la humanidad*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), 2013.

http://issuu.com/falconifander/docs/ecosocialismo_11_06_2013

Acesso: 16 maio 2022.

FUSER, Igor. *América Latina: progressismo, retrocesso e resistência*. Rio de Janeiro: Revista Saúde Debate, v. 42 nº especial 3, 2018.

GARCÍA-LINERA, Álvaro. El Socialismo Comunitario. La Paz, Revista de Análisis, 2010.

GARCIA, Ernest. Decrescimento e bem viver: algumas linhas de debate adequado. In: Léna, Philippe; Nascimento, Elimar Pinheiro do (Orgs.). *Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

Disponível em:

<https://books.openedition.org/irdeditions/20061?lang=en>

Acesso em: 24 jul. 2021

GENNARI, Adilson Marques. Pensamento econômico brasileiro: Escola Desenvolvimentista. Em *História do pensamento econômico*. Saraiva: São Paulo, 2009.

GUDYNAS, Eduardo. Desarrollo, derechos de la naturaleza y Buen Vivir después de Montecristi. Em: WEBER, Gabriela (Ed.). *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo: perspectivas desde la sociedad civil en Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad, 2011.

GUDYNAS, Eduardo. Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del Buen Vivir. Em: FARAHA, Ivonne e VASAPOLLO, Luciano. *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* La Paz: CIDES-UMSA, 2011.

HIDALGO-CAPITÁN, Antonio Luis; ARIAS, Alexander; ÁVILA, Javier. El pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay, em *Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*. Huelva: Centro de Investigación en Migraciones, 2014.

HIDALGO-CAPITÁN, Antonio Luis; GARCÍA, Alejandro Guillén; GUAZHA, Nancy Deleg (Eds.). *Sumak Kawsay Yuyay: Antología del Pensamiento Indigenista Ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*. Huelva y Cuenca, 2014.

INEC. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)*. Quito: 2021.

<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2020/Diciembre-2020/Boletin%20tecnico%20pobreza%20diciembre%202020.pdf>

Acesso em: 6 jun. 2022

INEC. *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos*. Quito: 2017.
https://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/02/CIE_ResultadosEducativos18_20190109.pdf
 Acesso em: 6 jun. 2022

KRENAK, Aílton. *Caminhos para a cultura do Bem Viver*. Rio de Janeiro: Escola Parque, 2021.
 Disponível em: <http://www.culturadobemviver.org/>
 Acesso em: 27 jul. 2021.

LARREA, Remberto Catacora. *Otro “desarrollo” es posible: vivir bien, posdesarrollo y nuevas ecologías*. La Paz: Garza Azul, 2010.

MAM. *Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030*. Quito, 2015.

MANCE, Euclides. *A Colaboração Solidária: compreendendo, transformando e conectando o que já existe*, 1999. Disponível em: www.ifil.org/rcs/biblioteca/mance3.htm
 Acesso em: 14 jan. 2021.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

MENON, Gustavo. *O projeto de extração de petróleo no Parque Yasuní na Amazônia equatoriana: a “Revolução Cidadã” entre o buen vivir e o neodesenvolvimentismo*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. *A Iniciativa Yasuní-ITT: uma análise a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos*. Rev. Sociol. Polit., v. 24, n. 59, p. 39-65, 2016.

MILANI, Carlos. *O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias*. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, 2008.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Informe de la Situación de Malaria en Ecuador*. Quito, 2014.

OILWATCH. *“Un llamado eco-lógico para la conservación, el clima y los derechos”*. Documento de Montecatini. Italia, 2005.

ORTIZ, Violeta. *Análisis de la influencia de factores sociodemográficos en la composición de la Pobreza Multidimensional en el Ecuador en el periodo 2009-2016*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2020
<http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/17988/Disertaci%C3%B3n%20Violeta%20Ortiz.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
 Acesso em: 4 jun. 2022

OSÓRIO, Vitor do Amaral. *Bem Viver: neoliberalismo e unidade política*. 2016. 219 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

OSPINA, Pablo. “La Participación Ciudadana en Ecuador (2009-2012)”. In: *Horizontes de los Derechos Humanos, Ecuador 2012*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2013.

PANCHANA, Allen; JIMÉNEZ, Richard. Parque Yasuní: entre a exploração de petróleo e a conservação da biodiversidade. *Diálogo Chino*. Londres, 23 mar. 2022. Disponível em: <https://dialogochino.net/pt-br/industrias-extrativistas-pt-br/52121-parque-yasuni-entre-a-exploracao-de-petroleo-e-a-conservacao/>
Acesso em: 5 jul. 2022

PATIÑO, Ricardo. Diferencias entre el socialismo del siglo XX y el socialismo del siglo XXI, La democracia participativa y el nuevo sujeto revolucionario. Em *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y Sumak Kausay*. Quito: Senplades, 2010.

PEDROSO, Carolina Silva. Iniciativa Yasuní-ITT: conflitos e a politização do conceito de Sumak Kawsay no Equador de Rafael Correa. Em *Territorialidades e entrecruzamentos geopolíticos na América Latina*. São Paulo: Editora Cultura Acadêmica, 2013.

PERISSINOTTO, Renato. O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. *Revista de Sociologia e Política*. v. 22, n. 52, 2014.

PROECUADOR (Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones). *Boletín de Comercio Exterior*. Núm. 11. Quito: Ministerio de Comercio Exterior, 2013.

RAMALHO, José Rodorval. Ideologia: O Que devemos saber? em *Sociologia para o Ensino Médio: conteúdos e metodologias*. Campina Grande: Editora da Universidade Federal de Campina Grande, 2012.

RAMÍREZ, René. “Socialismo del sumak kawsay o biosocialismo republicano”, em *Los nuevos retos de América Latina – socialismo y sumak kawsay*. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, 2010.

RAMÍREZ, René. La transición ecuatoriana hacia el Buen Vivir, in I. León (coord.), *Sumak kawsay/buen vivir y cambios civilizatórios*. Quito: Fedaeaps, 2010.

RODRIGUEZ, Octávio. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2009.

ROSENFELD, Michel. *Affirmative action & justice: a philosophical & constitutional inquiry*. New Haven: Yale University Press, 1991.

SANTAMARÍA, Ramiro Avila. *El sumak kawsay, el Yasuní y los pueblos en aislamiento ¿alternativa al desarrollo capitalista?*. Rio de Janeiro: Rev. Direito e Práx., 2017.

SANTOS, Boaventura de Souza. *La refundación del Estado en América Latina*. Perspectivas desde una epistemología del Sur. La Paz: Plural, 2010.

SCHAVELZON, Salvador. *Plurinacionalidad y Vivir Vien / Bien Vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*. Quito: Abya-Yala, 2015.

SILVA, Fabricio Pereira da. Comunalismo nas Refundações Andinas do Século XXI. O *sumak kawsay/suma qamaña*. *Revista brasileira de Ciências Sociais*. 2019, vol.34, n.101, e3410117.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/3410117/2019>

Acesso em: 5 jul. 2022

SILVA, Fabricio Pereira da. *Democracias errantes. Reflexões sobre experiências participativas na América Latina*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2015.

SOLON, Pablo (Org.). *Alternativas sistêmicas: Bem Viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização*. São Paulo: Elefante, 2019.

SVAMPA, Maristella. *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires: Edhasa, 2016.

TIBAN, Lourdes. El concepto del desarrollo sustentable y los pueblos indígenas. Em *Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*. Huelva: Centro de Investigación en Migraciones, 2014.

TINOCO, Adriana Coralía Sáenz. *Construcción de la tendencia política de izquierda en Ecuador, y la participación ciudadana en el mismo, como medio para alcanzar la plena democracia en el periodo 2007- 2014: Caso Yasuní ITT*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2015.

TOAQUIZA, Paola. *Competitividad Internacional: Una mirada desde el Sistema Económico Social y Solidario ecuatoriano. Periodo 2008-2017*. Quito, 2020.

<http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/18282/DISERTACI%C3%93N%20-%20PAOLA%20TOAQUIZA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Acesso em: 22 mai. 2022

VANHULST, Julien. *El laberinto de los discursos del buen vivir: entre sumak kawsay y socialismo del siglo XXI*. Santiago: Polis, 2015.

VITERI, Carlos. *Visión indígena del desarrollo en la Amazonía*. Quito: Polis, 2002.

Disponível em: <https://polis.ulagos.cl/index.php/polis/article/view/183/275>

Acesso em: 8 maio 2022.

WESSENDORF, Kathrin. *El Mundo Indígena 2008*. Lima, Peru: Tarea Asociación, 2008.

YAMPARA, Simón. Cosmovivencia andina. Vivir y convivir en armonía integral – Suma Qamaña. *Bolivian Studies Journal*, v. 18. Pittsburgh: Universidad de Pittsburgh, 2011.