



# 6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir

*Cuando el presente nos desafía a buscar caminos originales para fundar una sociedad solidaria e igualitaria, cuando el futuro demanda proponernos una visión distinta de la economía, de la política, de las relaciones sociales y de la preservación de la vida en el planeta, el pasado vivo nos ofrece, desbordante de vigencia, las premisas del Buen Vivir, del Sumak Kawsay... Enhorabuena por el Buen Vivir del Ecuador enmarcado en la Revolución Ciudadana, y por su potencia inspiradora que nos alienta y que traspasa fronteras en nuestra Patria Grande.*

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo con la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir”.

## 6. Objetivos nacionales para el Buen Vivir

Este capítulo presenta los doce objetivos nacionales para el Buen Vivir, sus políticas, líneas estratégicas y metas para el periodo 2013-2017, y constituye el corazón del Plan Nacional. Los objetivos están organizados en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; y 3) transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

### Hacia el poder popular: Cambio en las relaciones de poder

Las transformaciones estructurales planteadas para el periodo 2013-2017 solo serán posibles si paralelamente se transforman las relaciones de poder, pues la construcción del Buen Vivir es eminentemente un proceso político que implica la radicalización de la democracia, concebida también como democracia socio-económica. De ahí la necesidad de dismantelar al Estado burgués y trabajar hacia la construcción de un Estado Popular, que represente los intereses de la ciudadanía y exprese su opción preferencial por los más pobres.

La acción colectiva en una sociedad es esencial para resolver problemas comunes, para impulsar un proyecto compartido y para que las fuerzas de esa sociedad se articulen en función de los objetivos socialmente deseables: uno de los objetivos más importantes en el Ecuador es la superación de los procesos históricos de desigualdad y opresión.

El principal agente de acción colectiva es, sin lugar a dudas, el Estado; pero no es el único. El Gobierno ecuatoriano busca recuperar el Estado para la ciudadanía y, también, fomentar la acción colectiva de la propia sociedad. Se parte del respeto a la autonomía de las organizaciones sociales y se reconoce el papel del Estado para promover la participación social y ciudadana. De este modo, se persigue construir más sociedad, paralelamente a la recuperación del Estado. Es por ello que la nueva Constitución busca el fortalecimiento de la sociedad como condición necesaria para el Buen Vivir en comunidad. De tal manera, se impulsa

la construcción de un verdadero poder popular y ciudadano (Senplades, 2011a). Recuperar el Estado como *el agente principal de acción colectiva con el que cuenta la sociedad y fortalecer el tejido social y el rol de la sociedad en el proceso de transformación*, son procesos que van de la mano, se nutren y se complementan.

Para alcanzar la sociedad del Buen Vivir requerimos transformar las bases institucionales y los principios de acción del Estado. “La recuperación del sentido y el valor de lo público es el fundamento de la transformación del Estado” (Movimiento Alianza PAIS, 2012: 53), y conlleva la preservación del interés colectivo por sobre los intereses particulares o grupales; es decir, busca evitar que los poderes fácticos conduzcan la toma de decisiones de la sociedad.

Las escuálidas estructuras estatales que heredó el neoliberalismo al país han constituido, a todas luces, un obstáculo para la reactivación productiva de la economía y para el acceso de las grandes mayorías a mejores condiciones de vida. Por ello, la estrategia de transformación del Estado ecuatoriano apunta hacia la recuperación de las principales capacidades de acción estatal (la rectoría, la planificación, la regulación y el control), hacia la puesta en marcha de un modelo de gestión eficiente, descentralizado y participativo.

El objetivo es democratizar las relaciones entre Estado y sociedad. Dicha perspectiva incluye la consolidación de un servicio civil moderno, orientado por resultados, estructurado de modo meritocrático, y la constitución de un sistema de planificación capaz de articular lo local a lo nacional bajo una visión de conjunto (Senplades, 2011a). La recuperación del Estado para la ciudadanía supone, además, establecer una adecuada articulación territorial. “Fortalecer el Estado no es centralizar el Estado. Por el contrario, es construir un Estado fuerte, con múltiples centros: desconcentrado y descentralizado” (Senplades, 2011a: 14).

Uno de los procesos más innovadores y revolucionarios dentro de la transformación y consolidación del Estado ecuatoriano ha sido su reorganización territorial. Esta ha tenido como objetivo la *construcción de equidad y cohesión territorial*. La ruptura con el centralismo (y el bicentralismo) acerca al Estado y los servicios públicos a la ciudadanía (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

**El objetivo 1:** “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular” establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano.

## De la planificación con “enfoque de derechos” a la planificación para el Buen Vivir

La Constitución de 2008, aprobada por la mayoría del pueblo ecuatoriano en referéndum, establece una original concepción sobre la planificación nacional, al instaurar una nueva relación entre la política pública, la garantía de derechos y los objetivos del desarrollo.

Con el nuevo constitucionalismo, el Ecuador pasa a ser un “Estado constitucional de derechos y justicia”, superando la noción tradicional, presente en la Carta Magna de 1998, en la que se catalogaba al Estado como “social de derecho”. Este cambio no es solamente semántico, sino que tiene profundas implicaciones en el rol del Estado, en la concepción y el ejercicio de los derechos humanos y de la naturaleza, y en la planificación nacional.

Se amplían las garantías constitucionales, pues a las garantías normativas y jurisdiccionales ya presentes en la Constitución de 1998 se incorpora la política pública como garante de derechos (art. 85). Las y los servidores públicos se convierten en agentes fundamentales para el pleno ejercicio de derechos de la ciudadanía (art. 11.9).

Los derechos humanos, otrora vistos como un obstáculo para el ejercicio del poder público, pasan a convertirse en la razón de ser del Estado, el motivo de su existencia: “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución” (art. 11.9). “[Los derechos] serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte [...]”. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley” (art. 11.3).

El principal instrumento con el que cuenta el Estado ecuatoriano para el diseño de la política

pública es el Plan Nacional para el Buen Vivir. Con los cambios constitucionales señalados, este se convierte en un instrumento para el ejercicio y la garantía de derechos, superada así la perspectiva de un plan con “enfoque de derechos”. Los derechos humanos y de la naturaleza pasan a ser parte constitutiva del Plan, son su objetivo, su esencia y razón de ser. Por lo tanto, los derechos son la parte sustantiva del Plan y no solamente se expresan como “un enfoque”.

Los servicios públicos dejan de ser simples prestaciones sociales para convertirse en medios para la garantía de derechos. El ejercicio de los derechos humanos y de la naturaleza es consustancial a la planificación nacional, en primer lugar, porque la política pública los garantiza, de acuerdo al marco constitucional del Ecuador y, en segundo lugar, porque ellos son en sí mismos los pilares de la sociedad del Buen Vivir.

El régimen de desarrollo y el sistema económico social y solidario, de acuerdo a la Constitución del Ecuador, tienen como fin alcanzar el Buen Vivir; la planificación es el medio para alcanzar este fin. Uno de los deberes del Estado es “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir” (art. 3.5).

La desigualdad y la pobreza constituyen las barreras más grandes para el ejercicio de derechos y para lograr el Buen Vivir. “Vivir en la pobreza no consiste únicamente en no contar con los ingresos necesarios para tener acceso al consumo de bienes y servicios para cubrir las necesidades básicas; ser pobre es también padecer la exclusión social. En última instancia, la pobreza es la falta de titularidad de derechos, la negación de la ciudadanía” (Bárcena, 2010).

La pobreza es la expresión de la desigualdad, un problema estructural del capitalismo. Por lo tanto, su erradicación implica la generación de políticas públicas que permitan una distribución más igualitaria de la riqueza, hasta llegar a un nuevo tipo de sistema económico en el que la propia producción asegure la distribución equitativa de los recursos.

El objetivo 2 del Plan Nacional para el Buen Vivir: “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”, enfrenta los problemas de pobreza y desigualdad desde una mirada multidimensional y



potencia la enorme riqueza que en el Ecuador representa la diversidad en sus variadas expresiones para alcanzar la igualdad en ella.

Con este objetivo se abre el segundo eje programático del Plan Nacional: *derechos, libertades y capacidades para la construcción del Buen Vivir*. En esta sección se abordan los siguientes objetivos:

**Objetivo 2:** “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”.

**Objetivo 3:** “Mejorar la calidad de vida de la población”.

**Objetivo 4:** “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”.

**Objetivo 5:** “Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”.

**Objetivo 6:** “Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”.

**Objetivo 7:** “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global”.

## Del país producto a la sociedad socialista del conocimiento

Para poder asegurar de manera sostenible el ejercicio de derechos y libertades y la generación de capacidades de la población, es indispensable contar con una base material adecuada que no solo sea el sustento económico, productivo y financiero para el Buen Vivir, sino que también permita el florecimiento de los seres humanos, individual y colectivamente y se convierta en fuente de creatividad, iniciativa y realización personal y grupal.

En el caso ecuatoriano, la construcción de este nuevo sistema económico pasa necesariamente por un cambio en su patrón de especialización productiva y de inserción en el mundo. Desde sus orígenes como República, el Ecuador produce bienes primarios de nulo o bajo valor agregado, dejando atrás una incipiente

producción protoindustrial obrajera textil asignada por el antiguo orden colonial. La inserción del país en el sistema capitalista mundial acentúa este patrón de acumulación basado en la explotación de las enormes riquezas naturales del país y alimenta un comportamiento rentista poco innovador en los grupos económicos que han dominado al país. Esta situación histórica ha colocado al Ecuador en una situación de alta vulnerabilidad y dependencia externa.

El gobierno nacional se ha planteado romper con este legado histórico de la economía ecuatoriana y transformar la estructura productiva del país. Para ello ha diseñado una estrategia que permita pasar de una economía primario-exportadora a una economía del conocimiento: *convertir los recursos finitos* (no renovables) *en bienes infinitos* (inagotables) como el conocimiento, un bien que, al repartirse, se multiplica en lugar de agotarse.

Este proceso de cambio estructural del Ecuador requiere una enorme inversión tanto pública como privada pero, además, necesita un gran cambio cultural: la economía del conocimiento va asociada a la excelencia. En términos de inversión, el gobierno nacional se plantea *usar el extractivismo para salir del extractivismo*: hacer realidad la consigna de “sembrar el petróleo” para enfrentar, en condiciones estructurales distintas, la etapa pospetrolera.

En el ámbito del cambio cultural, haber recuperado la dignidad y la confianza de los ecuatorianos y ecuatorianas en sí mismos y haber elevado su autoestima son los primeros pasos en el camino a la excelencia. La transformación del sistema educativo, el acceso universal a la educación básica y el mejoramiento continuo de la calidad educativa en todos los niveles hacen que en este nuevo momento de la Revolución Ciudadana estemos en condiciones de impulsar la transformación de la matriz productiva y podamos apostar a construir la sociedad socialista del conocimiento.

Este ambicioso proyecto de cambio estructural requiere de aliados. El Ecuador difícilmente podrá alcanzar estos objetivos solo; de ahí la importancia estratégica del nuevo regionalismo y la construcción de la Patria Grande.

“Durante las últimas décadas, el eje vertebrador de los procesos de regionalización en América Latina fue la integración comercial. El regionalismo posneoliberal propugna, en

cambio, una integración multidimensional que consolide la autonomía de la región e incremente su poder relativo en el contexto internacional, partiendo de sus enormes potencialidades y capacidades. Desde esta perspectiva, se impulsa la generación de posiciones comunes que permitan fortalecer la presencia sudamericana en el mundo y la defensa de sus intereses en el contexto internacional” (Larrea, 2013: 148).

El tercer eje estructurante del Plan Nacional para el Buen Vivir es *la transformación del sistema económico para que efectivamente se convierta en un sistema social y solidario*, en el que converjan la economía de mercado, la economía pública y la economía popular y solidaria. El nuevo sistema económico tiene como centro y fin al ser humano, privilegia el mundo del trabajo por sobre el capital y persigue el cambio de la matriz productiva. Este eje comprende los siguientes objetivos:

**Objetivo 8:** “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”.

**Objetivo 9:** “Garantizar el trabajo digno en todas sus formas”.

**Objetivo 10:** “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.

**Objetivo 11:** “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”.

**Objetivo 12:** “Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”.

## De la visión estratégica a la acción

Los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 recogen la experiencia acumulada durante seis años y medio del Gobierno de la Revolución Ciudadana. Incorporan el ejercicio de reflexión colectiva para la construcción del nuevo programa de gobierno, *Gobernar para profundizar el cambio: 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir*, y plantean un nuevo horizonte programático a partir de los logros alcanzados hasta mayo de 2013, con lo que demuestra, una vez más, consistencia entre el pensamiento, la palabra y la acción (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

El presente Plan incorpora dos nuevos objetivos para la construcción del Socialismo del Buen Vivir, con el fin de acelerar el proceso de cambio estructural del Ecuador. Estos objetivos son:

**Objetivo 10:** “Impulsar la transformación de la matriz productiva”.

**Objetivo 11:** “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”.

En el objetivo 1 se articulan *la construcción del poder popular y la recuperación del Estado*, pues ambos procesos, aunque diferenciados y con sus propias particularidades, son parte integrante del proceso de construcción de un Estado radicalmente democrático que responda a las necesidades de las grandes mayorías y no esté cooptado por los grupos de poder económico y político.

Dada la importancia que en la política pública ha tenido durante los primeros seis años y medio de gobierno el tema de la seguridad integral, en lugar de presentarlo en forma dispersa en varios objetivos, en el presente Plan está articulado a la transformación del sistema de justicia y forma parte sustantiva del objetivo 6: “Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”.

Los doce objetivos nacionales que a continuación se desarrollan, presentan el pensamiento que guía la acción de gobierno y establecen las políticas necesarias para alcanzarlos. Cada una de las políticas se desagrega en líneas estratégicas que conducen la acción pública. Se trata de establecer con claridad cómo se van a alcanzar las políticas propuestas.

Finalmente, cada objetivo presenta un conjunto de metas que permitirán realizar un seguimiento y una evaluación permanentes de la política pública. Se trata de metas de resultado. En conformidad con el artículo 2 de la resolución N° CNP-001-2013 del Consejo Nacional de Planificación, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 incluye metas estructurales y territoriales cuyo seguimiento está a cargo de la Senplades, así como metas intersectoriales a cargo de los ministerios de coordinación.