

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGUE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TRABAJO DE DISERTACIÓN DE GRADO

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEYES QUE IMPLEMENTÓ EL
GOBIERNO DEL ECUADOR ENTRE 2009 Y 2017 EN FAVOR DE LA
INCLUSIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS
DEL ENFOQUE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN Y LA CIUDADANÍA
UNIVERSAL DE MARTHA NUSSBAUM**

JOAB ARIEL SALAZAR VEGA

**ENERO, 2018
QUITO, ECUADOR**

*“Vivir no es solo existir,
sino existir y crear,
saber gozar y sufrir,
y no dormir sin soñar.
Descansar, es empezar a morir”.*

Gregorio Marañón, 1959.

A mis padres,
por haberme apoyado
con todo lo que tuvieron a su alcance
para que yo pudiera terminar con mi carrera.

Y a Sofía,
por ser mi gran apoyo anímico y amiga;
y nunca dejar de preguntarme “¿Qué fue la tesis?”.

AGRADECIMIENTO

A los profesores de la carrera,
por darme las herramientas para desarrollar
este trabajo y encender en mí el interés por compartir la luz del
conocimiento; para que mis iguales no anden por ahí, 'dormidos' por la vida...

Y a Lourdes Aguas,
por darme su confianza para que yo culmine con la
realización de éste proyecto y demostrarme con acciones, lo excelente
que puede llegar a ser una persona y un profesional cuando así se lo propone.

TABLA DE CONTENIDOS

I. TEMA	i
II. RESUMEN	i
III. ABSTRACT	ii
IV. RIASSUNTO	ii
V. INTRODUCCIÓN	iv
CAPITULO I	1
1.1. ¿Qué es ‘desarrollo’?.....	2
1.1.1. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el ‘desarrollo humano’ 3	
1.1.2. Crítica a los indicadores de crecimiento económico y desarrollo del PNUD	6
1.1.3. Del crecimiento económico al desarrollo humano	9
1.2. Amartya Sen y el ejercicio de las libertades.....	11
1.2.1. ¿Qué son las capacidades?.....	14
1.2.2. El enfoque de las ‘capacidades’ como eje de cambios sociales.....	15
1.2.3. Capacidades y funcionamientos: consideración a las discapacidades.....	17
1.3. Enfoque de las ‘Capacidades’ y la ‘Ciudadanía Universal’ de Martha Nussbaum.....	20
1.3.1. Las capacidades humanas centrales	22
1.3.2. Sobre la identidad ‘Cosmopolita’ o ‘Ciudadanía Universal’	25
CAPITULO II	29
2.1. La discapacidad en el Ecuador.....	30
2.1.1. Reformas legislativas para la inserción social de las personas con discapacidad previas al primer Plan Nacional del Buen Vivir	32
2.1.2. Redirección constitucional del Estado ecuatoriano hacia la inclusión social de las personas con discapacidad.....	33
2.2. ¿La planificación nacional para el ‘Buen Vivir’ incluye reformas sociales en favor de las discapacidades?	35
Cambios sociales: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 y 2013	36
2.3. Principales políticas públicas y estrategias sociales adoptadas para la ejecución participativa y planificada de las personas discapacitadas	37
2.3.1. Legislación comparada: Contraste de las políticas públicas implementadas en el PNBV 2009 y 2013 concernientes al tema de las discapacidades.....	50
CAPITULO III	56
3.1. ¿Cómo las raíces intelectuales de Amartya Sen pueden aportar al enfoque de las capacidades en las políticas públicas?	57
3.1.1. Las ‘capacidades’ como nuevo elemento de la Constitución ecuatoriana de 2008 y las políticas públicas del PNBV	58

3.1.2. Las 'capacidades' y sus funcionamientos para la inclusión social de las personas con discapacidad en el Plan Nacional para el Buen Vivir	60
VI. ANÁLISIS	79
VII. CONCLUSIONES	87
VIII. RECOMENDACIONES	89
LISTA DE REFERENCIAS	92

I. TEMA

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEYES QUE IMPLEMENTÓ EL GOBIERNO DEL ECUADOR ENTRE 2009 Y 2017 EN FAVOR DE LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS DEL ENFOQUE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN Y LA CIUDADANÍA UNIVERSAL DE MARTHA NUSSBAUM

II. RESUMEN

La población discapacitada en el Ecuador se ha caracterizado en términos generales, por ser un grupo que históricamente ha tenido poca o nula atención por parte del Estado y sus administraciones. A partir del año 2007, sin embargo, el gobierno de turno, autoproclamado 'progresista', planteó tratar de modo distinto el tema de la inclusión social y la participación de éste y otros grupos de atención prioritaria al interior de la sociedad. De ésta manera, propuso a través de la Constitución de 2008 y las políticas públicas promulgadas dentro del 'Plan Nacional para el Buen Vivir', que el tratamiento de las discapacidades y las condiciones sociales 'discapacitantes', se realice de manera transversal dentro del plan de gobierno. Así, es que en el presente trabajo, se propone analizar las políticas públicas, reformas y estrategias sociales en favor de las personas con discapacidad adoptadas entre 2009 y 2017, a través del enfoque de las 'capacidades' de Amartya Sen y Martha Nussbaum; esto, con el fin de determinar si las acciones públicas implementadas durante dicho periodo, pueden ser interpretadas a partir del marco teórico propuesto; y si éstas, responden o no, a las consideraciones que ambos autores comparten sobre el 'desarrollo humano'.

Sobre el análisis de las políticas públicas promulgadas en favor de las personas con discapacidad en contraste con los conceptos y principios del enfoque de las 'capacidades', se puede extraer que, debido a que ambos autores entienden que los individuos en general, disponen de una serie de capacidades comunes que resultan "fines" en sí mismos, éstos, no pueden ser tratados como un mero objeto. Las «capacidades humanas» entendidas como aquello que las personas son efectivamente capaces de ser o hacer, permitirían plantear la idea de un mínimo social básico de justicia, abierto al diálogo y al consenso político y ciudadano.

III. ABSTRACT

The disabled population in Ecuador has often been seen as a group that has historically received limited or scarce attention from the State and its administrations. However, since 2007, the current Government (which has self-proclaimed itself as 'progressive') suggested to address the issue by focusing on the social inclusion and participation of this and other disabled groups. Thus, by means of the 2008 Constitution, the Government proposed and passed policies within the 'Plan Nacional para el Buen Vivir'; policies which made so that disabilities and the social conditions that promote these disabilities would be addressed throughout all areas of government planning. This paper aims to analyze the public policies along with the reforms and social strategies that were adopted in favor of people with disabilities between 2009 and 2017, through the 'capabilities approach' of the philosophers Amartya Sen and Martha Nussbaum. This, in order to determine if the public policies implemented during this period of time, can be interpreted from the proposed theoretical framework; and whether these public actions, respond or not, to the considerations that both authors share about 'human development'.

On the analysis of public policies enacted in favour of people with disabilities in contrast to the concepts and principles of the 'Capability Approach', it can be inferred that, since both authors understand that individuals in general share a number of common capacities, they cannot be considered or treated as a mere object. The «human capabilities» understood as, what people are actually able to be or do, would allow to raise the idea of a basic social minimum of justice; opened to political dialogue and citizen consensus.

IV. RIASSUNTO

La popolazione con disabilità in Ecuador si è caratterizzata in termini generali, per essere un gruppo che storicamente ha avuto poca o nessuna attenzione da parte dello Stato e delle sue amministrazioni. Dal 2007, tuttavia, il governo di turno, autoproclamato 'progressista', propose di trattare in modo diverso, la questione dell'inclusione sociale e la partecipazione delle persone portatori di handicap, e di altri gruppi di attenzione prioritaria. In questo modo, stabilisce attraverso la Costituzione del 2008 e le politiche pubbliche promulgate all'interno

del 'Plan Nacional para el Buen Vivir', che il modo di trattare alle disabilità e le condizioni sociali 'invalidanti', sarà effettuato di forma trasversale e insieme alla pianificazione del governo. Così, questo documento propone analizzare attraverso l'approccio delle 'capacità' di Amartya Sen e Martha Nussbaum, le politiche pubbliche, riforme e strategie sociali adottate a favore delle persone con disabilità tra il 2009 e il 2017. Questo, col fine di determinare se queste politiche pubbliche possono essere interpretate attraverso il quadro teorico proposto; e se queste azioni pubbliche, rispondono o no, alle considerazioni che entrambi gli autori condividono sullo "sviluppo umano".

Sull'analisi delle politiche pubbliche adottate a favore delle persone diversamente abili, in contrasto con i concetti e i principi dell'approccio delle 'capacità', si può dedurre, dal fatto che i due autori capiscono che gli individui in generale, condividono una serie di funzionalità comuni, che sono "fini" in sé stessi, questi non possono essere considerati, neanche trattati come un mero oggetto. Le «capacità umane» intese come ciò che le persone sono effettivamente in grado di essere o fare, ci permetterebbe prendere in considerazione, l'idea di una base minima di giustizia sociale, aperta al dialogo e consenso politico e cittadino.

V. INTRODUCCIÓN

El término ‘desarrollo’ ha copado y sigue ocupando los espacios de debate más importantes a nivel mundial. Desde ellos, se derivan varias teorías y enfoques que, de una u otra manera, intentan moldear los países, la acción pública y las sociedades a los acercamientos que cada una de ellas estima sobre dicho concepto. Para Amartya Sen y Martha Nussbaum, autores que se propondrán a lo largo del primer capítulo, el enfoque de las ‘capacidades’ dentro de la teoría del desarrollo humano, supone no sólo el planteamiento de conceptos que pueden resultar útiles para quienes les interese generar propuestas en el área del desarrollo social e inclusivo, sino que busca promover la creación de políticas públicas que permitan lograr un mejoramiento real en la calidad de vida de los seres humanos y su bienestar; situar la evaluación del progreso humano en el terreno de las ‘libertades’ y ‘capacidades’; y, contribuir con un marco conceptual de base filosófica, inclusiva y de justicia, a las disciplinas vinculadas con el estudio del comportamiento de las sociedades y sus miembros dentro de las ciencias sociales y humanas, para así, promover nuevas demandas estatales, políticas y económicas que permitan el desarrollo de sociedades más equitativas, menos discriminantes y en las cuales los ciudadanos puedan contar con más libertades.

En ese sentido y con el fin de combatir la discriminación a personas que padecen de diferentes tipos de discapacidad, la cual, según el estudio “Ecuador: La discapacidad en cifras” realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos con ayuda del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2015), se halla presente en el 12,15% de la población ecuatoriana y afecta al normal desenvolvimiento e inclusión de este importante grupo a la sociedad en general, es que se ejecutan desde la publicación de la Constitución de 2008 (donde por primera vez se incluye un Capítulo entero sobre los derechos de las personas discapacitadas y los grupos de atención prioritaria), políticas que promueven la inserción social de este sector de la población en campos como la educación, el trabajo, el desarrollo productivo, el desarrollo social y el desarrollo económico. Dichas políticas públicas, inclusivas, formuladas a manera de derechos sociales, son implementadas a través del Plan Nacional para el Buen Vivir desde 2009; y, de esta forma, es que dentro del segundo capítulo de la presente investigación, se contrastarán los cambios y similitudes de las políticas públicas y reformas sociales adoptadas en apoyo a la inclusión social de las

personas en situación de discapacidad en las dos versiones del Plan Nacional, para así analizar si hubo o no algún cambio en el tratamiento de las discapacidades y si éstas políticas y estrategias sociales propuestas guardan concordancia o no, con la adopción discursiva del concepto de 'capacidades' dentro de la Constitución de 2008 y Planificación para el Desarrollo.

En el tercer capítulo, se analizará a partir de la evidencia presentada y la creación de algunos cuadros comparativos, si las políticas públicas mencionadas anteriormente, tienen correlación o no, con las nociones y principios presentados en el primer capítulo sobre el enfoque de las 'capacidades' de Amartya Sen y Martha Nussbaum, y si estas, al mismo tiempo, pueden ser interpretadas a través del marco conceptual que proponen ambos autores. En su estructura, se mantendrá al enfoque del 'desarrollo humano', las 'capacidades' y los principales fundamentos que de ellos se deriven, como ejes de estudio; ya que es a partir de las nociones implementadas por ésta corriente, que el 'derecho al desarrollo' empieza a verse como un proceso de ampliación de las 'capacidades' de las personas, y no como un mero aumento del asistencialismo o el crecimiento y satisfacción económica. Además, se presentará también una lista con las 'capacidades humanas centrales' de Nussbaum, nociones fundamentales de su modelo sobre el Cosmopolitismo o 'Ciudadanía Universal', que permitirán a quien lea estas líneas, entender de mejor manera las características propias del ser ciudadano y persona en las sociedades actuales. La exploración del tema de las discapacidades desde la realidad ecuatoriana y el 'desarrollo humano' en contraste con el enfoque planteado por Sen y Nussbaum sobre las 'capacidades', podría suponer un cambio importante en la aproximación y direccionamiento de la acción pública y las Relaciones Internacionales, en cuanto al debate y tratamiento de las problemáticas sociales actuales (2017).

El eje temático aquí propuesto busca expandir el conocimiento respecto a uno de los temas más revisados a lo largo de la Licenciatura Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales: el 'Desarrollo Humano' y sus alcances; además de sus acepciones dependiendo del enfoque desde el cual se lo abarque. Es importante mencionar, que esta teoría o grupo de teorías, contrariamente a la consideración del común de las personas, tiene su origen dentro de la misma economía, y desde ella, es que podemos estudiarla a través del lente de las Relaciones Internacionales. Si bien, el trabajo estará mayormente centrado en ámbitos de la cooperación, el desarrollo, las políticas públicas y la

inclusión social; no sólo desarrollará conceptos que pueden resultar útiles para quienes les interese generar propuestas en el área del desarrollo social e inclusivo, sino que buscará contribuir a las disciplinas vinculadas con el comportamiento de las sociedades y los seres humanos dentro de las Ciencias Políticas, Económicas y Sociales.

También, es importante mencionar que el presente trabajo se nutrirá de la investigación bibliográfica de fuentes secundarias a nivel teórico, como son los libros de Amartya Sen y Martha Nussbaum, así como publicaciones académicas, artículos de revistas y estudios de varios autores e instituciones especializadas en los aspectos más importantes e inherentes a la temática. Se servirá además, de la investigación deductiva que, permite a quien investiga, observar, relacionar y entender un fenómeno dado, para luego concretar una explicación clara y precisa del mismo una vez estudiado

Finalmente y para los propósitos de desarrollo y análisis del presente trabajo, se propone la presente hipótesis de investigación: “el enfoque sobre las ‘Capacidades’, ‘Ciudadanía Universal’ y derechos de las personas de Amartya Sen y Martha Nussbaum en las teorías de ‘Desarrollo’, podría posibilitar el análisis e interpretación de los objetivos y políticas públicas en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad contenidas en el Plan Nacional para el Buen vivir de 2009 y 2013, lo que permitiría contrastar las diferencias, semejanzas y posible nuevo tratamiento de las reformas y propuestas sociales promulgadas dentro de dicha Planificación en sus dos versiones”.

CAPITULO I

‘CAPACIDADES’ Y DERECHOS DE LAS PERSONAS EN LAS TEORÍAS DE DESARROLLO Y CIUDADANÍA UNIVERSAL

Desarrollo económico y desarrollo humano son términos y enfoques que a menudo se encontrarán en la retórica tanto de los países desarrollados y los países del ‘sur’, así como en el ámbito político y académico para persuadir a los pueblos de seguir uno u otro modelo. Por un lado, está el patrón que invita a utilizar todos los medios y recursos a la mano para enriquecer económicamente a las naciones y alcanzar a través de su “efecto arrastre” el desarrollo de todos los ámbitos del Estado, y por otro; está el conjunto de principios que propone la garantía de todo individuo a ejercer sus derechos y libertades como el objetivo primordial y final del enfoque, para así lograr el ansiado desarrollo humano. Desde este último, es de donde se citarán y desarrollarán a lo largo de las siguientes páginas, las nociones más importantes que acompañan al enfoque de las ‘capacidades’ y la ‘ciudadanía universal’; donde los conceptos de libertad, capacidad, funcionamientos y derechos sociales, no sólo son abarcados por Amartya Sen y Martha Nussbaum para sentar las bases de su modelo de desarrollo humano, sino que, suponen un marco conceptual desde el cual analizar los niveles de libertad que efectivamente se practican en determinada sociedad, en base a la capacidad de sus ciudadanos para elegir ser o hacer tal o cual cosa, a través de la elección deliberada y utilización de determinado conjunto de funcionamientos, considerados, dependiendo de las circunstancias sociales, económicas e incluso físicas de cada individuo, como ‘valiosos’ y necesarios para alcanzar sus objetivos.

Así, el presente capítulo se exhibe como un compendio de las principales nociones, críticas, principios y contribuciones que tanto Sen como Nussbaum, han aportado a las teorías clásicas del desarrollo; destacando por supuesto, cómo es que los autores interpretan y promueven la inclusión social tanto de las personas no discapacitadas como aquellas en situación de discapacidad a la colectividad desde sus respectivos enfoques; cuyo único fin, de acuerdo a los mismos, es el de promover sociedades con más libertades para sus ciudadanos, y conseguir un mundo más inclusivo, con menos desigualdades y socialmente equitativo.

1.1. ¿Qué es ‘desarrollo’?

La palabra ‘desarrollo’ puede tener varias acepciones dependiendo del ámbito desde el cual se la abarque. En términos generales, es en los años 50 que, con las consecuencias que dejó la Segunda Guerra Mundial, el alto precio de las materias primas en el mercado internacional y los cambios territoriales y a nivel político de las naciones, cuando tomó fuerza la idea de hablar y proponer el Estado de Bienestar, teorías generales para promover los niveles de desarrollo especialmente con alcances económicos y sociales en las naciones menos desarrolladas (Reyes, 2009).

Esta tendencia global adquirió impulsos importantes, sobre todo, como respuesta política a otro conflicto ideológico que nació después de la guerra, las discrepancias entre países ‘comunistas’ y las ‘democracias liberales’. Sin embargo, no hubo modelo que detuviese las crisis económicas, la creciente brecha entre ricos y pobres, el desempleo y por ende la inconformidad de determinados grupos de personas por su segregación en la sociedad (ACNUDH, 2017). Así, en 1986 y tras varios años de debate, se decretó el ‘derecho al desarrollo’ como un derecho humano inalienable. En la Declaración aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se establece que el desarrollo es un derecho y que el ser humano es el centro de dicho proceso, al declarar que: todos los seres humanos “están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (ACNUDH, 2017).

Para el año de 1990 las Organización de Naciones Unidas lanzó una consulta mundial sobre el derecho al desarrollo con la idea de identificar de mejor manera cuáles eran los mayores obstáculos a superarse para el pleno ejercicio de la Declaración de 1986 y proponer las bases y mecanismos para que dicha Declaración tuviese una aplicabilidad real (PNUD, 1990). En mayo de ese mismo año el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó el primer *informe sobre el Desarrollo Humano*, que constituía una lista con la clasificación de los países y sus gobiernos, ordenados sobre la base de los avances alcanzados en materia de matrícula escolar, alfabetización, esperanza de vida y Producto Interno Bruto (Espinosa, 2008).

Desde entonces y siguiendo un criterio cronológico social, el significado de la palabra desarrollo ha ido evolucionando. La moderna teoría económica del desarrollo, aquella rama que se dedica al planteamiento de políticas que permitan un mejoramiento de la calidad de vida en los países de bajos ingresos, se ha postulado como la antítesis de la economía tradicional que, desde sus inicios, ha sostenido que el crecimiento material es la clave para solucionar la pobreza, dejando de lado la importancia que tiene dentro del crecimiento, la distribución de los beneficios generados por el mismo (Griffin, 2001).

1.1.1. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el ‘desarrollo humano’

Creado en 1965, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo fue erigido con el propósito de ayudar a las naciones a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos por medio de la elaboración de diferentes programas, planes y soluciones que respondan a tres problemáticas principales:

1) El desarrollo sostenible. Dentro del cual la reducción de la pobreza es abordada a través de la promoción de enfoques que posibiliten fortalecer las capacidades y oportunidades del colectivo, al tiempo que busca integrar estrategias de sostenibilidad medioambiental y el mejoramiento de las políticas de protección social en pro de los grupos más vulnerables (PNUD, 2017).

2) La gobernabilidad democrática. Enfocada en la creación de espacios de diálogo entre las diferentes instituciones gubernamentales y los pobladores, busca alcanzar consensos mínimos, la máxima participación ciudadana y posibles reformas legislativas en favor de la paz y el empoderamiento del conglomerado social (PNUD, 2017).

3) Clima y resiliencia a los desastres. Se basa fundamentalmente en la prevención de catástrofes naturales a través de la planificación para la reducción de riesgos. El PNUD en este apartado busca ayudar a las naciones a paliar los desencadenantes y efectos responsables del cambio climático en base a la sustentación de tres acuerdos mundiales: el Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, cuyas conferencias iniciaron en 1994; el Acuerdo de París sobre cambio climático de 2016 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,

cuya base de trabajo ha supuesto el desarrollo y consecución de los objetivos que persigue conjuntamente entre países y la sociedad civil desde el año 2000 (PNUD, 2017).

El modelo de desarrollo sobre el cual versa el PNUD ha ido cambiando en una suerte de 'evolución' como se explicó en la primera parte, y ha ido incorporando nuevos indicadores y datos estadísticos para facilitar su análisis. Dentro de su último Informe sobre el Desarrollo Humano (2016), el Organismo especializado hace ya referencia a las 'capacidades', y hace especial énfasis en la consideración de que el 'desarrollo humano' tiene que ver con desarrollar en su totalidad, las potencialidades de todos los seres humanos a través del fortalecimiento de éstas. Entiéndase como 'capacidades' para el PNUD, el "disfrutar de una vida larga y saludable, haber sido educado, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad" (PNUD, 2016). Entonces, por el mismo hecho de que a través de dicho proceso las personas y organizaciones logran sus propios objetivos, es que el Organismo considera que cada proyecto debe tener como objetivo primordial una transformación que perdure a lo largo del tiempo, lo que se conoce en otras palabras, como proyectos sostenibles. Por lo tanto, las intervenciones no deben ser aisladas y deben enfocarse en la solución de problemas generales y/o recurrentes que generan necesidades específicas (OIDH, 2016: 3).

Para el desarrollo de las 'capacidades' según el PNUD, se necesita de un sistema integrado de parámetros que permitan a manera de barómetros, medir cuánto se ha modificado año tras año, el ejercicio de las 'capacidades' de los seres humanos, y para los mismos, ha distinguido tres puntos necesarios para su cálculo: Un entorno favorable, un nivel organizacional y un nivel individual. El primero tiene que ver con el primer principio de apropiación de la Declaración de París, pues se cree que el desarrollo no debe ser impuesto sino que debe guardar concordancia con las prioridades y necesidades que tenga cada país. El segundo punto hace referencia tanto a la estructura como a los procesos internos de las organizaciones, dado que, si bien es cierto que los resultados dependen de cada país, cuanto más ordenados están los elementos y mejor utilizados son los recursos disponibles, mejores serán los resultados y el rendimiento de dichas estructuras. Finalmente, en el nivel individual, se utiliza como indicador el acceso a los recursos y oportunidades que permitan desarrollar las capacidades de los

individuos, mismo que está directamente relacionado con el modelo sistémico y organizacional de cada administración (PNUD, 2009).

A través del desarrollo de las capacidades el PNUD presta especial atención al número de acciones que cada país realiza en favor del fortalecimiento y desarrollo de las capacidades endógenas de sus sociedades, lo cual empíricamente ha demostrado sacar mejor provecho de los recursos locales disponibles, y ha ayudado al mismo tiempo, a que los gobiernos se planteen objetivos alcanzables, adaptables a sus realidades, y que logren generar cambios profundos y sostenibles por sí mismos (PNUD, 2009). Sin embargo, según las investigaciones de varios autores, en la práctica este modelo presenta diversas contradicciones en lo referente a la forma en la cual funciona la ayuda oficial al desarrollo (AOD); de acuerdo al estudio de Bretón, García y Roca (1999), gran parte de las ONGs que trabajan con financiamiento de la ONU y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), han conseguido ralentizar la movilización social y capacidad de acción de los autodenominados 'sectores progresistas' dentro de los países "ricos", cuyos principales representantes han coincidido en criticar a las instituciones de financiamiento multilaterales como el BM y el FMI, por, a manera de obligación, hacer que los países receptores de ayuda realicen reestructuraciones y ajustes económicos obedientes tan solo a los planes económico-liberales de los países más industrializados, se proclaman independientes y tienden a convertirse en ocasiones en nudos involuntarios para la planificación de los Estados. Repetidamente han tendido a criticar la actuación e ineficacia de las instituciones gubernamentales y sin embargo, no parecen haberse realmente sensibilizado a los objetivos de desarrollo también humano de la cooperación internacional (Bretón, García & Roca, 1999). Además, cabe recalcar que, en muchas de las ocasiones los proyectos basados en la ayuda al desarrollo se enfocan más en realización de informes que en el logro de resultados, y dichos informes a menudo carecen de fondo en cuanto a la dimensión real y multicausalidad de los problemas que retrasan dicho 'desarrollo'; los proyectos propuestos, suelen crear dependencia y en algunos casos, incluso han incrementado el endeudamiento de los pueblos (Jiménez, 2011).

Finalmente, resulta importante mencionar que además de los tres ejes sobre los cuales trabaja el PNUD, también lleva a cabo otras actividades de manera transversal en lo que ha denominado la "protección a los avances del

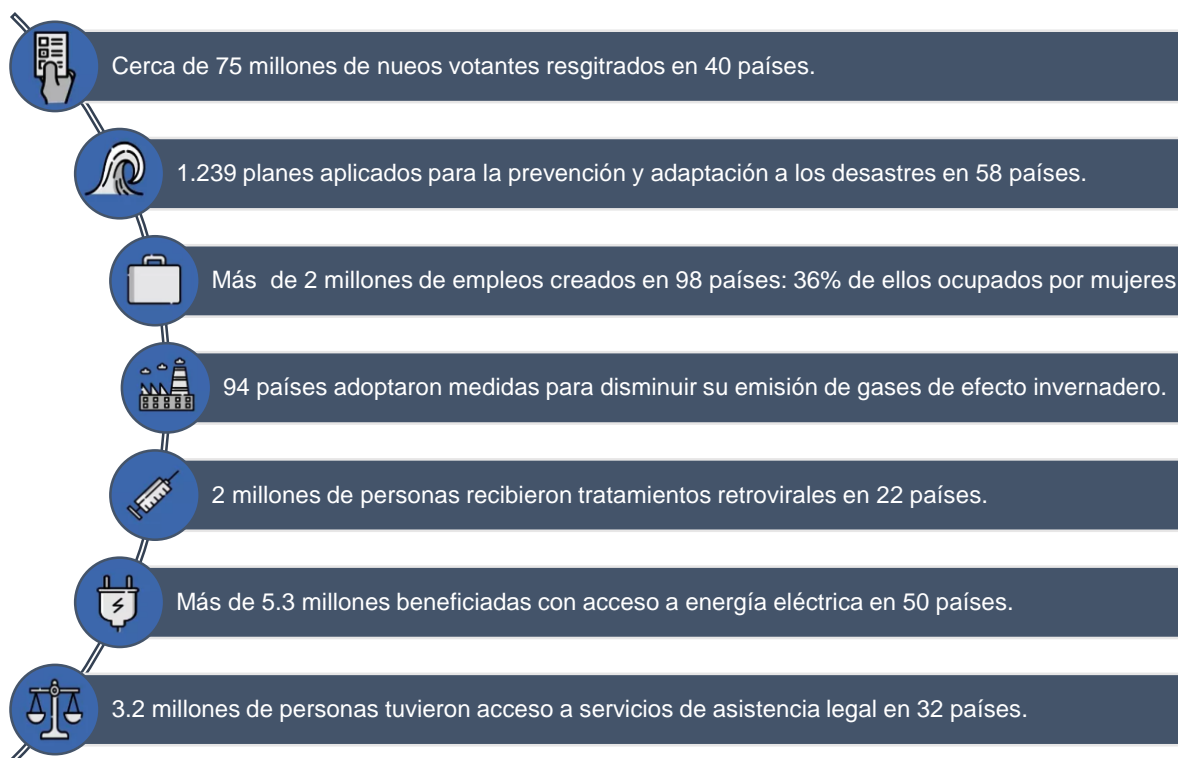
desarrollo”, a través de varios aspectos como: la respuesta y recuperación a las crisis, que incluye la promoción de los derechos humanos y el pronto accionar ante conflictos violentos (PNUD, 2017); la igualdad de género, con acciones que fomentan el empoderamiento de la mujer y las niñas dentro de la sociedad, además de la lucha contra las prácticas discriminatorias a las minorías; y el impacto del desarrollo, apartado en el cual el PNUD, en trabajo conjunto con los gobiernos donde lleva a cabo sus misiones, busca que los avances alcanzados en materia política, de planificación y programación, perduren en el tiempo (PNUD, 2017).

1.1.2. Crítica a los indicadores de crecimiento económico y desarrollo del PNUD

A través del Informe anual que realiza desde 1990 sobre el Desarrollo Humano, el PNUD busca en forma de exposiciones independientes y de base empírica, proveer de información actualizada y analítica sobre la situación real de los países en el tratamiento y estado de sus políticas sociales y tendencias. Además, introduce recomendaciones para que las principales instituciones, sus representantes y demás actores políticos y sociales, den cabida a posibles cambios que posibiliten el progreso colectivo, en materia de desarrollo humano, de sus representados (PNUD, 2015).

Entre algunos resultados de los diferentes programas que el PNUD lleva a cabo en los 170 países y territorios donde está presente, figuran el registro de cerca de 75 millones de nuevos votantes en 40 países; la creación de 2 millones de puestos de trabajo, de los cuales, el 36% están siendo ocupados por mujeres de 98 países; 24,7 millones de personas fueron beneficiadas por los programas de protección social y más de 3 millones de personas en 35 países tuvieron acceso a servicios de ayuda legal y justicia, de los cuales según el portal oficial del PNUD, el 49% eran mujeres. En cuanto a la cooperación, la Organización apoya la cooperación sur-sur y triangular, y los demás resultados de los proyectos que manejan se muestran a continuación (PNUD, 2017):

GRÁFICO 1
Progreso del Desarrollo en números 2014 – 2016



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017.
Elaboración: Joab Salazar.

A pesar de lo mencionado anteriormente, a lo largo del tiempo han existido varias críticas al modelo de desarrollo sobre el cual trabaja el PNUD. La Organización en varios de sus informes y reportes citaba como uno de sus principales objetivos, el fomento de la cooperación sur-sur y triangular, y sin embargo la del tipo norte-sur fue la clase de cooperación que más participación tuvo hasta la mitad de la primera década del siglo XXI, sobre todo en áreas de cooperación comercial y de asistencia técnica (Martínez-Gómez, 2012). Sólo a partir del año 2006, y después de la trigésima reunión de los Ministros de asuntos exteriores del G77, cuando China anunció su interés en ampliar los espacios de trabajo en favor de las naciones menos favorecidas y aprovechando las complementariedades económicas de los países en desarrollo, es que la cooperación sur-sur empezaría a obtener mayor participación en la agenda internacional, principalmente con estímulos en temas ambientales, económicos y de desarrollo social (R, Riordan., G, Paz, 2009).

Al abrigo de las tesis desarrollistas desde las cuales se manejaban los programas, proyectos y planes en favor del desarrollo humano hasta finales del

siglo pasado, el desarrollo económico solía verse como un proceso de incremento del bienestar de las naciones. Se creía que una mejor economía podía sustentar, gracias a su efecto de “arrastre”, un desarrollo político, social y universal de las distintas clases, sectores y actores sociales (Jiménez, 2011). Más aún, la insatisfacción que versaba específicamente respecto a la utilización de varios de los índices macroeconómicos (PIB, PIB per cápita) como barómetros para medir los niveles de desarrollo de determinada sociedad, sirvió como agente catalizador para la reformulación del crecimiento económico como enfoque para la medición del ‘progreso’, puesto que, ni el crecimiento de todos los países es homogéneo, ni tampoco un aumento significativo de la producción de bienes materiales y el incremento en los ingresos que se perciben por éstos, son suficientes por sí solos para reducir la pobreza o alcanzar el desarrollo (Griffin, 2001: 14-20).

Con la aparición de nuevos estudiosos, principios y enfoques sobre las dimensiones del desarrollo humano, el modelo basado únicamente en el desarrollo económico pasó a ser ampliamente cuestionado durante las décadas subsiguientes, especialmente desde la visión de la sustentabilidad ambiental (economía ecológica y postdesarrollismo), desde el enfoque de las capacidades y libertades humanas de Amartya Sen, la atención a las capacidades y ciudadanía universal de Martha Nussbaum, entre otros; y que gracias a sus estudios, planteamientos y aportes en dicho paradigma, es que el PNUD, en colaboración con ellos y varios otros expertos y autores, decidió darle otro direccionamiento a los análisis e informes que anualmente publica el organismo sobre el desarrollo humano, definido para ellos como “el proceso de incrementar las posibilidades de elección de las personas” (Jiménez, 2011: 9).

Además de ellos, existen otros ejemplos claros de crítica a los modelos de desarrollo económico comúnmente aceptados y considerados por mucho tiempo como hegemónicos. Instituciones de sociedad civil de alcance internacional como OXFAM (2001), que trabaja conjuntamente con otras 17 organizaciones no gubernamentales en labores humanitarias contra la pobreza en más de 90 países, y fundaciones ambientales como Greenpeace, han opinado negativamente en varias ocasiones sobre los reportes emitidos por el PNUD sobre el desarrollo humano, alegando que para la elaboración de los mismos no se toma en cuenta varios de los problemas reales que enfrentan tanto la agricultura como la clase trabajadora campesina en los países menos

desarrollados, y que basan el análisis de sus reportes en base a los modelos de desarrollo de países industrializados y ya 'desarrollados' (Greenpeace, 2001). Otro de los temas es que el índice de desigualdad de género manejado por el PNUD desde 1995 (GDI por sus siglas en inglés), no ha contado en varias ocasiones con la calidad de información que se espera de un reporte a ese nivel, y no ha demostrado necesariamente en dichas versiones la disparidad real existente entre ambos géneros, lo que ha terminado, en el mejor de los casos, en opiniones divididas e incluso, en análisis sesgados (Stanton E., 2007: 16).

En la mayoría de los casos, los informes del PNUD tampoco han tomado en cuenta muchos factores que retrasan al desarrollo, como el cambio climático, por ejemplo, la escasez de alimentos en algunos países, las guerras civiles, entre otras causalidades. Otros estudios concluyen que el dilema del Azar-Moral persiste durante el desarrollo de algunos de los proyectos al no existir verdadero sentido de responsabilidad compartida al finalizar los mismos, por ejemplo: al momento de demostrar si hubo o no cambios sustanciales en las condiciones de vida de las personas que han recibido ayuda y, al mismo tiempo, se puede identificar problemas del tipo Principal-Agente, ya que el PNUD en algunos de los casos, se conecta con la pobreza remotamente, lo que da como resultado la no continuidad de los proyectos ejecutados o un seguimiento muy limitado, que a la postre, genera información incompleta o limitada sobre las necesidades reales de los grupos a los que se ayuda, desde la perspectiva tanto de quienes reciben la asistencia, como de quienes la brindan (Russell G., 2013).

1.1.3. Del crecimiento económico al desarrollo humano

Como se indica en el estudio de Óscar Cuellar Saavedra y otros (2009), sobre los cambiantes usos del concepto de 'desarrollo' a través del tiempo, antes de tener una visión panorámica de la evolución y enfoques del mismo, es importante distinguir cuatro etapas a partir de las cuales se empezaron a gestar los cambios sobre su consideración y tratamiento. Éstas son: el crecimiento económico, desarrollo económico-social, desarrollo sustentable y desarrollo humano, donde, las dos primeras, están relacionadas con las tendencias tanto económicas como políticas más comúnmente esparcidas a nivel mundial desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta finales de los años 80, en una fase

caracterizada por la constante expansión de la idea sobre el crecimiento productivo (auto-sostenido) como motor para alcanzar el anhelado desarrollo económico y social; mientras que las dos últimas adquieren una notable participación a partir de lo que se conoce como la “década perdida” del desarrollo, en la cual, a pesar de haber existido un claro dominio de los principios neoliberales y adopción del capitalismo como sistema económico ‘mundial’, también se empezó a popularizar la toma de conciencia sobre la importancia de cuidar el medio ambiente, lo pernicioso que resultaba el esquema basado en la producción para las clases sociales y algunas consecuencias y efectos considerados negativos y derivados del proceso de globalización (Cuéllar S., Moreno A., 2009: 85-89).

Así, las etapas descritas anteriormente pusieron al dilema del crecimiento económico versus el desarrollo humano, en la mesa de los principales debates políticos y académicos de la época, lo que generalizó el uso de los términos y al mismo tiempo abrió el espacio para el análisis y las críticas sobre la pertinencia de los mismos (Cuéllar S., Moreno A., 2009). Al hablar de ‘crecimiento económico’ varios economistas, determinados grupos políticos y la clase productiva hacían hincapié en la necesidad que ellos veían de fortalecer las economías nacionales, de modo que se pudiese aumentar la productividad, la actividad económica y por ende la riqueza de los países (Rostow, 1970). Dicho esquema versaba sobre el supuesto de que al ampliarse la actividad productiva y económica de determinado país, se incrementarían también por ende, los niveles de inversión y la creación de puestos de trabajo, lo que traería consigo mejoras en los niveles salariales y el bienestar de la población a medida que el proceso se volviese constante. En materia social, a pesar de que el arquetipo considera que la educación, la salud de la población y la adopción de nuevas tecnologías juegan un papel muy importante dentro del entramado económico, reconoce también que dichas bondades son derivaciones secundarias e implícitas que provienen de la aplicación de la Teoría del Crecimiento¹ (Cuéllar Saavedra., Moreno Armella, 2009).

¹ Para Adam Smith, en su libro: “La riqueza de las Naciones” (1776), el ‘desarrollo’ o progreso económico, es un proceso derivado de la reestructuración económica, tecnológica y social de un país, a partir de las relaciones de interdependencia que permiten la acumulación de capital, la expansión de los mercados y el crecimiento de la producción, de la productividad y el empleo. En este proceso, el crecimiento del producto y de la riqueza social está determinado por la dinámica entre la productividad y el aumento de las plazas de empleo para los trabajadores; el cual a su vez, está determinado por la acumulación de capital. Más contemporáneamente, Rostow realiza una visión integral de los procesos económicos, proponiendo como principal indicador para la medición del ‘crecimiento’, al aumento sostenido del PIB y el PIB per cápita, que en teoría, reflejarían un aumento del bienestar material medio de los países. (Ricoy, 2005).

En ese contexto, la expansión de las grandes empresas transnacionales, el enorme movimiento de capitales fuera de las regulaciones gubernamentales, los avances en las telecomunicaciones y las crisis económicas que afectaron las posibilidades de crecimiento de los países en vías de desarrollo, así como la orientación social de sus políticas, marcaron un nuevo ritmo en el proceso de globalización en cuanto a los enfoques del desarrollo se refiere (Cornia A., 2004). En esencia, debido a las preocupaciones y críticas surgidas a partir de la ineficacia mostrada por la Teoría del Crecimiento, el incremento de la pobreza sobre todo en los países de bajos ingresos y la desmesurada explotación de los recursos naturales, hicieron que el debate sobre el crecimiento económico se convirtiera en una discusión de tipo política, social y para muchos analistas, moral, sosteniendo que el seguir subordinando todas las aristas del desarrollo al crecimiento económico, carecía de sentido (Cuéllar S., Moreno A, 2009).

Finalmente, y para delimitar sus diferencias, Amartya Sen en su libro “*Development as Freedom*” (1999), nos dice que los conceptos de ‘crecimiento económico’, ‘desarrollo económico’ y ‘desarrollo humano’ son distintos entre sí, siendo el primero, tan solo un indicador del crecimiento del producto interno de un país, sin importar si éste, permite o no, ampliar las posibilidades de consumo de los ciudadanos; el segundo por otro lado, sí denota una ampliación de las posibilidades de consumo de las personas, pero en términos de bienes y servicios, y sin extenderse a otros ámbitos y; el ‘desarrollo humano’, denota, no sólo una ampliación de las posibilidades de elección más allá de los términos del consumo, sino que comprende también el derecho de las personas a tener la oportunidad de desarrollar y utilizar todas sus capacidades humanas.

1.2. Amartya Sen y el ejercicio de las libertades

Centrarse en el enfoque de las libertades y capacidades humanas del filósofo y economista Amartya Sen es adentrarse en una de las propuestas que más influencia ha tenido dentro de los enfoques del desarrollo, la filosofía práctica y las ciencias sociales. Desde los elementos constitutivos y funcionamientos de las capacidades, Sen nos invita a analizar los problemas sociales que afectan al bienestar del ser humano y su desarrollo. Cuestiones

como la pobreza, la desigualdad, la injusticia social, la calidad de vida y la falta de libertades son ampliamente abordadas desde la propuesta del Profesor, que aparte de haber beneficiado con asesoramiento, valiosas observaciones y consejos a la Oficina encargada del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, también ha contribuido con meritorias obras escritas y conferencias cuya pretensión principal es ahondar en los enfoques del desarrollo, el bienestar, las capacidades humanas, la libertad de las personas y todo aquello que se considera que al ser humano le resulta valioso ser y/o hacer (Urquijo-Angarita, 2014).

De acuerdo con Sen, en su libro “Desarrollo y Libertad” (2000), a pesar de que vivimos en un mundo que cuenta con niveles de opulencia difíciles de imaginar hace unos 100 o 200 años, las riquezas con las que contamos sólo han servido para conseguir cambios en el ámbito económico, y al mismo tiempo han permitido que la pobreza, la desigualdad y la privación de varias de las libertades humanas se agraven.

Por este motivo, su enfoque propone la expansión de las capacidades y libertades reales que disponen las personas en sus respectivas sociedades. Estas capacidades y libertades, deben entenderse tanto como los medios y el fin para alcanzar el objetivo principal de toda sociedad, que es el desarrollo humano de todos sus miembros; estado que consiste en la eliminación de, si no todos, al menos varios de los obstáculos que impiden el desarrollo de las libertades humanas como:

“la persistencia de la pobreza y muchas necesidades básicas insatisfechas [...], la violación de libertades políticas elementales, así como de libertades básicas, la falta de atención a los intereses y a la agencia de las mujeres, el empoderamiento de las amenazas que se ciernen sobre nuestro medioambiente y sobre el mantenimiento de nuestra vida económica y social [...]” (Sen, 2000: 15).

La superación de estas, entre otras privaciones de las libertades fundamentales, son las que dejan a las personas con escasas opciones y pocas oportunidades para ejercer sus acciones de forma razonada, constituyen una parte fundamental del ejercicio pleno del desarrollo, y su persistencia puede ser observada tanto en los países considerados como avanzados o industrializados,

como en aquellos cuyas sociedades son consideradas pobres o de bajos ingresos (Sen, 2000).

A pesar de que Sen no niega que, de alguna forma, los procesos de industrialización, el aumento de la inversión y la productividad, los avances en tecnología y las telecomunicaciones y la modernización del aparato social de los países pueden contribuir (como medio) a aumentar ciertas libertades de los individuos, también considera que dichos factores, además de tener que canalizar su trabajo en el desarrollo de los seres humanos, necesitan de la expansión de otros tipos de libertades, igualmente importantes, que sólo se podrían conseguir en trabajo conjunto con las instituciones sociales y económicas de los Estados², así como de los derechos políticos³ y humanos para conseguir una verdadera e importante ampliación de las capacidades individuales y libertades fundamentales de los ciudadanos (Sen, 2000).

En contraposición con las visiones más estrictas del desarrollo, Sen exhorta a que las sociedades centren completamente su atención en la expansión, el derecho, el respeto y el desarrollo de las libertades humanas, así como la supresión de los principales factores que obstaculizan su ejercicio, como: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades de desarrollo y solvencia económica, la marginación y las privaciones sociales sistemáticas, la falta de atención social y el estado de deterioro en que pueden encontrarse los servicios públicos, la intolerancia y el exceso de censura o falta de participación ciudadana por parte de gobiernos represivos (Sen, 2000).

La libre agencia⁴ o agencia individual, que constituye una de las formas de libertad más importantes del estado de bienestar, está estrechamente ligada a la cantidad de oportunidades sociales, políticas y económicas que tengan los individuos dentro del colectivo y el entramado de sus instituciones sociales. Y al mismo tiempo, es una parte constitutiva e inherente al desarrollo humano, que contribuye al fortalecimiento de otras formas de libertades y capacidades individuales (Sen, 2000).

² Por ejemplo: el acceso a servicios básicos (luz, agua), de salud y educación.

³ Por ejemplo: el acceso al voto y el derecho a la participación en espacios públicos de debate.

⁴ Entiéndase como la libertad de acción individual y razonada.

1.2.1. ¿Qué son las capacidades?

El enfoque de las 'capacidades' introducido por primera vez en una de las conferencias del Profesor Amartya Sen, denominada "¿Igualdad de qué?" (1982), nace como una crítica al modelo de "igualdad" empleado dentro de la Teoría de la Justicia de John Rawls, aduciendo que el sentido atribuido a dicho concepto tiene importantes limitaciones, sobre todo debido a que el autor le concede poder y atribuciones absolutas a la justicia, entendida como la primera virtud de las instituciones sociales, y asumiendo que éstas deben distribuir los derechos y deberes fundamentales entre los individuos de la sociedad, para así aprovechar al máximo las ventajas de la cooperación social (Molina, 2011).

Buscando una mejor perspectiva para las ventajas individuales en contraste a las presentadas por el utilitarismo, Sen crea el enfoque sobre las 'capacidades' (*Capability Approach*), a partir de sus nociones sobre la igualdad y el desarrollo humano; y lo hace como un indicador crítico para evaluar el bienestar de las personas en las distintas sociedades a partir de la habilidad que tengan dichos individuos para realizar actos (hacer) y alcanzar estados valiosos (ser), a través de su capacidad para decidir y elegir racionalmente entre las opciones de las que disponen (Sen, 1982). Años más tarde, Sen amplía la información sobre las implicaciones y el origen de su concepto, afirmando que, a pesar de que el término 'capacidad' no es excesivamente atractivo, cuando eligió la palabra, lo hizo tratando de explorar un "enfoque particular del bienestar y la ventaja en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valioso" (Sen, 1993: 30., citado en Urquijo-Angarita, 2014: 65). Se decidió particularmente por esta expresión porque le permitía "representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que se pueden lograr" (Sen, 1993: 30., citado en Urquijo-Angarita, 2014: 66).

El enfoque sobre las 'capacidades' entonces, permite el análisis de problemas sociales que afectan al desarrollo y el bienestar humano, como son la pobreza, la desigualdad, la calidad de vida, la inclusión social, el acceso a oportunidades de desarrollo y la injusticia social por nombrar algunos factores (Sen, 2000); lo que brinda tanto a los especialistas en las teorías del desarrollo como a los organismos encargados de elaborar planificaciones y ajustes sobre política económica y social, una nueva visión de los obstáculos que retrasan el

ejercicio de las libertades y capacidades humanas de los pueblos, y permiten evaluar al mismo tiempo, el estado actual y los posibles alcances de las políticas públicas establecidas. Esto, con el fin de promover el planteamiento de nuevas demandas sociales, políticas y económicas, encaminadas al desarrollo de sociedades más libres y equitativas (Urquijo-Angarita, 2014).

De esta manera, Amartya Sen, filósofo y economista indio, se cuestiona en su libro *“Development as Freedom”* (1999), la premisa utilitaria que servía como fundamento a gran parte de las teorías de la economía del desarrollo, y la redirige hacia nociones profundamente innovadoras. Para Sen, el desarrollo debe ser en toda su extensión, un proceso de ampliación de las ‘capacidades’ y libertades reales de los seres humanos, y no un mero aumento del asistencialismo o la satisfacción económica de éstos (Sen, 2000).

Por ende, el objetivo final del desarrollo, no sería el incremento del Producto Interno de Bruto o la riqueza productiva de un país como lo consideran varios analistas, organismos internacionales y empresas, sino hacer posible que las personas dispongan de una mayor gama de opciones, que tengan la capacidad de ser y hacer más cosas, la oportunidad de disfrutar de una vida más larga, o simplemente poder elegir entre un tipo de vida u otro, eludir enfermedades en muchos casos evitables, tener acceso a educación, transporte, participación ciudadana y demás derechos básicos entre los objetivos sociales más deseables (Sen, 2000).

1.2.2. El enfoque de las ‘capacidades’ como eje de cambios sociales

En cuanto a lo social, Sen plantea la eliminación de las diferencias individuales en todos sus contextos, para dar paso a la creación de políticas enfocadas al desarrollo de las capacidades en escenarios diversos. En este sentido, los gobiernos, vistos desde el enfoque de las capacidades, deben comprometerse a garantizar un sistema de educación integral y socialmente inclusivo, en el que todas las personas tengan oportunidades reales de aprendizaje, desarrollo personal y profesional, y cuenten con espacios abiertos para su participación y desenvolvimiento (Sen, 2000). La pobreza vista desde su enfoque, no es más que la falta de medios adecuados que producen

determinados resultados, dependiendo de las personas y sus contextos. En la mayoría de los casos, la falta de satisfacción de sus preferencias bien puede estar viciada por un ambiente limitado de oportunidades o por una situación en la que sus gobiernos no les brinden las garantías necesarias para el ejercicio pleno y protección de sus derechos y libertades (Sen, 2000).

Por otra parte, teniendo en cuenta que el enfoque de las capacidades objeta el supuesto según el cual, una de las formas más eficaces para alcanzar el desarrollo humano es la acumulación de capital físico, traducida como, la inversión en el aparato productivo de los países y/o el financiamiento de instalaciones de tipo industrial y bienes de equipo, se presentan otras tesis inclinadas por la teoría de Sen y que resultan igualmente innovadoras, como la de T.W. Schultz, quien sostiene que el desarrollo humano debe priorizar la acumulación de, e inversión en, el capital humano (Schultz, 1992., citado en Griffin, 2001: 14); o el enfoque de la “Ciudadanía Universal” o Cosmopolitismo de Martha Nussbaum, filósofa estadounidense en cuyas obras propone también un enfoque de desarrollo basado en la potenciación, ejercicio y garantía de las capacidades de las personas, además de la necesidad de un argumento verdaderamente ‘universal’ en favor de la emancipación humana, entendida como el respeto al valor de su especie, así como el derecho de todo individuo, al establecimiento de un orden social en el que los derechos y libertades fundamentales se efectivicen plenamente (Nussbaum, 2012).

A nivel coyuntural, existen varios estudios empíricos que demuestran que las sociedades que invierten más en educación, terminan produciendo rendimientos económicos iguales e incluso más altos que los que se obtienen al priorizar la inversión en capital físico. Resulta importante al mismo tiempo mencionar que el concepto contenido dentro de la expresión: ‘formación de capital humano’, debe no sólo abarcar el gasto en educación, sino que, debe llevar de la mano a la inversión en investigación y desarrollo tecnológico, la provisión de servicios básicos (salud, vivienda, alimentación) y por supuesto, el empoderamiento de las capacidades sociales de los ciudadanos a través de las instituciones del Estado (Griffin, 2001).

Sólo entonces, se podría decir y comprobar, que la inversión en el mejoramiento y ejercicio de las capacidades de las personas bajo cualquier forma, especialmente en los ámbitos sociales, resulta sumamente fructífera,

pues, a parte de reformular y re-direccionar la visión comúnmente aceptada del 'desarrollo' (como en el aumento de la productividad de los países y el incremento de los bienes de consumo) hacia una visión más bien política y socialmente correcta y responsable, centrada en las personas, puede también ser usada como una herramienta para el diseño, evaluación y formulación de nuevas políticas públicas que permitan generar cambios significativos en materia de equidad social y oportunidades reales de desarrollo humano en nuestras sociedades (Urquijo-Angarita, 2014).

1.2.3 Capacidades y funcionamientos: consideración a las discapacidades

Las nociones sobre discapacidad se introducen en el enfoque sobre las capacidades y funcionamientos de Sen a partir de la relevancia que, en su opinión, tiene la variedad de características propias y ajenas de cada individuo al momento de comparar la cantidad de oportunidades a las que tuvo acceso cada uno, al analizar cuán real y efectivo es el ejercicio de sus capacidades y; al valorar los niveles de desigualdad que tiene cada sociedad en lo referente al logro de funcionamientos valiosos. En ese sentido, el conjunto de capacidades, conformado por todos los funcionamientos que puedan estar al alcance de una persona, y que al mismo tiempo simbolizan todas las variedades y estilos de vida que pueda tener la misma, no debe por ningún motivo limitarse a reconocer solamente los funcionamientos de un individuo "promedio" o "normal", sino que debe tener un marco amplio que permita también recoger las diferentes características y posibilidades que pueden tener dichos funcionamientos para otras personas, teniendo en cuenta la diversidad de las características humanas e incluso, la diversidad de circunstancias sociales y ambientales de cada una (Toboso M. y Arnau R., 2008).

Resulta relevante mencionar también que dentro del enfoque de Sen, llamado en varias ocasiones "enfoque de las libertades" por él mismo y otros estudiosos de su teoría, se categorizan dos conceptos constitutivos importantes: las capacidades (*capabilities*) y los funcionamientos (*functionings*); su diferenciación permite dar un mayor entendimiento a la propuesta del filósofo, así como determinar en esencia, los principios básicos y alcances que se pueden distinguir y comprender desde su enfoque (Urquijo-Angarita, 2014). Más

puntualmente, en sus libros “*Inequality Reexamined*” (1992) y “*Development as Freedom*” (1999), el mismo autor, intenta aclarar ciertas confusiones que surgen de las diversas interpretaciones de sus conceptos, explicando que, dentro del principio de la ‘igualdad de capacidades’, se debe aplicar otro razonamiento que es el sentido de igualdad de lo que él llama las ‘capacidades básicas’, pues, una persona en situación de discapacidad no es capaz de llevar a cabo las mismas actividades que una persona no discapacitada sí podría con el mismo conjunto o cantidad de bienes disponibles (Sen, 1999). Así, debido a la existencia de diferencias en las valoraciones que se le puede dar a las capacidades dentro de las distintas culturas y sociedades, su propuesta intenta sobrepasar dichas limitaciones estableciendo una valoración de los principios más básicos del enfoque sin diferenciaciones socio-culturales (Urquijo-Angarita, 2014).

Los funcionamientos

Desde el enfoque de Sen, se considera que la vida es un conjunto de funcionamientos (de cada persona) que se encuentran entrelazados unos con otros y que consisten en estados valiosos (el ser) y la realización de acciones (el hacer) (Sen, 1999). Estos conjuntos de funcionamientos tienen tanta importancia dentro de la vida de los individuos, que la realización de los mismos, puede entenderse como la suma total de sus funcionamientos, ya que cada uno de ellos significaría una peculiaridad en el trayecto y estado de su existencia, y reflejando así, todo lo que la persona pudo o no ser y hacer (Sen, 1999).

Los funcionamientos pueden al mismo tiempo ser clasificados en: funcionamientos simples y funcionamientos complejos; siendo, los funcionamientos simples, aquellas acciones catalogadas como las más básicas y elementales, como por ejemplo: alimentarse bien, tener buena salud y no padecer de enfermedades evitables, poder desplazarse libremente, entre otras. Y, los funcionamientos complejos, se presentan en cambio como las actividades que demandarían mayor complejidad para poder ser realizadas o alcanzadas, como el ser feliz, sentir satisfacción, disfrutar de una vida digna, poder acceder a un trabajo, educación, participar de la vida comunitaria, entre otros más. Por lo tanto, los funcionamientos resultarían el conjunto de acciones, decisiones, logros o estados deseables de cada persona para ser o hacer (Sen, 1999., citado en Urquijo-Angarita, 2014).

Debido a que los funcionamientos son parte constitutiva del entorno y las condiciones de vida de los individuos, la evaluación de su bienestar resultaría entonces en el análisis y valoración de dichos elementos constitutivos, tanto simples como complejos. Para medir dicho indicador, es importante tener en cuenta que, de acuerdo al enfoque, en la valoración del bienestar de los individuos de determinada sociedad, no son importantes en realidad, la cantidad de bienes o propiedades que dichos individuos tengan (materiales, de consumo, etc.), debido a que la orientación del enfoque no está basada en lo absoluto en la economía de mercado y por tanto, los bienes no tienen que ser pensados específicamente como ingresos, sino, como objetos o posibilidades de aspecto valorativo, es decir, en la medida que las propiedades de dichos bienes permitan la realización de determinados funcionamientos (Sen, 2000). A manera de ejemplo sobre la relación que tienen los bienes con los funcionamientos, Sen utiliza el caso de la bicicleta, que tanto para una persona discapacitada como para una persona no discapacitada presentaría propiedades de medio de transporte, sin importar sus características físicas, materiales o colores; pero, la diferencia en el bienestar que dicha bicicleta puede brindar o no en cualquiera de los dos casos, radica en el principio de los funcionamientos, es decir, en lo que cada persona es capaz de hacer mediante la utilización del bien en cuestión, siendo que una persona discapacitada no sería capaz de utilizar o hacer muchas cosas con el mismo conjunto de bienes que una persona no discapacitada sí podría (Sen, 1999).

Finalmente, y como ya se mencionó en los temas precedentes, el otro elemento constitutivo del enfoque de Sen, son las capacidades, que también simbolizan un conjunto de fuerzas o elementos que influyen en los funcionamientos y comportamiento de una persona. Estas reflejan además, la libertad de la que dispone cada individuo para alcanzar todo aquello que valora. Las capacidades como diversas combinaciones de funcionamientos que se pueden conseguir, proporcionan un punto de vista desde el cual valorar las diversas realidades y condiciones sociales, políticas y económicas de las personas en su medio social, y resultan importantes debido a que a través de su análisis y reformulación se puede proponer políticas que permitan alcanzar el desarrollo de las capacidades y funcionamientos de dichas personas al interior de sus sociedades (Sen, 1999., citado en Urquijo-Angarita, 2014).

1.3. Enfoque de las 'Capacidades' y la 'Ciudadanía Universal' de Martha Nussbaum

Martha Nussbaum, filósofa estadounidense y catedrática universitaria, introduce por primera vez el enfoque de las capacidades en su libro "*Women and Human Development: The Capabilities Approach*" en el año 2000, haciendo una clara referencia a los estudios sobre el mismo tema del economista Amartya Sen, considerando al igual que éste último, que las perspectivas y principios económicos tradicionales promulgados incluso hasta nuestros días (2017) por organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial, resultan deficientes para la comprensión de los complejos debates socio-económicos y político-filosóficos que tenemos en la actualidad al interior de nuestras sociedades (Atienza, 2015). Según la autora, temas como la calidad y los niveles de vida, el desarrollo y bienestar humano, así como las evaluaciones colectivas e individuales sobre la igualdad y las libertades, necesitan una ampliación de conceptos y principios en su enfoque; mismos que se pueden obtener a través del estudio del enfoque sobre las capacidades humanas, donde, a parte de las nociones de Sen, con quien trabajó en la década de los 80s y 90s en temas de desarrollo y ética, Nussbaum lo dota de aportaciones personales, relevantes entre otros temas, a cuestiones distributivas y otros elementos desde la perspectiva del género, donde son fundamentales la defensa del ser humano y sus derechos (Nussbaum, 2012).

De la misma manera, los conceptos propuestos por Martha C. Nussbaum sobre el 'desarrollo humano', conocido también como enfoque de 'la capacidad' o de 'las capacidades' busca generar cambios en el paradigma del desarrollo y las políticas públicas a partir de dos simples preguntas: ¿qué son realmente capaces de hacer y de ser las personas? y, ¿qué oportunidades tienen verdaderamente a su disposición para hacer o ser lo que puedan? A pesar de la 'simplicidad' con que las preguntas están planteadas, ambas presentan una complejidad alta dado que la vida humana, como no puede ser de otra manera, entraña una multiplicidad de elementos cuya interrelación amerita un estudio pormenorizado. En realidad, uno de los atributos más interesantes de su enfoque, es el nivel de complejidad que presenta; sobre todo, en el hecho que, a diferencia de la postura de Sen, que propone un ser humano siempre ubicado en su medio social y cultural 'particular' para evitarse la precisión de conceptos 'universales' sobre el mismo; Nussbaum sí propone la fijación de un conjunto de

capacidades y funcionamientos sin los cuales un individuo sería “menos persona”. Adicionalmente, la filósofa también plantea una suerte de liberalismo cuyo plan, es el replanteamiento de las “jerarquías” entre hombres y mujeres al interior de la familia, y entre individuos cien por ciento funcionales y ciudadanos con discapacidades en la articulación de las sociedades (Nussbaum, 2012).

Para Nussbaum, que parte del supuesto en el que millones de personas alrededor del mundo carecen del apoyo necesario para la realización de funciones básicas o primordiales de la vida humana, y en el que, la mayoría al mismo tiempo, cuenta con capacidades comparativamente menores a las de determinados grupos sociales, es necesario partir del principio a la defensa de un ser humano en igualdad de condiciones, puesto que todos cuentan con capacidades y necesidades comunes, independientemente de su género, clase social, o su nacionalidad (Nussbaum, 1995). Su perspectiva se basa primordialmente en las funciones que todos los seres humanos comparten, antes que en las facultades o logros que disponen los grupos dominantes; se centra en las capacidades y necesidades básicas de todos, antes que en el poder y el estatus (Nussbaum, 1995., citado en Atienza, 2015). Su concepción filosófica y universalista sobre las capacidades como funcionamientos intrínsecamente valiosos para el estado de bienestar de todo individuo, necesita, para ella, atravesar las barreras culturales, políticas y religiosas, para así, dejar la práctica de ver, tratar o utilizar a la persona como un objeto, aceptando el valor y la dignidad de todos, incluyendo la de aquellas personas en situación de discapacidad, cuyas capacidades están mermadas (Nussbaum, 2012).

Tanto Sen como Nussbaum, cuyo modelo surge de la teoría del ‘desarrollo humano’ como marco conceptual desde el cual evaluar el bienestar y la calidad de vida de las personas, sostienen que las ‘capacidades’ son la habilidad real de las personas para lograr funcionamientos valiosos, dignificantes y constitutivos (como tener buena salud, acceso a oportunidades laborales o integrarse socialmente) para su existencia, así como la libertad de poder elegir entre tener una u otra clase de vida (Nussbaum, 2012). Así, ambos autores, teniendo en cuenta que existe una gran distinción entre unas personas y otras, hablando en términos de personas sin discapacidad y personas discapacitadas, aplican su enfoque sin tratar el tema meramente desde el ‘permiso’ u oportunidad de hacer uso de las libertades y recursos disponibles para elegir o no tal o cual cosa, sino que, concuerdan en que para que una persona en situación de

discapacidad pueda desplazarse por ejemplo, necesitará de más recursos y un entorno más favorable en comparación al resto de personas. Por lo tanto, para que la 'disponibilidad de recursos' pueda ser traducida directamente en igualdad de oportunidades, se deberán considerar como elementos fundamentales, a la diversidad de características personales y a las circunstancias sociales de cada caso (Toboso M. y Arnau R., 2008).

Esta visión alternativa sobre 'las capacidades', sus conceptos y alcances ha repercutido de manera significativa en los estratos más altos de la economía, la política y las relaciones internacionales, gracias a la contribución que ha tenido el enfoque en los informes anuales sobre el Desarrollo Humano del PNUD. Desde los organismos especializados en temas de desarrollo social y derechos humanos de la ONU, pasando por la gran mayoría en el conglomerado de las Naciones del mundo, hasta el colectivo académico, se han inspirado en él para elaborar sus propios estudios sobre el bienestar humano (Nussbaum, 2012). Dando por supuesto un mundo en el que muchas personas carecen de oportunidades en la mayoría de cuestiones concernientes al desarrollo humano, Nussbaum desarrolla una 'ciudadanía universalista', cuyo respaldo teórico y filosófico se halla contenido en el pleno ejercicio de las capacidades humanas (Gough, 2008).

1.3.1. Las capacidades humanas centrales

Nussbaum, que a lo largo de su vida ha sido testigo de la cantidad de obstáculos a los que deben enfrentarse día tras día las personas en los países en vías de desarrollo (los cuales, a su consideración son todos⁵), y particularmente las mujeres y niñas en temas de educación, religión y atención sanitaria, es partidaria del desarrollo de un 'feminismo universalista' respaldado filosóficamente en el enfoque de las capacidades humanas (Atienza, 2015). La basta existencia de teorías basadas en el androcentrismo del sujeto moderno ha sido en gran medida, la razón por la cual la filósofa elaboraría un concepto

⁵ En opinión de la autora: A pesar de que el FMI y el BM recurren regularmente a los índices de crecimiento económico para referirse a la situación de los países desarrollados y hablar del rendimiento de los países de bajos ingresos, todos los países están en "vías de desarrollo" pues, todos los Estados tienen y seguirán teniendo posiblemente siempre, amplios márgenes de mejora en los concerniente a mejorar la calidad de vida de toda su población.

universal de sujeto, persona o individuo. Así, tratando al máximo de considerar en todo momento la gran diversidad que existe al hablar de ‘sujetos’, Nussbaum desarrolla a diferencia del enfoque de Sen, una lista con diez principales ‘capacidades humanas centrales’, donde se consideran parámetros mínimos y comunes a todos los individuos, independientemente de su género (Gough, 2008: 182).

Si para Amartya Sen, las capacidades son un espacio de evaluación del estado de las libertades y el ejercicio de los funcionamientos de las personas en sus distintas sociedades, para Nussbaum, son “principios políticos básicos” suscritos a manera de garantías constitucionales exigibles en todo momento por los ciudadanos (Nussbaum, 2002., citado en Atienza, 2015: 98). De esta forma según la autora, los gobiernos estarían comprometidos con garantizar las bases sociales para el desarrollo de sus habitantes. Dentro del mismo enfoque, Nussbaum teoriza también su propuesta sobre la justa distribución, compatible con otras percepciones sobre la distribución por encima del mínimo fijado (Nussbaum, 2002., citado en Atienza, 2015).

Componentes

Con los conceptos hasta ahora expuestos, Nussbaum crea un esquema jerárquico a manera de lista acerca de la concepción del ser humano, el cual deja entrever cierta recuperación de principios históricos sobre la persona, como la noción de Marx sobre la dignidad humana y las necesidades básicas, que versa sobre un concepto común para el ser humano, sin importar razas ni géneros (Atienza, 2015). A continuación se detallan las ‘capacidades humanas centrales’ de Martha Nussbaum; una lista que presenta las características básicas y primordiales del ser humano universal, y sin las cuales, una persona sería “menos persona”:

GRÁFICO 2

Capacidades funcionales humanas centrales de Martha Nussbaum

<p>1. Vida</p>	<p>Capacidad de tener una vida de duración normal, sin morir prematuramente o antes de que la vida se reduzca a algo que se sienta que no valga la pena vivir.</p>
-----------------------	--

2. Salud corporal	<p>Ser capaces de gozar de una buena salud, incluyendo la salud reproductiva, estar bien alimentado y disponer de una vivienda adecuada.</p>
3. Integridad corporal	<p>Ser capaces de desplazarse libremente de un lugar a otro; poder estar a salvo de asaltos, abusos físicos, incluyendo la violencia sexual, infantil y de género. Tener oportunidad de disfrutar de la satisfacción sexual y de la capacidad de elección en materia de reproducción.</p>
4. Sentidos, imaginación y pensamiento	<p>Ser capaces de utilizar los sentidos, ser capaces de imaginar, pensar, razonar y de poder hacerlo de forma cultivada, gracias a una educación adecuada; ser capaces de experimentar y producir obras auto-expresivas, además de poder participar en ámbitos elegidos personalmente, que sean religiosos, literarios, músicos, etc.; Ser capaces de usar la libertad de expresión, con respeto a la expresión política, artística y de culto religioso.</p>
5. Emociones	<p>Ser capaces de crear y tener vínculos afectivos con cosas y personas ajenas a nosotros mismos. En general: Amar, sentir pesar, añorar, agradecer y experimentar incluso emociones negativas de forma justificada. Poder desarrollarse emocionalmente sin temor a represalias o consecuencias negativas exógenas.</p>
6. Razón práctica	<p>Ser capaces de desarrollar un concepto del 'bien' e iniciar una reflexión crítica respecto de la planificación de la vida; lo que supone la protección de la libertad de conciencia.</p>
7. Afiliación	<p>A) Ser capaces de vivir con otros individuos y volcados hacia otros individuos. Reconocer y sentir empatía por las situaciones de otros seres humanos y tener capacidad tanto para la justicia como para la amistad.</p> <p>B) Tener las bases sociales del amor propio y de la no humillación para ser capaces de ser tratados como seres dignos cuyo valor es idéntico al de los demás. Protección contra la discriminación por motivo de raza, sexo, orientación sexual, religión, casta, etnia u origen nacional; poder trabajar como seres humanos, forjando relaciones de mutuo reconocimiento con otros trabajadores.</p>
8. Otras especies	<p>Ser capaces de vivir interesados y en relación con los animales, las plantas y la naturaleza en todo su conjunto.</p>
9. Capacidad para jugar	<p>Ser capaces de reír, jugar y disfrutar de la realización de actividades de ocio.</p>
10. Control sobre el entorno	<p>A) Político: Ser capaces de participar en las actividades políticas que moldean nuestra vida comunitaria. Tener</p>

de cada uno	<p>derecho de participación política junto con la protección de la libertad de expresión y asociación.</p> <p>B) Material: Tener la oportunidad y capacidad de poseer propiedades, no sólo de manera formal, sino en términos de una propiedad real. Tener derechos de propiedad en base a la igualdad con otros y tener el derecho de buscar un empleo en condiciones de igualdad con otros; ser libres de registros y embargos injustificados.</p>
--------------------	--

Fuente: (Nussbaum, 2002: 77-82., citado en Gough, 2008: 182-184).

Elaboración: Joab Salazar.

De la lista anterior, Nussbaum reconoce a los apartados de “razón práctica” y “afiliación” como de especial significación, ya que ambas “organizan y se difunden hacia los demás, haciendo que su búsqueda sea realmente humana”. La autora también recalca la característica de “realizable” de la lista, que los apartados pueden y deberían ser alcanzables sin importar las creencias, cultura y circunstancias locales de los individuos, y que además, los elementos de la misma resultan componentes esencialmente independientes entre sí, es decir, no se podría suplir la ausencia de alguno de ellos, ofreciendo una mayor cantidad de algún otro y por lo tanto, todos son fundamentalmente importantes y todos contienen cualidades y calidades distintas (Nussbaum, 2002: 81., citado en Gough, 2008).

1.3.2. Sobre la identidad ‘Cosmopolita’ o ‘Ciudadanía Universal’

La idea de una identidad cosmopolita o ciudadanía universal resulta ser, una de las utopías más anheladas por el pensamiento humano. El modelo propuesto por Martha Nussbaum en ese sentido, se presenta de entrada con carácter universalista, puesto que entiende que el enfoque de las capacidades, contiene principios y conceptos fundamentales, de estado positivo, para todos los seres humanos, más allá de las fronteras de la cultura, la religión, el género o el territorio donde éstos se encuentren. Por lo mismo, Nussbaum compara su enfoque sobre las capacidades en varias ocasiones con el enfoque universal de

los Derechos Humanos⁶, ya que en dicha Declaración, las capacidades y libertades a las que se exhorta que los seres humanos deben tener acceso universal (mencionados en el enfoque de la autora), aparecen descritos así mismos como derechos (Nussbaum, 2007: 103).

A pesar de que el hecho de haber propuesto un principio universal, homogeneizador o esencialista del ser humano le ha merecido críticas de parte de quienes defienden el relativismo cultural, entendido como la incidencia que tienen los principios culturales en todo ser humano, la propuesta de Nussbaum, como ya se ha mencionado anteriormente, defiende la existencia de un feminismo universalista, sosteniendo que:

“Es posible esbozar un marco para una práctica feminista de la filosofía que sea fuertemente universalista, dedicada a normas de justicia, de igualdad y a derechos que tengan validez a través de las diferentes culturas, y que sea al mismo tiempo sensible a la particularidad local y a las muchas maneras en que las circunstancias modifican no solamente las opciones, sino también las creencias y las preferencias” (Nussbaum, 2002: 35).

De acuerdo con Cristina Monereo Atienza (2015), la iniciativa de Nussbaum no excluye sin embargo, otras maneras de entender al ser humano, ni resulta particularmente imperialista, ya que no impone un plan de vida único ni tampoco encamina a los individuos a la uniformidad; más bien, su enfoque se muestra siempre atento al conjunto de diversidades que presentan las posibles realidades de las diferentes sociedades. Algo legítimamente necesario, si su fundamento es el enfoque de las capacidades, cuya meta es el ejercicio y desarrollo de las potencialidades humanas y el respeto a sus diversidades. Por lo tanto, el universalismo que la autora propone, distante de tomar tintes ‘occidentalizadores’, en realidad está ampliamente abierta al pluralismo y se muestra sensible a las diferencias culturales (Nussbaum, 2002).

Finalmente, la lista sobre las ‘capacidades humanas centrales’ de Nussbaum, anteriormente citada, tiene como propósito extender su idea de ‘justicia universal o global’ a las personas y grupos de personas históricamente

⁶ El enfoque de las capacidades engloba las propuestas, tanto de los “derechos de primera generación” (libertades políticas y civiles), como los “derechos de segunda generación” (derechos económicos y sociales) (Nussbaum, 2002: 143)

excluidos de las teorías tradicionales sobre el desarrollo y la justicia social, mencionando como tales, a las personas en situación de discapacidad y las personas con enfermedades raras y catastróficas (Arias, 2013). Por ende, la ‘ciudadanía universal’ es la propuesta mediante la cual Nussbaum propone un acuerdo intercultural, en concordancia con el paradigma de los derechos humanos básicos y que defiende los valores universales, esto es, la garantía de que todos y todas, los ciudadanos y ciudadanas del mundo, participen en la esfera pública y privada con sus capacidades humanas, que les otorga la facultad o competencia para elegir hacer tal o cual cosa, y ser o convertirse en tal o cual persona, al tiempo que todos los individuos respetan el pluralismo valorativo y consecuentemente, el cultural (Nussbaum, 2007).

Conclusiones

Sin importar la cantidad de años que llevan tanto el enfoque del desarrollo humano, como aquel otro modelo basado en el crecimiento económico, en las mesas de debate de naciones y académicos alrededor del mundo, resulta de suma importancia el rescatar los principios y conceptos que han servido como base para el planteamiento de nuevos enfoques y alcances para el desarrollo, sobre todo el humano.

Referente a los enfoques de Amartya Sen y Martha Nussbaum sobre las capacidades, derechos, libertades y funcionamientos humanos, se resalta el punto donde ambos filósofos y catedráticos universitarios, comparten identidad de ideas; y es, el que ambos confluyen en el planteamiento de una “humanidad compartida”, que busca terminar con las jerarquías creadas por el sistema y el liberalismo clásico, sobre todo, en la distinción que erróneamente tienen las sociedades entre ciudadanos “normales” y ciudadanos con discapacidades.

En posturas de ambos autores tenemos que:

Por un lado, Amartya Sen que ha sido uno de los principales autores dentro de la reformulación de los principios sobre el desarrollo, al añadirle el componente humano, es quien propone que antes de medir los niveles de progreso de determinada sociedad en función de sus niveles de renta,

producción y consumo, es más importante poner el énfasis en la capacidad real que tengan las personas de la misma para ejercer sus derechos y libertades, con el fin de poder tomar decisiones individualmente racionales (hacer) y poder alcanzar estados valiosos (ser). En ese sentido, Sen plantea la eliminación de las diferencias sociales individuales a partir de la creación de políticas públicas al interior de las sociedades, que permitan tener un acceso equitativo a oportunidades reales de desarrollo. Es decir, de acuerdo con los principios planteados por el filósofo en su enfoque sobre las capacidades, los gobiernos deberían estar comprometidos con garantizar como mínimo, los servicios sociales más fundamentales, como la disponibilidad de servicios básicos (agua potable y electricidad), acceso a servicios de salud pública que permita a las personas no padecer de enfermedades y trastornos evitables, un sistema de educación integral y socialmente inclusivo, derecho a oportunidades de desarrollo personal y profesional además de un trabajo digno, y espacios abiertos para su participación con la colectividad.

Por su parte, Nussbaum, quien abiertamente propone un enfoque más bien 'universalista' y 'esencialista', se distingue de Sen por presentar una lista con "capacidades funcionales humanas centrales" en la cual, plantea un conjunto de capacidades y funcionamientos mínimos sin los cuales, un individuo podría considerarse menos "humano o persona". Para la filósofa, la inclusión social de las personas a la colectividad, incluyendo, por su visión 'universalista' a los grupos sociales históricamente excluidos de los procesos de desarrollo (personas discapacitadas, con enfermedades catastróficas y/o raras), se puede lograr a través promoción de su enfoque sobre las capacidades, que para ella, son principios políticos básicos que deberían estar suscritos por todos los Estados, como garantías constitucionales exigibles. De ésta forma según Nussbaum, los gobiernos del mundo estarían comprometidos con el aseguramiento de las "bases sociales" para el desarrollo humano de sus ciudadanos.

CAPITULO II

POLÍTICAS PÚBLICAS Y REFORMAS SOCIALES A FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR DE 2009 Y 2013

En un momento histórico y políticamente coyuntural para el Ecuador, marcado por los cambios conceptuales en materia normativa, resulta interesante la exploración y análisis de la posible nueva forma de tratar el tema del desarrollo humano. Es así que, con la adopción discursiva del concepto y los principios contenidos dentro del '*sumak kawsay*', cosmovisión ancestral de los pueblos andinos y amazónicos en las Constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2007), el tema de la integración social de las minorías históricamente relegadas a la colectividad pasó a formar parte del debate público y político para dar espacio a la reflexión en temas relativos tanto a la igualdad de derechos y el desarrollo humano, así como al bienestar social de los ciudadanos. Desde esa perspectiva, la marginación y el fenómeno persistente de la exclusión que experimentan aún hoy día (2017) los quintiles más pobres de la población y las personas con una, o más afectaciones individuales en nuestra sociedad, pasa, no sólo a considerarse perniciosa para el desarrollo de la misma en su conjunto, sino que, demanda la generación de nuevos instrumentos legislativos y la creación de instituciones especializadas para abordar la temática, de modo que el Estado adopte normativamente, estrategias políticas, económicas y sociales que permitan extender los derechos, activos, oportunidades y beneficios del nuevo enfoque, especialmente a los miembros de los grupos de atención prioritaria, entre ellos, las personas discapacitadas.

El este capítulo, se ahondará en la gestión política que le dio el Estado ecuatoriano al tema de las discapacidades, en contraste y a partir de la puesta en marcha de los objetivos concernientes a la inclusión social de las personas en situación de discapacidad, contenidos tanto en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, así como en su versión subsiguiente. Asimismo, se abordarán algunos elementos y cuestiones relativas a la justicia y equidad social, contenidas en la base filosófica y estructura metodológica del mismo Plan.

2.1. La discapacidad en el Ecuador

Antecedentes

Durante la segunda mitad del siglo anterior, la atención a las personas con discapacidad en el Ecuador se caracterizó, como en la mayoría de los ámbitos sociales, por estar casi ausente o ser de baja prioridad para la agenda del gobierno central. Cualquier tipo de atención que se le entregaba a este grupo de la población estaba generalmente promovida por el accionar del sector privado o iniciativas de padres de familia y otras instituciones como el INNFA y RIADIS que lograron organizarse progresivamente con el fin de atender a sus beneficiarios bajo criterios de caridad o beneficencia (Cazar, 2001).

En la década del 70 gracias al auge petrolero, la economía ecuatoriana experimenta un notable progreso, evidenciado principalmente en el crecimiento anual promedio de su PIB en 10,4% (BCE, 2004), el mismo que influyó positivamente en variables macroeconómicas como el gasto público y la inversión social. Al mismo tiempo, y con la presión de distintos colectivos sociales, se logra que el oficialismo desarrolle una agenda de trabajo para la atención de personas con discapacidad en campos como la educación, la salud y el bienestar social a través de la creación de instituciones como el Consejo Nacional de Rehabilitación Profesional (CONAREP) en 1973 y la Ley de Educación y Cultura de 1977 que, en el literal “c” de su Artículo No. 5, señala que “la educación especial es una responsabilidad del Estado” y deja formulada la base legal para el desarrollo del Primer Plan Nacional de Educación Especial (Vicepresidencia de la República del Ecuador, 2011).

En lo sucesivo, las décadas del 70 y 80 se caracterizan por la creación de escuelas de educación especial, públicas y privadas, cuyo modelo pedagógico estaba enfocado en la atención técnica y coordinada respecto a cómo se debe educar a los estudiantes con discapacidad para enfrentar sus problemas y tratar de satisfacer sus principales necesidades. Cabe recalcar también que esta ampliación en la cobertura de atención se vio fortalecida en lo decretado por las Naciones Unidas como la “Década del Impedido”, que entre otras cosas, impulsaba la rehabilitación de los discapacitados pero entendiendo al fin de dicho proceso como la restauración máxima de la persona en los aspectos psíquico, funcional, social, educacional, profesional y ocupacional, con

el fin de integrarla a la sociedad como el miembro importante y productivo que puede ser (Ministerio de Educación, 2011).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por las administraciones de aquellos años, la realidad de las personas discapacitadas continuó siendo desfavorable en función del prejuicio y la constante discriminación de parte de la sociedad. Según el Sistema Integrado de Encuestas a Hogares (SIEH), para el año 2004, el 12,14% del total de la población ecuatoriana padecía de algún tipo de discapacidad de tipo funcional, que puede ser leve o moderada, y otro 4,65% tenía alguna discapacidad física, mental u otro tipo de deficiencia múltiple. De ellos, el 19% no tenía ningún nivel de instrucción, el 54% contaba con instrucción primaria, el 19% terminó la secundaria y apenas el 8% ha tenido la oportunidad de cursar algún nivel de estudio superior (INEC, 2004). Según relata el mismo documento, la limitación más grave que frecuentaban las personas discapacitadas era la falta de ayuda o mecanismos que les permitieran participar en ámbitos recreativos, educativos y laborales, situación que los ubica entre los quintiles con las personas que menos ingresos perciben en el país (INEC, 2004).

Estudios realizados años después por la Secretaria Técnica de Discapacidades (SETEDIS) entre el 2010 y el 2013 concluyen que el lugar de trabajo y el transporte público son los espacios donde estas personas experimentan más situaciones discriminatorias o donde menos se respetan sus derechos, sin mencionar temas como la falta general de infraestructura para su accesibilidad a edificios y oficinas o la falta de rampas en las aceras u otras edificaciones para facilitar su libre movilidad (SETEDIS, 2013).

Si se echa un vistazo a los antecedentes de las minorías discapacitadas a lo largo de la vida republicana del país, se puede notar que casi el total de ellas han tenido que superar con poca o nula ayuda gubernamental las barreras que la integración social les supone. De por sí, sus limitaciones, la escasez de recursos, la exclusión social y en algunos casos, el abandono tanto familiar como estatal, les ha significado un reto a superar en su desarrollo personal, económico y social; y al mismo tiempo, dicha despreocupación por la atención a su vulnerabilidad, les ha representado un peldaño más por escalar en la lucha hacia el fin de la inequidad, que trae consigo marginación, desigualdad en la

distribución de los ingresos, falta de oportunidades y en muchos casos, fragmentación familiar y/o social (Uquillas, 2007).

2.1.1. Reformas legislativas para la inserción social de las personas con discapacidad previas al primer Plan Nacional del Buen Vivir

Quizá el origen más remoto en términos de importancia sobre el tema de la discapacidad en Ecuador se da el 18 de julio de 1985, con el Decreto 941, emitido por el entonces Presidente de la República, Ing. León Febres Cordero y que hacía referencia a la celebración del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, encabezado por la ONU en el Ecuador y que pretendía orientar al gobierno hacia la creación de una Comisión Nacional con competencias para planificar, coordinar y ejecutar las acciones necesarias para el apoyo de las personas en situación de discapacidad (OIT, 2014). Dentro del mismo periodo de tiempo y durante las siguientes dos décadas se realizaron cambios estructurales en diferentes organismos del Estado, como la creación de una división nacional de rehabilitación en el Ministerio de Salud Pública con alcance en casi todas las provincias del país, y la ampliación de la atención a estas personas incluso a través de ayuda y acciones del sector privado (Cazar, 2001).

Luego, en los años 90, con la expedición de la Ley de Discapacidades en agosto de 1992 y la creación del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS) un año más tarde, es que se dispone la creación de un Sistema Nacional de Prevención de Discapacidades, confiriendo al CONADIS la facultad de dictar políticas, coordinar acciones e impulsar investigaciones en pro de la atención e integración de las personas con discapacidad a la sociedad, así como la coordinación y participación conjunta con otras organizaciones para fortalecer los mecanismos establecidos en todos los ámbitos (CONADIS, 2008). Seis años más tarde, en la Constitución de 1998, se introducen por primera vez normas en la materia, abordando el principio de igualdad para las personas con discapacidad en todas las áreas, y asegurando tanto en el ámbito público como el privado, su atención prioritaria, preferente y especializada así como su plena integración social (TSE, 1998). Esta sirvió como antecedente para la creación de la Ley sobre Discapacidades, aprobada el 6 de abril del 2001⁷ y que contenía las pautas y procedimientos a seguir para una mejor delimitación y aplicación de la

⁷ Registro Oficial No. 301 del 06 de abril del 2001.

norma constitucional, sin embargo, uno de sus principales obstáculos, fue el no haber sido completamente reglamentada, lo que supuso ciertos niveles de incumplimiento en su práctica (Cazar, 2001).

Así, y con un importante antecedente, el de la reforma al Código de Trabajo del 30 de enero del año 2006, que establece el sistema de cuotas de contratación de personal en situación de discapacidad para las empresas tanto públicas como privadas del país (Ministerio de Trabajo, 2015), se gesta también el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, que a la postre tendría dos versiones más para los años subsiguientes. En primera instancia, el ‘manual’ buscaría devolverle funciones claves al Estado mediante la ampliación de las competencias de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la cual contemplaba la materialización de profundos cambios en varios niveles de la administración y tratamiento de las problemáticas más urgentes del Estado; entre ellas, la inclusión social y asistencia a los grupos de atención prioritaria, y entre ellos, a las personas discapacitadas (SENPLADES, 2013).

2.1.2 Redirección constitucional del Estado ecuatoriano hacia la inclusión social de las personas con discapacidad

La penúltima Constitución de 1998 precisa que el Ecuador es un “Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”⁸ (OEA, 1998: 1); que tiene como uno de sus más altos deberes, el respetar y hacer respetar los derechos humanos, tal y como se reconocen dentro del mismo documento, y en las “declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes”⁹ a la fecha (OEA, 1998: 4), y sin discriminación alguna entre sus habitantes. En ese sentido, dicha Constitución vigente hasta el 2007, abarca tanto el tema de los derechos humanos así como la noción de la “no discriminación” tan sólo en apartados y Artículos muy específicos, donde al parecer, dicho juego de palabras, es empleado para expresar el principio de igualdad entre ciudadanos, sin reconocer o considerar alguna clase de tratamiento específico al tema de las discapacidades como tal.

⁸ Título 1. De los derechos fundamentales: Artículo No. 01

⁹ Título 3. De los derechos, garantías y deberes: Artículo No. 16 y 17.

De esta manera, es que para la Constitución de 2008, el tema de los derechos de las personas discapacitadas adquiere un nuevo tratamiento, y se lo considera explícitamente en una sección entera dentro del Título II de la Carta Magna, que hace referencia a los Derechos y a los principios de aplicación de los mismos.¹⁰ Con la reestructuración de la Constitución como tal, se conseguía por primera vez, ampliar el marco de derechos no sólo hacia las agrupaciones étnicas, culturales, indígenas y negras, sino que, también se reconocería el derecho a la inclusión, la no discriminación y la atención prioritaria y especializada para las personas discapacitadas, tanto en el ámbito público como privado.¹¹ De acuerdo al análisis de Paz y Miño y Pazmiño (2008), la Constitución del 98 generó falsas expectativas en cuanto a la atención social que se esperaba recibir por parte del Estado en los sectores más pobres del país y desplazó además, el ofrecimiento sobre la garantía del ejercicio de los derechos del ciudadano y los colectivos, hacia la habitual riña política y mediática (Paz y Miño y Pazmiño, 2008).

A manera de reforma, y en el mismo texto, la nueva Constitución de 2008, redefine al país como un “Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico” que se “[...] gobierna de manera descentralizada” y cuya soberanía “radica en el pueblo [...]”, que ejerce su autoridad a través de su participación directa en las formas que determina dicha Constitución (OEA, 2008: 8). En este apartado, a diferencia de su par anterior, el último Código, garantiza en su primer artículo el uso de las instituciones especializadas del Estado y los órganos del poder público como mecanismos para promover, al menos discursivamente, la participación ciudadana (CNE, 2017).

Además, previamente en el preámbulo de la Constitución de 2008, se enuncia que, el Ecuador, decidió construir “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades [...]” (OEA, 2008: 8); prefacio a través del cual, según la investigación de Burbano (2012), se podría destacar un enfoque un tanto menos individualista en materia de derechos en comparación con la Carta Magna anterior, cambiando así, los derechos humanos reconocidos

¹⁰ Título II. Capítulo tercero – Sección sexta: Personas con discapacidad (OEA, 2008: 23).

¹¹ Artículo 35. Sobre los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (OEA, 2008: 18).

y vigentes hasta dicho momento, por la adopción de los derechos humanos de tercera generación, apartado en el cual se toma en cuenta tanto los derechos individuales, como los derechos colectivos, e incluso los de la naturaleza (Burbano, 2012). Por otro lado, a pesar de que en el presente trabajo no ahondará en el tema de la adopción de los conceptos y enfoques del principio ancestral del '*sumak kawsay*' y cómo el Estado materializa o no las nociones enmarcadas dentro del mismo, resulta importante, al menos mencionar que la introducción del concepto del "*sumak kawsay*" como principio de partida para la reestructuración de la Constitución de 2008, funge también como modelo para la elaboración de los objetivos y varias de las políticas públicas decretadas dentro del PNBV en sus dos últimas versiones, en ámbitos principalmente sociales, de derechos y libertades. De acuerdo con José Tortosa (2009), quien años más tarde sería crítico del mismo proceso; en aquel entonces la concepción y adopción del del 'Buen Vivir' en las Constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2007), parecería una reflexión, replanteamiento y propuesta desde los países de la 'periferia', al enfoque tradicional del llamado 'desarrollo', el cual abogaría por la solución de los problemas sociales causados por las políticas poco comunitarias de los sistemas neoliberales (Tortosa, 2009).

2.2 ¿La planificación nacional para el 'Buen Vivir' incluye reformas sociales en favor de las discapacidades?

Con la adopción constitucional de los principios del 'Buen Vivir', que tan solo es una de las interpretaciones que se le podría dar al término *sumak kawsay*, concepto propio de la cosmología de los pueblos indígenas amazónicos y andinos, como ya se ha mencionado anteriormente, es que el gobierno ecuatoriano, reivindica como suya, la acción de impulsar reformas sociales dentro del Plan Nacional de Desarrollo, en concordancia con las enmiendas incorporadas en el capítulo tercero, sección sexta de la Constitución de Montecristi (2008); apartado en el cual, se establecen los "Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria" como el conjunto de orientaciones y principios a partir de los cuales, se empieza a trabajar el para entonces, nuevo pacto social¹².

¹² Para el caso de las personas en situación de discapacidad, el Estado propone en su Artículo 47, garantizar "[...] las políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia [...]" procurar "[...] la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social [...]" (OEA, 2008: 23).

La política pública en materia de discapacidades cambia a partir de éste momento con la promulgación de leyes y diferentes reformas sociales en materia de discapacidades. El Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013 y 2013-2017) se plantea entre sus objetivos, particularmente el número 2, el reto de construir una sociedad más justa y solidaria, a través de la inclusión social de todos los sectores, especialmente la de los grupos históricamente relegados, como es el caso de los discapacitados (CONADIS, 2013). Se articula especialmente en lo contenido en los Objetivos 1, 2 y 5, en el marco conceptual de las discapacidades, contenido en los instrumentos de legislación tanto nacional como internacional en el tema; y canaliza todos sus esfuerzos en “el diseño, implementación y seguimiento de políticas de prevención, promoción, inserción y restitución de derechos” (MIES, 2013: 12).

Además, se decide también priorizar el trabajo en cuatro aspectos del contexto nacional del momento que necesitaban atención preferente y para los cuales se recurrió a política pública: el establecimiento de un sistema de servicios de atención integral para las personas en situación de discapacidad, elaborar un estudio actualizado respecto a la situación de las discapacidades en el territorio ecuatoriano desde distintas ópticas, ampliar la accesibilidad de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad (en lo físico, social, cultural, político, etc.), para finalmente comenzar la construcción o reconstrucción de vínculos más fuertes entre los actores sociales que intervendrían en las condiciones ‘discapacitantes’ de este grupo de personas, tanto a nivel sectorial como institucional (MIES, 2013).

Desde que las reformas a nivel de políticas públicas y sociales entraron en vigor, las reacciones tanto a favor y en contra, al menos en lo que respecta al tema de inclusión al trabajo y contratación de personal discapacitado por parte del sector empleador no se hicieron esperar (Albán, 2013).

Cambios sociales: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 y 2013

Teniendo como referencia las reformas, orientaciones y principios anteriormente mencionados, y de conformidad con lo que dicta el Artículo 280 de la Carta Magna de la República del Ecuador (2008), que:

“El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores” (OEA, 2008: 90).

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo presenta en 2009 el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009 – 2013), un documento mediante el cual se re-direccionan los proyectos de gobierno formulados en el primer Plan Nacional de Desarrollo (2009 – 2010), debido a, entre otras razones, la voluntad de crear instrumentos de planificación de política pública que se desarrollen y funcionen en el mediano y largo plazo; los cuales, además de plantear los nuevos alcances y metas a cumplir en concordancia con los logros conseguidos tras la culminación de la primera versión del Plan, buscaría, según el discurso, consolidar y materializar los objetivos propuestos por el oficialismo en cuanto a la consecución de un Estado más “equitativo, solidario y socialmente justo” (SENPLADES, 2017: 37).

En concreto, el PNBV de 2009 presenta cinco ejes de trabajo dentro de su fundamentación u orientación ética: la justicia social y económica, la justicia democrática participativa, la justicia intergeneracional e interpersonal, la justicia transnacional y la justicia como imparcialidad (SENPLADES, 2009). Al mismo tiempo, el documento propone objetivos específicos a cumplirse durante su ejecución, de los cuales, aquellos concernientes a la inclusión social de las personas con discapacidad, se expondrán a continuación.

2.3. Principales políticas públicas y estrategias sociales adoptadas para la ejecución participativa y planificada de las personas discapacitadas

Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, cohesión, e integración social y territorial en la diversidad

Objetivo principalmente alineado con el ‘Título VII: Régimen del Buen Vivir’ y su Capítulo primero, sobre la ‘inclusión y equidad’, en la Constitución de 2008; propone un modelo de sociedad en donde el desarrollo, en el marco de la

igualdad, la justicia social, la solidaridad y los principios de ciudadanía, permita mitigar los procesos de exclusión e inclusión social de determinados individuos y grupos de personas específicos; sosteniendo que dichos procesos, propios de la globalización, han sido generados, en mayor parte, por la mala distribución de la riqueza, el ingreso y la concentración de medios de producción en los países más industrializados. En el caso de Ecuador, la inclusión y exclusión se encuentran en las ciudades más urbanizadas del mismo, lo que genera altos índices de migración que debilita la cohesión social y al mismo tiempo, genera grandes desigualdades tanto entre países como al interior de éstos (SENPLADES, 2009).

En ese sentido, el primer objetivo propone la creación de políticas integrales que promuevan la cohesión social al interior del país, y la aplicación de lógicas redistributivas de la riqueza y los activos sociales, reconociendo en todo momento la inclusión de los individuos en la diversidad (SENPLADES, 2009). Para ello, las políticas públicas que propone en materia de discapacidades son puntualmente las siguientes:

Política 1.2.- Impulsar la protección social integral y seguridad social solidaria de la población con calidad y eficiencia a lo largo de la vida con principios de igualdad, justicia, dignidad, interculturalidad” (SENPLADES, 2009: 146).

Para garantizar el logro de cada una de las políticas propuestas dentro del PNBV, el mismo documento se erige como una hoja de ruta en la cual, seguido del enunciado de cada política, propone la o las estrategias mediante las cuales se planea conseguir el cambio; siendo en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad los literales:

- a) “Apoyar a la protección de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, en especial para los que se encuentran en condiciones de discapacidad, enfermedad crónica o degenerativa [...]” (SENPLADES, 2009: 146).
- b) “Ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social para los adultos mayores, mujeres, personas con discapacidades y personas que realizan trabajos no remunerados” (SENPLADES, 2009: 146).

Política 1.6.- Reconocer y respetar las diversidades socioculturales y erradicar toda forma de discriminación, sea ésta por motivos de género, de opción sexual,

étnico-culturales, políticos, económicos, religiosos, de origen, migratorios, geográficos, etéreos, de condición socioeconómica, condición de discapacidad u otros” (SENPLADES, 2009: 148).

- e) “Impulsar el acceso y uso de todas las formas de comunicación: visual, auditiva, sensorial, y otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad” (SENPLADES, 2009: 148).

Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población

Vinculado directamente con el ‘Título II: Derechos’ de la Constitución de 2008, que en sus Artículos 16, 22, 27, 34, 35, 44 y 47 hablan sobre la creación de oportunidades que permitan satisfacer las necesidades básicas, materiales, psicológicas, sociales y ecológicas de los individuos; el Objetivo No. 3, propone el empoderamiento de las capacidades y el potencial de sus ciudadanos y colectivos para que éstos logren alcanzar estados relacionados con la felicidad, el bienestar y la realización personal. Esto se propone alcanzar mediante la aplicación de acciones políticas que propendan por la defensa y ejercicio de los derechos ciudadanos, a través de mecanismos de protección social y la prestación de servicios integrales e integrados (SENPLADES, 2009). El énfasis en la atención a los grupos de atención prioritaria se deja entrever en las siguientes políticas:

Política 3.1.- Promover prácticas de vida saludable en la población.

- f) “Desarrollar, implementar y apoyar programas de fomento de la masificación de la actividad física según ciclos de vida, preferencias culturales, diferencias de género, condiciones de discapacidad, generacionales y étnicas” (SENPLADES, 2009: 202).

Política 3.4.- Brindar atención integral a las mujeres y a los grupos de atención prioritaria, con enfoque de género, generacional, familiar, comunitario e intercultural.

- b) “Mejorar la atención a personas con discapacidades proporcionándoles tratamiento, rehabilitación, medicamentos,

insumos médicos, ayudas técnicas y centros de acogida para personas con discapacidades severas y profundas, con énfasis en aquellas en condiciones de extrema pobreza” (SENPLADES, 2009: 204).

Política 3.6.- Garantizar vivienda y hábitat dignos, seguros y saludables, con equidad, sustentabilidad y eficiencia.

- b) “Promover programas públicos de vivienda adecuados a las condiciones climáticas, ambientales y culturales, accesibles a las personas con discapacidades, que garanticen la tenencia segura y el acceso a equipamiento comunitario y espacios públicos de calidad” (SENPLADES, 2009: 205).
- d) “Implementar estándares intersectoriales para la construcción de viviendas y sus entornos, que propicien condiciones adecuadas de habitabilidad, accesibilidad, espacio, seguridad; [...]” (SENPLADES, 2009: 204).

Objetivo 6: Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas

El trabajo, que es uno de los aspectos más importantes para la vida y bienestar de los individuos y las familias, y que además es uno de los ejes e indicadores más relevantes al momento de medir los niveles de desarrollo político, económico y social de determinada sociedad, es abordado en el PNBV, a través del mandato que establece la Constitución de 2008 sobre el reconocimiento del mismo como un derecho y deber social en sí mismo. A través del pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, la Constitución de Montecristi defiende el respeto a la dignidad de las personas trabajadoras, con remuneraciones justas, ambientes de trabajo propicios, no explotadores, discriminatorios y/o desiguales¹³; y lo lleva al planificación a través de la aplicación de los conceptos de la cooperación social, así como los principios de la economía popular y solidaria (SENPLADES, 2009).

¹³ Título II, Sección octava, Artículo 33.- “El trabajo es un derecho y un deber social [...]” (OEA, 2008: 17-18).

Política 6.2.- Impulsar el reconocimiento del trabajo autónomo, de cuidado humano, de cuidado familiar y de autoconsumo, así como la transformación integral de sus condiciones.

- c) “Dotar de infraestructura y servicios públicos para el cuidado humano, [...], con énfasis en la atención a personas con discapacidades severas” (SENPLADES, 2009: 277).
- d) “Incrementar la cobertura de seguridad social y la capacitación a quienes cuiden a personas con discapacidad que requieran atención permanente” (SENPLADES, 2009: 277).

Política 6.6.- Promover condiciones y entornos de trabajo seguro, saludable, incluyente, no discriminatorio y ambientalmente amigable.

- a) “Sancionar los actos de discriminación y acoso laboral por concepto de género, etnia, edad, opción sexual, discapacidad, maternidad u otros motivos” (SENPLADES, 2009: 278).
- e) “Aplicar procesos de selección, contratación y promoción laboral en base a las habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades” (SENPLADES, 2009: 278).

Objetivo 7: Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común

Debido a que los espacios públicos tienden a expandir entre los ciudadanos la noción de participación, es que el gobierno de turno, propone a través del PNBV, propiciar la construcción de una sociedad más democrática y participativa, activa en la propuesta y creación de nuevos proyectos que involucren intereses comunes. Para conseguirlo, el Estado, según dictamina el Plan, ejecutará políticas en pro de los derechos de participación, que creen espacios de encuentro común, que eliminen las barreras de acceso a las personas con discapacidad y que extiendan el sentido de ciudadanía y soberanía nacional al tiempo que éstos pueden disfrutar de sus bienes comunes (SENPLADES, 2009).

Política 7.1.- Garantizar a la población el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos en igualdad de condiciones.

- a) “Eliminar barreras urbanísticas y arquitectónicas, garantizando el cumplimiento de las normas de accesibilidad al medio físico de las personas con discapacidad y movilidad reducida” (SENPLADES, 2009: 291).
- c) “Impulsar sistemas de transporte público de calidad, accesibles para personas con discapacidad, seguros, eficientes ecológicamente y con respeto a los derechos de la población y las múltiples diversidades” (SENPLADES, 2009: 291).
- e) “Aplicar las exenciones tarifarias vigentes en transporte y espectáculos culturales para personas discapacitadas y de la tercera edad” (SENPLADES, 2009: 291).

Política 7.3.- Fomentar y optimizar el uso de espacios públicos para la práctica de actividades culturales, recreativas y deportivas.

- b) “Crear espacios de encuentro y práctica de actividades físicas y deporte para personas con necesidades especiales como las de la tercera edad y con discapacidades, entre otras” (SENPLADES, 2009: 291).

Objetivo 10: Garantizar el acceso a la participación pública y política

Desde el oficialismo, que discursivamente afirmó que la participación ciudadana era uno de los ejes transversales de trabajo más importantes del gobierno, se plantea a través del Objetivo 10 del PNBV, transformar “los modos de pensar y hacer política” (SENPLADES, 2009: 315), y convertir a los ciudadanos en protagonistas de la gestión y vida democrática del mismo. La participación, según la Constitución de 2008, robustece la autoridad de las organizaciones colectivas, lo que reconoce por vez primera la democracia comunitaria, que se enriquece con las diversas formas individuales y grupales de ejercerla. También, según detalla el texto, el gobierno garantizaría el acceso a información veraz, precisa y actualizada como una forma de institucionalizar la transparencia y la obligatoriedad de la rendición de cuentas a los ciudadanos,

cuyo derecho y deber es la observancia y vigilancia del cumplimiento de las normativas legales en todo proceso (SENPLADES, 2009). Para su realización y en favor de las discapacidades, el Plan propuso:

Política 10.3.- Promover la participación política y electoral con equidad en los cargos de elección popular, de designación y en las instituciones públicas.

- c) “Promover la presencia de hombres y mujeres indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como de hombres y mujeres con discapacidad en la designación de cargos públicos y de elección popular” (SENPLADES, 2009: 324).
- d) “Diseñar medidas afirmativas para incrementar la presencia de hombres y mujeres indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como de hombres y mujeres con discapacidad en el servicio público” (SENPLADES, 2009: 324).

Para la segunda versión del Plan presentada en agosto de 2013, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo propuso, en un ‘nuevo’ conjunto de 12 objetivos, 93 metas, 111 políticas y 1095 lineamientos estratégicos, la agenda que seguirían desde entonces las instituciones tanto públicas del Estado, como las organizaciones privadas hasta el presente año (2017), para lograr las llamadas ‘revoluciones’ gubernamentales, ahora basadas en seis dimensiones importantes: la equidad, el desarrollo integral, la revolución cultural, la revolución urbana, la revolución agraria y la revolución del conocimiento, todas ellas direccionadas a alcanzar el cambio de la matriz productiva, fortalecer las capacidades de los ciudadanos, conseguir la plena satisfacción de sus necesidades y continuar con la búsqueda de las metas propuestas por las anteriores dos planificaciones nacionales (SENPLADES, 2013).

El actual Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, ya en su apartado ‘La nueva agenda pública’, describe las estrategias de acción pública a ejecutar para continuar con el proceso normativo de la planificación, en concordancia con lo estipulado dentro de la Constitución, y cuyo proceso empezó en 2007 con el primer Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010), y hace referencia dentro la categoría “Política de transferencias directas y subsidios”, a la creación de un

nuevo bono (el bono Joaquín Gallegos Lara) para aquellas personas encargadas del cuidado de personas en situación de discapacidad, así como la implementación de nuevos mecanismos que aseguren oportunidades de trabajo a personas con diferentes tipos de discapacidades (SENPLADES, 2013).

En lo consecutivo, el PNBV de 2013 presentaría al igual que su par anterior, las estrategias y políticas públicas promulgadas dentro de cada objetivo con el fin de conseguir las metas establecidas, dentro de las cuales, el tratamiento al tema de las discapacidades se abordaría de la siguiente manera:

Objetivo 1: Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular

Con la idea de proseguir con las ambiciones del objetivo No. 1 del PNBV anterior (2009), el gobierno de turno, que de acuerdo al Plan actual considera haber recobrado la autoridad pública y las facultades esenciales del Estado, promueve ahora a través del presente objetivo, la liberación de los poderes estatales de los grupos de presión con intereses contrapuestos a los del gobierno. Una vez recuperada la autonomía estatal se propone cambios importantes a nivel de instituciones públicas para ponerlas a disposición de la ciudadanía, lo que fomentaría la apertura de canales de comunicación y participación ciudadana a través de las mismas (SENPLADES, 2013).

Política 1.2.- Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez.

- e) “Desarrollar las capacidades de la administración pública para la prestación de servicios públicos de calidad con calidez, incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género” (SENPLADES, 2013: 98).

Objetivo 2: Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad

Este objetivo plantea el reconocimiento de los derechos en igualdad de condiciones de todos los individuos de la sociedad, con el fin de que las

condiciones de determinadas personas o grupos de personas no sean causantes de que éstas experimenten el fenómeno de la exclusión o marginación social. A través de las políticas aquí propuestas, el gobierno retóricamente propone consolidar la convivencia social y política en la diversidad, y se persigue más ampliamente, otorgar a los ciudadanos las capacidades necesarias para que estos puedan gozar de una vida digna, y si es posible plena; con acceso a salud pública, educación de calidad, programas de protección social y atención especializada en el caso de los individuos que padecen de más de una afectación especial (SENPLADES, 2013).

A lo largo del texto concerniente al objetivo No. 2, el PNBV hace hincapié en varias ocasiones en el tema de las discapacidades a través de lo que denominan la “protección integral” de los habitantes, que es el principio y derecho constitucional de todos los ciudadanos, que garantiza la igualdad en la diversidad y la no discriminación hacia ningún individuo. En ese sentido, a través de las políticas públicas decretadas tanto en la Constitución como en el PNBV, se indica que el Estado priorizará todo tipo de acción hacia la inclusión social de aquellas minorías que necesiten de especial atención por motivos de persistencia de la discriminación o violencia (SENPLADES, 2013). Lo mencionado anteriormente, a favor de las personas con discapacidades, se lleva a la práctica de la siguiente manera:

Política 2.2.- Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación.

- b) “Crear e implementar mecanismos de ayuda y cobertura frente a enfermedades raras y catastróficas, con pertinencia cultural y con base en los principios de equidad, igualdad y solidaridad”.
- h) “Generar e implementar servicios integrales de educación para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, que permitan la inclusión efectiva de grupos de atención prioritaria al sistema educativo ordinario y extraordinario” (SENPLADES, 2013: 122).

Política 2.5.- Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia.

- b) “Generar acciones de difusión, concienciación, fomento y respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de niños y niñas, adolescentes y jóvenes, personas adultas mayores, mujeres, personas LGBTI y personas con discapacidad”.
- e) “Ampliar y fortalecer mecanismos y procedimientos para vigilar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito del trabajo tanto público como privado; asimismo fomentar la inclusión laboral de personas con discapacidad y de los pueblos y nacionalidades” (SENPLADES, 2013: 124).

Política 2.6.- Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos.

- c) “Generar e implementar el Sistema Integral de Protección Especial en todo el territorio nacional [...], que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso [...], con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional” (SENPLADES, 2013: 126).
- g) “Generar acciones orientadas a fomentar la responsabilidad solidaria del Estado, la familia, la sociedad y las empresas privadas, para erradicar la violencia, la mendicidad y el trabajo de niños, niñas y adolescentes, con enfoque de género, interculturalidad y discapacidad” (SENPLADES, 2013: 126).

Política 2.8.- Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia.

- d) “Consolidar los mecanismos de protección e inclusión social, considerando la inclusión económica de las personas con discapacidad”.
- e) “Generar mecanismos de apoyo y desarrollo de capacidades para familiares a cargo del cuidado de grupos de atención prioritaria” (SENPLADES, 2013: 127).

Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población

Directamente relacionado con las políticas intersectoriales aplicadas desde el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, este objetivo en particular posee un amplio espectro de acciones y normativas, dentro de las cuales, propone en términos generales y a partir de los logros alcanzados por el PNBV anterior, crear una sociedad y ambientes propicios para que todos los individuos y colectivos, sean capaces de conseguir todas las metas que se hayan propuesto. La calidad de vida, dicta el Plan, debe comenzar por el pleno desenvolvimiento de los derechos y libertades que defiende el 'Buen Vivir', es decir, acceso universal al agua, energía eléctrica, alimentos, servicios de salud y educación, oportunidad de tener una vivienda y vida digna, etc., a manera de prerrequisito para poder fortalecer desde esa base, las capacidades y potencialidades individuales y grupales de la ciudadanía (SENPLADES, 2013). En lo referente al mejoramiento de la calidad de vida de las personas en situación de discapacidad, el texto propone:

Política 3.2.- Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas.

- k) “Desarrollar e implementar mecanismos para la detección temprana de enfermedades congénitas y discapacidades”.
- l) “Implementar programas de inmunización como mecanismo de defensa ante microorganismos patógenos, con énfasis en niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con discapacidad” (SENPLADES, 2013: 145).

Política 3.3.- Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud.

- l) “Garantizar la provisión oportuna de medicamentos acorde con las necesidades sanitarias de la población, en especial para enfermedades catastróficas, raras y personas con discapacidad severa, dando preferencia al uso de medicamentos genéricos” (SENPLADES, 2013: 146).

Política 3.9.- Garantizar el acceso a una vivienda adecuada, segura y digna.

- a) “Promover el desarrollo de programas habitacionales integrales accesibles a personas con discapacidad y adecuados a las necesidades de los hogares [...]” (SENPLADES, 2013: 149).

Objetivo 4: Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

La principal meta del objetivo citado es centrar los esfuerzos del gobierno y sus instituciones en garantizar a todos los ciudadanos su derecho a la educación, en observancia a los principios de calidad educativa y equidad de oportunidades para acceder a la misma. Lo que se busca mediante su implementación, es el empoderamiento de las personas a través del conocimiento, cambiando la normativa educativa, por nuevas políticas que fomenten la investigación científica y tecnológica responsable con la sociedad y el medioambiente, para así, dejar atrás el estado de “desatención” que históricamente ha tenido la educación en el Ecuador. El objetivo también guarda un especial vínculo con la estrategia de cambiar la matriz productiva del país, puesto que, por medio de la investigación, se busca cambiar el modelo económico de recursos finitos (explotación de recursos naturales y materiales), por una economía de recursos infinitos, como es la generación de conocimiento; que, aplicado sensatamente a la realidad nacional de cualquier sociedad, puede tener la capacidad de transformar económica, productiva y socialmente el estado de la misma (SENPLADES, 2013).

En lo que respecta al apoyo a las discapacidades, el objetivo plantea la eliminación del rezago educativo mediante la promoción de la matriculación estudiantil en los niveles étnicos, etarios, de género y discapacidades, que es donde las brechas a nivel territorial más persisten, y que repercute directamente, en que éstos individuos logren conseguir o no, en un futuro, acceso a oportunidades de empleo digno (SENPLADES, 2013). Por ello, entre los lineamientos más importantes del PNBV tenemos:

Política 4.1.- Alcanzar la universalización en el acceso a la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior.

- d) “Ampliar e implementar opciones de educación especial y mejorar la prestación de servicios de educación para niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, promoviendo su inclusión en el sistema educativo ordinario o extraordinario” (SENPLADES, 2013: 168).

Política 4.3.- Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente.

- d) “Garantizar el cumplimiento de estándares de construcción y adecuación de facilidades físicas para el acceso a personas con discapacidad y/o necesidades especiales en los espacios no formales de intercambio de conocimientos y saberes” (SENPLADES, 2013: 169).

Política 4.5.- Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir.

- d) “Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de lenguaje de señas, braille, entre otros, y de modelos pedagógicos para la educación a personas con discapacidad” (SENPLADES, 2013: 171).

Finalmente, es importante mencionar que de acuerdo a lo que dictamina la Ley 180 sobre las discapacidades, es de responsabilidad interinstitucional, tanto del sector público como privado, el velar por la atención e integración de las personas con discapacidad a la sociedad, con el enfoque al goce de los derechos que determine el Consejo Nacional para las Discapacidades (CONADIS), que funge como organización autónoma y rectora sobre dicha materia en el país, y que dispone del mandato legal para eventualmente, dictar nuevas políticas a parte de las abordadas dentro del PNBV aquí presentadas, coordinar acciones de tipo públicas y privadas y promover la realización de nuevas investigaciones sobre la discapacidad en el país siempre que se estime necesario (CONADIS, 2013).

2.3.1. Legislación comparada: Contraste de las políticas públicas implementadas en el PNBV 2009 y 2013 concernientes al tema de las discapacidades

Si bien es cierto que las planificaciones nacionales para el desarrollo anteriormente citadas guardan altos niveles de correspondencia entre sí, en cuanto a los objetivos sobre los cuales se plantean los ejes de trabajo para la consecución de las metas sociales, económicas y políticas propuestas dentro de cada una, resulta ineludible tomar en cuenta que, en la práctica, el PNBV de 2013, se presenta ya no como la “hoja de ruta” a partir de la cual se fundarán las bases reglamentarias para el cambio social del país hacia el ‘Bue Vivir’; sino que al ser el tercer plan a ejecutarse, es evidente que todo cambio a nivel de políticas públicas y estrategias a ser implementadas, nace de los resultados prácticos arrojados y de la experiencia recolectada por las dos planificaciones anteriores, lo que consolida a éste último, como la mayor agenda de intervención gubernamental de alcance nacional.

De acuerdo con el documento, la línea rectora del ‘Buen Vivir’ dentro del Plan de Desarrollo ecuatoriano es contraria a cualquier tipo de improvisación, y por ello, su planificación intenta minimizar al máximo el impacto de cualquier obstáculo que se pueda sortear en el camino. En ese sentido, es que en el presente apartado se presentará a manera de cuadro comparativo, las políticas públicas de mayor importancia e interés para la cuestión central de este trabajo, que es, la inclusión social de las personas con discapacidad a la colectividad. Dentro del mismo, se contrastarán los cambios y semejanzas que puedan o no existir entre las estrategias de uno u otro objetivo, con el fin de verificar la concordancia que guarda un Plan con otro en la búsqueda de las metas planteadas; asimismo, dentro de esta categoría, se analizará la continuidad o el ‘porqué’ del cambio de direccionamiento que el gobierno central en trabajo conjunto con la Senplades, le hayan podido dar a las políticas públicas promulgadas dentro de ambas Planificaciones, que de acuerdo con el PNBV de 2013, puede ser contrastado a partir de los estudios realizados por el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) entre 2013 – 2017 sobre dicho tema.

GRÁFICO 3
Contraste de políticas públicas: PNBV 2009 versus PNBV 2013

Objetivo	PNBV 2009 - 2013	PNBV 2013 - 2017	Contraste
	Política Pública	Política Pública	
<p>1.- Auspiciar la igualdad, cohesión, e integración social y territorial en la diversidad (2009).</p> <p>1.- Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular (2013).</p>	<p>Política 1.2.- Impulsar la protección social integral y seguridad social solidaria de la población con calidad y eficiencia a lo largo de la vida con principios de igualdad, justicia, dignidad, interculturalidad.</p> <p>Política 1.6.- Reconocer y respetar las diversidades socioculturales y erradicar toda forma de discriminación, sea ésta por motivos de género, de opción sexual, étnico-culturales, políticos, económicos, religiosos, de origen, migratorios, geográficos, etéreos, de condición socioeconómica, condición de discapacidad u otros.</p>	<p>Política 1.2.- Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez.</p>	<p>Debido a que el 13,5% de la población total del Ecuador padece de algún tipo de discapacidad, se implementó en la versión del 2009, políticas para la promoción de un "Ecuador sin barreras" a través de programas de protección social (CONADIS, 2009).</p> <p>En dicho contexto, se puede evidenciar un cambio en el direccionamiento de las políticas, de un enfoque de protección de derechos, lucha contra la marginación y ampliación de la seguridad social para las PCD que desempeñan trabajos no remunerados, a un enfoque basado en el desarrollo de capacidades en las instituciones públicas para brindar un servicio de calidad no discriminatorio.</p>
<p>2.- Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía (2009).</p>	<p>No aplica</p>	<p>Política 2.2.- Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación.</p> <p>Política 2.5.- Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia</p> <p>Política 2.6.- Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación</p>	<p>En el primer caso, el objetivo desarrolla su contenido en base al goce de los servicios más básicos para la población, como son la educación y la salud, enfatizando el trabajo del gobierno, en el ámbito educativo por considerarse el aspecto con más probabilidad de otorgar capacidades humanas para alcanzar logros personales y valiosos.</p> <p>En contraste, el PNBV de 2013, propone en este apartado, generar condiciones propicias para la inclusión económica y social de las PCD con el fin de disminuir los niveles de segregación y pobreza que padece</p>

<p>2.- Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad (2013).</p>		<p>de vulneración de derechos</p> <p>Política 2.8.- Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia</p>	<p>específicamente, este grupo de atención social prioritaria.</p> <p>A pesar de que ambos objetivos abarcan el tema de la creación de capacidades a través del ámbito educativo, sólo el objetivo del PNBV de 2013, pone en consideración, la implementación de servicios integrales de educación para personas con necesidades formativas especiales.</p>
<p>3.- Mejorar la calidad de vida de la población (2009).</p> <p>3.- Mejorar la calidad de vida de la población (2013).</p>	<p>Política 3.1.- Promover prácticas de vida saludable en la población.</p> <p>Política 3.4.- Brindar atención integral a las mujeres y a los grupos de atención prioritaria, con enfoque de género, generacional, familiar, comunitario e intercultural.</p> <p>Política 3.6.- Garantizar vivienda y hábitat dignos, seguros y saludables, con equidad, sustentabilidad y eficiencia.</p>	<p>Política 3.2.- Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas.</p> <p>Política 3.3.- Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud.</p> <p>Política 3.9.- Garantizar el acceso a una vivienda adecuada, segura y digna.</p>	<p>Este objetivo, es el único en el que ambas Planificaciones mantienen prácticamente el mismo tratamiento y estrategias para la consecución de las metas propuestas en términos de 'desarrollo humano' y 'calidad de vida'.</p> <p>La única diferencia que se podría mencionar, es que, al contrario del PNBV de 2009, el del 2013 añade a sus estrategias, los servicios de 'salud preventiva' como mecanismo para minimizar la incidencia de la morbilidad y mortalidad en los casos de enfermedades evitables.</p>
<p>4.- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable (2009).</p>	<p>No Aplica</p>	<p>Política 4.1.- Alcanzar la universalización en el acceso a la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior.</p> <p>Política 4.3.- Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente.</p>	<p>Como se puede evidenciar en este caso, los objetivos no guardan ningún tipo de correspondencia, pero esto, se debe más bien a cuestiones de carácter distributivo del contenido en el documento. Así, en el primer caso, el objetivo que promulga el robustecimiento de las capacidades y potencialidades de la ciudadanía, es el número 2; y se basas, a diferencia de su equivalente en el PNBV de 2013, en el</p>

<p>4.- Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía (2013).</p>		<p>Política 4.5.- Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir.</p>	<p>desarrollo de capacidades más bien individuales y de tipo sensoriales, como son: los sentidos, la imaginación, las emociones y las formas de comunicación para conseguir relaciones sociales armoniosas.</p> <p>Al contrario, en el caso del PNBV de 2013, dicho fortalecimiento de capacidades y potencialidades se basa en la implementación de servicios educativos inclusivos y especializados en las necesidades de las minorías sociales. Busca también dar cumplimiento a la disposición de construir infraestructuras adecuadas, que permitan la libre movilidad de las personas con discapacidad.</p>
<p>6.- Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas (2009).</p> <p>6.- Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a</p>	<p>Política 6.2.- Impulsar el reconocimiento del trabajo autónomo, de cuidado humano, de cuidado familiar y de autoconsumo, así como la transformación integral de sus condiciones.</p> <p>Política 6.6.- Promover condiciones y entornos de trabajo seguro, saludable, incluyente, no discriminatorio y ambientalmente amigable.</p>	<p>No Aplica</p>	<p>En esta parte de los Planes de Desarrollo es donde las temáticas cambian, pero debido más bien, como se explicó anteriormente, a la disposición de los temas a lo largo de ambos documentos.</p> <p>De esta forma, el objetivo no. 6 del PNBV de 2009, que promueve entre otras cosas, la dotación de infraestructura que respete el acceso universal y la atención prioritaria a las personas discapacitadas, se halla contenido en el objetivo no. 4 del PNBV de 2013.</p> <p>La única diferencia importante que se puede notar entre ambos planes respecto del derecho al trabajo de las PCD, es que dicho tema no se toca más que de</p>

<p>los derechos humanos (2013).</p>			<p>manera muy general en el segundo Plan. Esto debido a que, para el 2013 ya se estaba gestando, con la ayuda técnica del CONADIS y la SETEDIS, las reformas al Código de Trabajo ecuatoriano, donde se reconoce el derecho al trabajo digno de este importante grupo.</p>
<p>7.- Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común (2009).</p> <p>7.- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global (2013).</p>	<p>Política 7.1.- Garantizar a la población el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos en igualdad de condiciones.</p> <p>Política 7.3.- Fomentar y optimizar el uso de espacios públicos para la práctica de actividades culturales, recreativas y deportivas.</p>	<p>No Aplica</p>	<p>Este apartado guarda su respectiva correspondencia en el objetivo no. 2 del PNBV de 2013, donde ambos concuerdan en que la promoción de la cohesión social es vital importancia para reducir la vulnerabilidad y exclusión social de las personas con discapacidad en la sociedad. Además, ambos Planes coinciden también en la optimización del uso de los espacios públicos para difundir y concientizar a la ciudadanía acerca de los derechos humanos.</p> <p>Concretamente, el PNBV de 2013 hace especial énfasis en la creación de un Sistema Integral de Protección Especial para prevenir la violencia y la vulneración de derechos en los grupos de atención prioritaria.</p>

Fuente: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 y 2013.
Elaboración: Joab Salazar.

Conclusiones

En los últimos años el término “inclusión social” ha ido ganando presencia en varios espacios de discusión y participación, principalmente el laboral y educativo. En ese sentido, existen desde los años 80 corrientes teóricas y de

pensamiento crítico, que ven en los altos índices de exclusión social que sufren los grupos de atención prioritaria, la razón por cual vivimos en sociedades cada vez más inequitativas, y que entre sus más negativos efectos, tienen la perpetuación de la pobreza y la desigualdad, sobre todo entre los colectivos con más de una afectación social; esto, en comparación con aquellas sociedades que promueven leyes, políticas y programas en contra de la discriminación de los grupos segregados.

Atendiendo a dicha premisa como parte de la realidad histórica del Ecuador, es que la inclusión social, educativa, laboral y productiva de las personas en situación de discapacidad, es a partir del año 2007 eje transversal de las directrices gubernamentales y legislativas en materia de políticas sociales; y al mismo tiempo, es dentro de este panorama, que se gestan nuevos instrumentos de política pública, como el caso del Plan Nacional de Desarrollo; siendo las dos últimas, aquellas según el estudio de varios analistas, podrían considerarse de mayor importancia debido a la relevancia de las políticas públicas promulgadas a lo largo del texto en términos de beneficios sociales.

A pesar de que el presente estudio no profundiza en las acepciones y dimensiones que el gobierno de turno pudo haber adoptado del concepto ancestral del '*sumak kawsay*', su versión del mismo (el 'Buen Vivir'), de acuerdo con la Senplades (2009), está sustentado en el profundo sentido del 'ser, estar, hacer y sentir', que es donde dicho enfoque propone una ampliación de las capacidades, libertades y potencialidades humanas, tanto individuales como colectivas; y es también donde el gobierno de turno, decide incluir en el debate público y los instrumentos legislativos, el tratamiento del tema de la inclusión social de las personas en situación de discapacidad, puesto que, los efectos multiplicadores que la ayuda tiene sobre estos grupos de atención prioritaria, resultan positivos y beneficiosos para el desarrollo general de la sociedad. Así, a pesar de que el Plan Nacional para el Buen Vivir de 2013 presenta, como nos cuestionábamos en la segunda pregunta de investigación, varias diferencias en cuanto al tratamiento y direccionamiento de las políticas públicas que promueve en favor de las personas con discapacidad, éstas se deben en su mayoría a la creación de instrumentos legislativos paralelos al Plan Nacional, promulgados a través de los organismos gubernamentales especializados en el tema, y que resultarían en la ampliación de las políticas y reformas no abarcadas dentro de las planificaciones estudiadas.

CAPITULO III

CAPACIDADES Y CIUDADANÍA UNIVERSAL: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y REFORMAS SOCIALES IMPLEMENTADAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PNBV DE 2009 Y 2013

Después de la llamada “década perdida” en América Latina, marcada por las crisis y un heterogéneo crecimiento económico en la década de 1980, que para varios analistas (Días M, 1999., Brieger, 2002) se extendió hasta finales del siglo XX; el inicio del nuevo milenio vino acompañado de un conjunto de transformaciones para la región, dentro del cual, se podían percibir signos tendenciales hacia la llegada de gobiernos autodenominados ‘progresistas’, y cuyo discurso se basó en la promoción de políticas sociales más igualitarias y democráticas para los ciudadanos. En ese sentido, el escenario concomitante a las fuerzas sociales y políticas llegó acompañado en algunos casos, como el de Ecuador (2008), de una reestructuración de los principales instrumentos de derecho y política pública, discursivamente orientados al incremento de los derechos sociales, libertades y capacidades ciudadanas; y por lo estudiado en el Plan Nacional para el Buen Vivir, a una mayor inclusión de los colectivos históricamente marginados, al fortalecimiento de las ‘buenas prácticas’ y mecanismos democráticos, y al empoderamiento de los pueblos a través de la participación ciudadana.

Estos factores, relacionados con los procesos de reestructuración estatal y rediseño institucional conocidos como neo-constitucionalismo (Ávila, 2011), se implantaron, al menos retóricamente hablando, apuntando a la consecución de un régimen de bienestar menos apegado a la tradición occidental: la de los países industrializados (Griffin, 2001). Con el desarrollo de varios trabajos intelectuales en el ámbito del ‘Buen Vivir’, desde que ambos Planes se pusieron en marcha, su clasificación dentro del espectro teórico se ha convertido en una tarea cada vez más compleja. De hecho, para Hidalgo-Capitán (2012), varias de las nociones que aportan al ‘Buen Vivir’ ecuatoriano, responden a lógicas de pensamiento muy diferentes. Y es precisamente por eso, debido a la multitud de corrientes, ideologías y pensamientos que acompañan al concepto, que el presente capítulo se enfocará meramente en contrastar, si las políticas públicas a favor de la inclusión social de las personas en situación de discapacidad implementadas en el PNBV de 2009 y 2013 respectivamente, se pueden

interpretar a través de la 'Ciudadanía Universal o Cosmopolitismo' de Martha Nussbaum y el enfoque sobre las 'Capacidades y Bienestar' de Amartya Sen. Ambos enfoques, al disponer de elementos relacionados a lo que discursivamente buscan las planificaciones a ser estudiadas, pueden brindar un marco analítico, contextualizado e incluso evaluativo, acerca de si las políticas, reformas y estrategias promulgadas, responden o no al enfoque teórico planteado.

3.1. ¿Cómo las raíces intelectuales de Amartya Sen pueden aportar al enfoque de las capacidades en las políticas públicas?

El enfoque sobre las capacidades ha impactado en el ámbito tanto académico como en la economía política desde que en la década los 80 el filósofo indio Amartya Sen, empezara a hacer sus ensayos y conferencias acerca de sus nociones y concepciones sobre el 'desarrollo humano'. A pesar de que las raíces intelectuales de Sen, según el estudio de Sánchez Garrido (2010), están apoyadas por el estudio de varios escritores, académicos, pensadores y filósofos, el mismo reconoce que la mayor influencia la recibió de tres principales autores: Aristóteles, Adam Smith y Karl Marx; con quienes, en palabras del propio Sen, enfatiza tener una deuda filosófica en cuanto a la recuperación de los conceptos esenciales de la economía, que según él, no le deben responder ni a la ética ni a la política, ya que afirma que no es un asunto meramente privado, ni para el legislador ni para ciudadano, sino que debe responder a las necesidades de las sociedades y estar siempre al servicio del ser humano (Garrido, 2008).

Si bien son varios los aportes que Sen recibe de los autores que revisa a lo largo de sus estudios, Sánchez destaca que, de Aristóteles por ejemplo, Sen recoge las nociones más importantes en lo relativo a las libertades individuales y el estado de bienestar; del economista y filósofo británico Adam Smith, toma los debates sobre la naturaleza del pensamiento económico, la teoría sobre la forma en la que los agentes del mercado trabajan y la demanda que el mismo economista plantea a los Estados, sobre su participación en el ámbito educativo y la prevención del hambre; mientras que de Karl Marx, a quien al igual que Aristóteles le da un tratamiento más filosófico, recupera la empatía que el autor muestra por la autorrealización humana y su libertad, entendida como la

sustitución del “dominio de las circunstancias y de la suerte sobre los individuos por el dominio de los individuos sobre la suerte y las circunstancias” (Marx, 1894., citado en Garrido, 2008: 513). Todas estas influencias en su conjunto, en algunos momentos apartadas por la relatividad de los tiempos y posturas filosóficas de cada autor, con elementos similares y contradictorios, ayudaron a estructurar lo que para Sen serían dos de sus aportes principales: el enfoque de las capacidades y la teoría sobre el bienestar y las libertades (Garrido, 2008). Enfoques que, al menos terminológica y discursivamente, están presentes tanto en la Constitución de 2008 como en las diferentes planificaciones para el desarrollo de propuestas por el gobierno ecuatoriano de turno entre 2009 y 2013 respectivamente.

3.1.1 Las ‘capacidades’ como nuevo elemento de la Constitución ecuatoriana de 2008 y las políticas públicas del PNBV

El enfoque de las capacidades que en la actualidad (2017) está presente en los estudios que anualmente y desde 1990 presenta el PNUD sobre el ‘Desarrollo humano’, también es abordado, como ya se mencionó, al menos retóricamente, desde 2008 por la Constitución ecuatoriana de Montecristi; que determina además, que el objetivo máximo de la organización política, económica y social del país, es alcanzar lo que discursivamente denominan el ‘Buen Vivir’. Así, según el máximo documento legislativo, el Estado tiene el deber de “garantizar el efectivo goce de los derechos”, sobre todo en los ámbitos de la “educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes” (OEA, 2008: 9), todos ellos, así como el derecho al trabajo, la vivienda, la cultura, un ambiente sano, etc., de los que habla el mismo documento, son una referencia a lo que el gobierno considera ‘derechos del Buen Vivir’¹⁴ (SENPLADES, 2009: 9), y que desde el enfoque de las capacidades, vendrían a ser los bienes materiales y/o derechos sociales de los que deberían disponer todos y cada uno de los ciudadanos (Sen, 2000).

Con este nuevo marco constitucional es que las políticas públicas y reformas sociales se convierten en un medio y en una suerte de garantía a través de las cuales se deberían alcanzar los objetivos planteados dentro del Plan Nacional para el Buen Vivir, y se deberían en la práctica, hacer efectivos todos

¹⁴ Constitución de la República del Ecuador 2008: Preámbulo., pp. 7-8.

los derechos y libertades ciudadanas que de ambos instrumentos se derivaran (SENPLADES, 2009). Quizá, el desafío más grande del proyecto de Planificación para el desarrollo propuesto por Ecuador, fue el conciliar a través de las políticas públicas promulgadas y estrategias propuestas para alcanzar las metas que buscaban dichas políticas, dos corrientes que se han mostrado tradicionalmente distintas en lo que respecta al tratamiento de las cuestiones públicas. Por un lado, está la posición 'activa' que en teoría deberían tener los gobiernos para alcanzar un estado deseable de 'bienestar' para su población y, por otro lado, está la concepción de un Estado que garantiza los derechos de sus ciudadanos y prefiere abstenerse de actuar unilateralmente, para así evitar ser un obstáculo en la libertad de los individuos al momento de ejercer sus derechos. Especialmente en aquellos que se consideran exigibles al mismo (Manosalvas, 2015).

De esta manera, una vez que los derechos sociales pasan a formar parte del marco normativo que supone la Constitución del Ecuador, es que la atención y tratamiento de las problemáticas estatales relacionadas con los derechos sociales, pasan a ser exigibles y de ordenamiento planificado, tal y como se propuso en el Plan Nacional de desarrollo (Manosalvas, 2015). Debido a este modo de actuar en cuanto a las políticas públicas promulgadas en el ámbito de los derechos sociales por parte del gobierno ecuatoriano entre 2007 y 2017, es que se puede advertir la necesidad de nuevos métodos analíticos basados en teorías o enfoques más cercanos al marco o marcos conceptuales desde los cuales se ha llevado a cabo la proposición y promulgación de dichas políticas.

En ese sentido, puesto que entre los elementos constitutivos más relevantes que presenta el Plan Nacional para el Buen Vivir ecuatoriano están las 'capacidades' y los derechos sociales o 'derechos buen vivir', es que se analizarán las políticas, a consideración del autor, más importantes citadas en el segundo capítulo, y cuya orientación principal sea el tema de la inclusión social de las personas con discapacidad a la colectividad, desde el enfoque conceptual de las capacidades. Como ya se mencionó a lo largo del primer capítulo, este enfoque que desde su elaboración empezó a ser impulsado como un marco conceptual desde el cual analizar las cuestiones del bienestar y el desarrollo humano, también suele ser utilizado por las instituciones estatales y organismos internacionales, para evaluar las opciones de creación y reformulación de

política, con orientación al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos (PNUD, 2009).

3.1.2. Las ‘capacidades’ y sus funcionamientos para la inclusión social de las personas con discapacidad en el Plan Nacional para el Buen Vivir

El enfoque de las capacidades, que es el aporte más importante de Amartya Sen dentro de las teorías del desarrollo, como se menciona en el primer capítulo del presente trabajo, está conformado por dos conceptos importantes que son: los funcionamientos (*functionings*) y las capacidades (*capabilities*); ambos le permiten a Sen definir o calcular los niveles de bienestar, equidad y desarrollo, en base a lo que las personas son capaces de hacer y ser (o llegar a ser), sin importar demasiado la cantidad de recursos materiales o económicos con los que estas cuentan (Sen, 1999). En esa misma línea, el filósofo propone como valor básico del enfoque, al concepto de ‘libertad’ entendida como ‘capacidad’; es decir, la capacidad expresa los niveles de libertad (real) que tiene un individuo para decidir hacer una u otra cosa (el hacer), y para alcanzar estados deseables o aquello que más valora (el ser), a través de la elección deliberada de un determinado conjunto de funcionamientos valiosos, vistos éstos, como logros (Sen, 1987., citado en Urquijo-Angarita, 2014).

En el ejercicio de reflexión sobre la reformulación, creación y/o proposición de nuevas políticas públicas y sus estrategias para alcanzar la práctica plena de los derechos sociales y las capacidades ciudadanas, surge también la cuestión sobre ¿qué es lo que determinado colectivo de personas necesita para superar sus condicionamientos sociales?, ¿qué es lo más deseable? Y, ¿qué de todo lo considerado resulta más factible y viable? Entonces, estableciendo como prioridad, aquellas políticas públicas de carácter inclusivo y más no aquellas que simbolizan una mera ‘extensión’ de derechos en comparación a aquellos ciudadanos no discapacitados, difundidas en el PNBV de 2009 y 2013; y, tomando en consideración los conceptos de ‘capacidad’, ‘funcionamiento’ y ‘libertad’ dentro del enfoque de Sen, se presenta a continuación una tabla analítica donde se interpretarán las estrategias de las políticas públicas propuestas dentro de los instrumentos citados, desde el marco conceptual de Sen, y se definirá además, si dicho enunciado hace referencia a una capacidad, a un funcionamiento, a una libertad o a un derecho social.

GRÁFICO 4

Políticas Públicas en favor de la inclusión social y el reconocimiento de las 'capacidades' de las PCD en el PNBV 2009 – 2013.

Política Pública		Tratamiento: 'capacidad, funcionamiento o libertad'	Interpretación desde el enfoque de las capacidades
PNBV 2009	Estrategia (s)		
Política 1.2.- Impulsar la protección social integral y seguridad social solidaria de la población con calidad y eficiencia [...] con principios de igualdad, justicia, dignidad, e interculturalidad.	f) Ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social para los adultos mayores, mujeres, personas con discapacidades y personas que realizan trabajos no remunerados.	Política pública: Derecho social. Estrategia: Funcionamiento.	En este caso, la extensión de la cobertura de seguridad social para las PCD, simboliza un cambio en relación a la Constitución de 1998; y en ese sentido, lo que haga o no la PCD con ese beneficio, si recurre a él, puede resultar un logro para la misma, y por ende un funcionamiento valioso.
Política 1.6.- Reconocer y respetar las diversidades socioculturales y erradicar toda forma de discriminación, sea ésta por motivos de género, de opción sexual, étnico-culturales, políticos, económicos, religiosos, [...] de discapacidad u otros"	e) Impulsar el acceso y uso de todas las formas de comunicación: visual, auditiva, sensorial, y otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.	Política Pública: Derecho social. Estrategia: Funcionamiento.	La posibilidad de tener acceso a distintas formas o medios de comunicación, incluyendo aquellas de rasgos específicos, dedicadas a las PCD es una capacidad en sí; sin embargo, debido a que el PNBV no abarca todas las formas de comunicación "especial" necesarias para atender todas las formas de discapacidad, la estrategia sólo puede ser tratada como un funcionamiento.
Política 3.4.- Brindar atención integral a las mujeres y a los grupos de atención prioritaria, con enfoque de género,	b) Mejorar la atención a personas con discapacidades proporcionándoles tratamiento,	Política pública: Libertad/Derecho social. Estrategia (b): Capacidad.	Estrategia (b): Valorada como 'capacidad', puesto que, el "acceso a servicios de atención y salud" puede

<p>generacional, familiar, comunitario e intercultural.</p>	<p>rehabilitación, medicamentos [...], y centros de acogida para personas con discapacidades severas y profundas, con énfasis en aquellas en condiciones de extrema pobreza.</p>		<p>estar conformado por varios aspectos como: consultas médicas, rehabilitación, obtención de medicamentos, etc., que vienen a ser el conjunto de funcionamientos para que se pueda cumplir dicho enunciado.</p>
<p>Política 6.2.- Impulsar el reconocimiento del trabajo autónomo, de cuidado humano, de cuidado familiar y de autoconsumo, así como la transformación integral de sus condiciones.</p>	<p>d) Incrementar la cobertura de seguridad social y la capacitación a quienes cuiden a personas con discapacidad que requieran atención permanente.</p>	<p>Política pública: Extensión de derechos sociales. Estrategia (d): Funcionamiento.</p>	<p>En este caso la estrategia significaría un funcionamiento para aquellas personas que decidan acceder al beneficio. El funcionamiento en este caso, sería lo que decidan o no hacer esas personas con dicha cobertura.</p>
<p>Política 7.1.- Garantizar a la población el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos en igualdad de condiciones.</p>	<p>f) Eliminar barreras urbanísticas y arquitectónicas, garantizando [...] la accesibilidad al medio físico de las personas con discapacidad y movilidad reducida. c) Impulsar sistemas de transportes públicos de calidad, accesibles para personas con discapacidad, seguros, [...]. e) Aplicar las exenciones tarifarias vigentes en transporte y espectáculos culturales para personas</p>	<p>Política pública: Libertad. Estrategia (a): Derecho social. Estrategia (c): Derecho social. Estrategia (e): Funcionamiento.</p>	<p>Estrategia (a): Abordada desde la Constitución de 2008, la accesibilidad al medio físico de las PCD es vista tanto en el documento, como en el enfoque de Sen, como un derecho social. Estrategia (c): Desde la teoría de Sen, se afirma, que la ausencia de un funcionamiento es signo de capacidad vulnerada. En ese sentido, la "accesibilidad" significa una capacidad, y para alcanzarla se necesita de funcionamientos como la eliminación de las barreras a la misma. Estrategia (e):</p>

	discapacitadas y de la tercera edad.		Ligada a la anterior; la presente estrategia supone un funcionamiento dado que, resulta un logro en tanto que es un beneficio para las PCD y una decisión sobre si estas hacen uso de él o no.
Política 10.3.- Promover la participación política y electoral con equidad en los cargos de elección popular, de designación y en las instituciones públicas.	a) Promover la presencia de hombres y mujeres indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como de hombres y mujeres con discapacidad en la designación de cargos públicos y de elección popular. d) Diseñar medidas afirmativas para incrementar la presencia de hombres y mujeres indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como de hombres y mujeres con discapacidad en el servicio público.	Política pública: Libertad. Estrategia (a): Capacidad. Estrategia (d): Derecho social.	Estrategia (a): Simboliza una capacidad dado que, el 'acceso a la participación o desempeño en cargos públicos', necesita de la combinación de determinados funcionamientos para que se cumpla dicho ejercicio. Como por ejemplo: que la persona disponga de los conocimientos o capacidades tanto físicas como intelectuales y/o técnicas para ocupar el cargo; que tenga la predisposición o voluntad para participar en la competencia por dichos cargos; que disponga de medios de accesibilidad al puesto de trabajo ofertado, etc. Estrategia (d): Se la considera un derecho social dado que en la práctica, buscaría acelerar el logro de una igualdad real en cuanto a la competencia profesional.

Fuente: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013.
Elaboración: Joab Salazar.

De la tabla anterior, se puede evidenciar que la construcción tanto de las políticas como estrategias contenidas en varios de los objetivos del PNBV de 2013, responden a lógicas y nociones conceptuales que pueden ser encontradas dentro del enfoque de las capacidades de Amartya Sen, y al mismo tiempo, éstas pueden recaer, dependiendo de la interpretación que se les dé, en una de las dimensiones con las que el filósofo estructura su teoría (libertades, capacidades, funcionamientos y derechos sociales). Así mismo, destacando que, según el enfoque, la capacidad de una persona se refleja en la libertad real que ésta tenga para alcanzar estados deseables a través de la combinación de determinados funcionamientos valiosos (Sen, 2000), se puede notar en términos generales, que la estructura del PNBV no parece obedecer siempre a una lógica 'jerárquica' en cuanto a: objetivo – política pública – estrategia, en comparación al modelo de Sen: libertad – capacidad – funcionamiento/derecho social. Sin embargo, cabe mencionar también, que el mismo Sen advierte que la relación entre dichos elementos es bidireccional y debe funcionar a manera de un “círculo virtuoso”, de tal forma que:

“Las relaciones entre funcionamientos y capacidades son mucho más complejas de lo que pueden parecer a primera vista. Las condiciones de vida son, en cierto modo, estados de existencia: ser esto o hacer aquello. Los funcionamientos reflejan los distintos aspectos de tales estados, y el conjunto de paquetes de funcionamientos viables es la capacidad de una persona. Sin embargo, entre las posibilidades de ser y de hacer están las actividades de escoger, y, así hay una relación bidireccional y simultánea entre los funcionamientos y las capacidades” (Sen, 1987: 37., citado en Urquijo-Angarita, 2014: 73).

Entonces, como se puede desprender de la cita previa de Sen sobre las capacidades y funcionamientos, la relación bidireccional no es un atributo solamente de ambos elementos, sino que, como menciona el texto, entre el conjunto de funcionamientos y capacidades que permiten a las personas ser o hacer, existe el espacio para escoger, lo que vendría a convertirse en la libertad, entendida como 'capacidad' de los individuos para elegir o no hacer uso de tal o cual conjunto de funcionamientos valiosos.

A continuación se presenta el cuadro analítico con la interpretación de las políticas públicas y estrategias del PNBV de 2013, orientadas principalmente a

la inclusión social de las personas en situación con discapacidad a las actividades, que por derecho social desde la publicación del mismo, son parte del colectivo.

GRAFICO 5
Políticas Públicas en favor de la inclusión social y el reconocimiento de las 'capacidades' de las PCD en el PNBV 2013 – 2017.

Política Pública		Tratamiento: 'capacidad, funcionamiento o libertad'	Interpretación desde el enfoque de las capacidades
PNBV 2009	Estrategia (s)		
Política 2.2.- Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación.	h) Generar e implementar servicios integrales de educación para personas con necesidades educativas especiales asociadas o no a la discapacidad, que permitan la inclusión efectiva de grupos de atención prioritaria [...].	Política pública: Libertad. Estrategia: Funcionamiento/ Derecho social.	La estrategia propuesta, vista como el "acceso inclusivo" a servicios integrales de educación para personas con necesidades especiales, puede considerarse desde el enfoque de Sen, como un derecho social de todos los individuos. Y al mismo tiempo, como dependerá de ellos hacer uso o no de dicho derecho, también resulta un funcionamiento.
Política 2.5.- Fomentar la inclusión y cohesión social, la convivencia pacífica y la cultura de paz, erradicando toda forma de discriminación y violencia.	e) Ampliar y fortalecer mecanismos y procedimientos para vigilar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito del trabajo [...]; asimismo fomentar la inclusión laboral de personas con discapacidad [...].	Política Pública: Derecho social. Estrategia: Funcionamiento/ Derecho social.	Para el caso: solo si las PCD pueden hacer uso de los supuestos mecanismos y procedimientos que garantizan los principios de igualdad, la estrategia podría ser considerada como un funcionamiento. Más allá, dentro del mismo enunciado, la inclusión de estas personas resulta un derecho social.

<p>Política 2.8.- Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia.</p>	<p>d) Consolidar los mecanismos de protección e inclusión social, considerando la inclusión económica de las personas con discapacidad.</p> <p>e) Generar mecanismos de apoyo y desarrollo de capacidades para familiares a cargo del cuidado de grupos de atención prioritaria.</p>	<p>Política pública: Libertad/Derecho social.</p> <p>Estrategia (d): Funcionamiento.</p> <p>Estrategia (e): Funcionamiento.</p>	<p>Estrategia (d): La inclusión de las PCD en ámbitos de la actividad económica supone más que un derecho, un logro, y por ende un funcionamiento.</p> <p>Estrategia (e): Estrategia indirectamente relacionada a las personas discapacitadas, supone un funcionamiento importante para las personas que pueden estar a cargo del cuidado de las mismas.</p>
<p>Política 3.2.- Ampliar los servicios de prevención y promoción de la salud para mejorar las condiciones y los hábitos de vida de las personas.</p>	<p>k) Desarrollar e implementar mecanismos para la detección temprana de enfermedades congénitas y discapacidades.</p> <p>l) Implementar programas de inmunización como mecanismo de defensa ante microorganismos patógenos, con énfasis en niños, niñas [...], y personas con discapacidad.</p>	<p>Política pública: Ampliación de derechos sociales.</p> <p>Estrategia (k): Funcionamiento.</p> <p>Estrategia (l): Capacidad.</p>	<p>Estrategia (k): La estrategia supone un funcionamiento dado que la detección temprana de enfermedades congénitas es uno de los procesos para que el individuo goce de buena salud, que es una capacidad.</p> <p>Estrategia (l): Relacionada con la estrategia anterior, los programas implementados para el mejoramiento de los servicios de salud, suponen funcionamientos.</p>
<p>Política 3.3.- Garantizar la prestación universal y gratuita de los servicios de atención integral de salud.</p>	<p>l) Garantizar la provisión oportuna de medicamentos acorde con las necesidades sanitarias de la población, en especial para</p>	<p>Política pública: Libertad/Capacidad</p> <p>Estrategia (l): Funcionamiento/ Derecho social.</p>	<p>El acceso a la provisión oportuna de medicamentos para el tratamiento de las necesidades sanitarias es uno de los derechos sociales a los que debe tener acceso todo</p>

	enfermedades catastróficas, raras y personas con discapacidad severa, [...].		ciudadano; Debido a su extensión en cuanto a la atención de PCD, el mismo derecho supone al mismo tiempo, un funcionamiento.
Política 4.3.- Promover espacios no formales y de educación permanente para el intercambio de conocimientos y saberes para la sociedad aprendiente.	d) Garantizar el cumplimiento de estándares de construcción y adecuación de facilidades físicas para el acceso a personas con discapacidad y/o necesidades especiales en los espacios no formales de intercambio de conocimientos y saberes.	Política pública: Funcionamiento. Estrategia: Funcionamiento/ Derecho social.	La accesibilidad física o libre movilidad de las PCD en el enfoque de las capacidades tiene connotación de derecho social. Una vez asegurado dicho derecho, la accesibilidad a la infraestructura y medios físicos se convierte en funcionamiento, pues el libre movimiento de las PCD es un medio y un logro al mismo tiempo.
Política 4.5.- Potenciar el rol de docentes y otros profesionales de la educación como actores clave en la construcción del Buen Vivir.	d) Establecer mecanismos de formación y de capacitación docente para la aplicación de lenguaje de señas, braille, entre otros, y de modelos pedagógicos para la educación a personas con discapacidad.	Política pública: Capacidad. Estrategia: Capacidad/ Funcionamiento.	Estrategia directamente relacionada con la inclusión social de personas con necesidades especiales de aprendizaje, la capacitación de docentes en modelos pedagógicos que permitan el acceso a la educación de los mismos, supone una capacidad para dichos docentes y un funcionamiento para las PCD, puesto que es un medio para su 'libertad' final de poder estudiar.

Fuente: Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017.
Elaboración: Joab Salazar.

Revisadas las políticas públicas, sus estrategias y posible interpretación desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen en las tablas propuestas, se puede evidenciar que la construcción del PNBV de 2009, supuso la creación de una agenda gubernamental a través de la cual se propuso un horizonte normativo, retóricamente social, que guardara coherencia con los primeros cambios y reestructuraciones contenidos en la reforma constituyente de 2007 y las bases teóricas y legales del primer Plan Nacional de Desarrollo del mismo año. El documento en términos generales, guarda coherencia en lo relativo al tema del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas en las estrategias propuestas para cada una de las políticas divulgadas, en concordancia con la orientación que se le da al tema dentro de la última Constitución; donde, las reformas garantizan el derecho de las personas a desarrollar sus capacidades y disfrutar de todos los beneficios emanados de dicho proceso¹⁵ (OEA, 2008).

Guardando coherencia con esa línea de trabajo, la versión consecutiva de 2013, parece más bien proponer la implementación de nuevas políticas públicas y estrategias, con el fin de consolidar (una vez realizada la fase de diagnóstico y evaluados los resultados y los alcances del plan anterior) el ejercicio real de los derechos sociales ofrecidos discursivamente a la ciudadanía y su empoderamiento a través del reconocimiento y fortalecimiento de nuevas capacidades propuestas dentro del documento. Se puede evidenciar además, la reformulación de algunas de las políticas y estrategias anteriormente publicadas en lo referente a la orientación del verbo inicial que utilizaban. Así, por ejemplo, es posible contrastar un cambio en el tratamiento de las políticas de protección social y acceso a los servicios de salud, en tanto que en el PNBV de 2009 se propone:

“Impulsar la protección social integral y seguridad social solidaria de la población con calidad y eficiencia [...] con principios de igualdad, justicia, dignidad, e interculturalidad” (SENPLADES, 2009: 146). Mientras que en el PNBV de 2013, la política correspondiente cambia a: “Garantizar la igualdad real en el acceso a servicios de salud y educación de calidad a personas y grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación” (SENPLADES, 2017: 146).

¹⁵ Título II: Derechos. Art. 22, 27, 44.

El cambio en la orientación de los verbos utilizados es evidente, en tanto que, en el primer caso, el verbo “impulsar” sólo implica el fomento o la promoción del derecho de las PCD por su aseguramiento social y por ende, su inclusión en los servicios gubernamentales de salud pública, mientras que, en su versión correspondiente dentro del PNBV de 2013, se “garantiza” que el ejercicio de las PCD por el acceso a la salud pública, se convierta en un derecho exigible al Estado. Así mismo, las estrategias contenidas dentro de dichas políticas también cambian sustancialmente, y pasan por ejemplo, de la estrategia (a) de la misma política: 1.2 del PNBV de 2009:

“Ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social para los adultos mayores, mujeres, personas con discapacidades y personas que realizan trabajos no remunerados” (SENPLADES, 2009: 146); a: “Garantizar la provisión oportuna de medicamentos acorde con las necesidades sanitarias de la población, en especial para enfermedades catastróficas, raras y personas con discapacidad severa” en el PNBV de 2013 (SENPLADES, 2013: 146).

Lo que denota, que el mismo cambio de orientación práctica que se aplicó a las políticas públicas de las cuales se desprenden las presentes estrategias, se aplicó también a éstas últimas en cuanto a la nueva aplicación de la regla.

Por último, cabe mencionar que a pesar de la innovación en materia de planificación e instrumentación de política pública que supone la presentación y puesta en marcha del Plan Nacional para el Buen Vivir ecuatoriano; en el proceso de formulación, aplicación y práctica, según la investigación de Manosalvas (2015), se puede evidenciar la existencia de prácticas contradictorias, especialmente en los ámbitos de la posibilidad de igualdad de condiciones, y en lo relacionado a la interpretación que se le puede dar a las políticas a nivel simbólico, estratégico y operativo, una vez configurado el discurso en los instrumentos de política pública (Manosalvas, 2015).

3.2. El enfoque de las 'capacidades' y 'ciudadanía universal' de Martha Nussbaum en el Plan Nacional para el Buen Vivir

Como ya se mencionó antes, Martha Nussbaum que ha trabajado junto a Sen desde la década de 1980, nunca tuvo problema en reconocer su empatía por la teoría aristotélica de la función o capacidades, y las necesidades de Marx (Atienza, 2015). Las concepciones que presenta el primer enfoque, sobre todo en sus dimensiones éticas y políticas desempeñan a día de hoy, un papel muy importante en el desarrollo sobre todo de las ciencias éticas aplicadas, a pesar de haber sido ideológicamente desplazada desde el apareamiento de las teorías kantianas y utilitaristas, cuya construcción de estados pluralistas se basa principalmente en la defensa normativa de la modernidad y el liberalismo. La recuperación de los conceptos aristotélicos sobre la ética y las capacidades se daría posterior y precisamente en la década de los 80, debido principalmente, al descontento general con los enfoques anteriormente mencionados, en tanto que brindaban una visión muy impersonal del ser humano como sujeto de derecho, y no permitían la aplicación práctica de ciertas nociones en los campos de estudio de otras teorías (González, 2007).

En este sentido, la atención de Nussbaum se ha centrado siempre en la necesidad que, según su criterio, tienen las sociedades por un modelo político que tenga como su principal estandarte, la defensa de las nociones de equidad y los principios de la justicia social. De esta manera, la filósofa se dota para la elaboración de su teoría, de la premisa de Aristóteles sobre el hombre como animal político, además de la tendencia natural del mismo hacia la búsqueda de esferas sociales universales (Nussbaum, 1996). Al tiempo que defiende el pluralismo moral, sin dejar de lado los esencialismos, ya que considera que el ser humano goza de ciertas características centrales, comunes y universales, coloca como otro de sus puntos de partida a la 'acción política' como medio para buscar el bienestar y justicia dentro de la sociedad, pues considera que éste instrumento debe ser y estar enfocado, al fortalecimiento de las virtudes comúnmente universales que todo conglomerado social busca o debería buscar, con el fin de alcanzar sociedades más humanas (Nussbaum, 1996).

Nussbaum, quién estructuró su enfoque de las capacidades desde el campo de la filosofía política, utiliza también nociones feministas para la elaboración de sus consideraciones sobre el desarrollo, considerando que no

basta con hacer meras comparaciones interpersonales para articular un concepto homogéneo sobre el bienestar, sino que, se necesita de la articulación de un “umbral” de principios y capacidades mínimas que provean de derechos constitucionales a los ciudadanos, desde los cuales estos últimos, tengan el derecho de demandar a sus gobiernos por la satisfacción de sus necesidades (Nussbaum, 2002). La idea de este “umbral” de capacidades para la filósofa, es incluso más importante que la misma igualdad de capacidad entre sujetos, puesto que comprende la elaboración de una lista de fundamentos básicos, sin los cuales, a consideración de Nussbaum, no se podría tener “una vida verdaderamente humana” (Nussbaum, 2002).

La proposición de esta lista implica también la precisión de principios específicos para cada uno de los “requerimientos centrales” que la autora propone para alcanzar una vida digna, y es por ello que, a continuación se ofrecerá un cuadro comparativo con la lista de “capacidades humanas centrales” que Nussbaum esboza, en contraste con los derechos para el ‘Buen Vivir’ propuestos en la Constitución de Montecristi de 2008 y que están citados dentro del Plan Nacional para el Buen Vivir. Además de ofrecer una interpretación de los postulados promulgados dentro del Artículo 32 de la Carta Magna desde el marco conceptual de la autora, se planteará también el debate sobre si los enunciados citados dentro de ambos instrumentos legislativos, en efecto pueden recaer o no, en la categorización de ‘derecho’, o si más bien pueden ser entendidos y analizados desde el enfoque de Nussbaum como ‘capacidades’ o ‘capacidades humanas centrales’.

A pesar de que la lista ha variado de forma leve desde que Nussbaum la presentara por primera vez en su libro “*Women and Human Development*” en el 2000, ella misma ha señalado en varias ocasiones que la lista se trata de una propuesta abierta, la cual puede estar continuamente sujeta a nuevas consideraciones y/o revisiones. Las capacidades propuestas dentro de la lista que se presenta a continuación, suponen esferas constitutivas o funcionamientos prácticos mínimos, que según la autora, aun teniendo en cuenta los relativismos culturales, deberían poder considerarse de manera generalizada en cualquier sociedad para que estas puedan funcionar como “capacidades fundamentales”, que por derecho, deberían estar garantizadas a todos los miembros de dichas sociedades (Nussbaum, 2002).

GRAFICO 6

“Capacidades humanas centrales” de Nussbaum versus derechos del ‘Buen Vivir’

Capacidades Humanas Centrales de Nussbaum	Derechos del ‘Buen Vivir’	Contraste Capacidad vs Derecho
<p>Vida: Poder vivir una vida humana de duración normal. Poder evitar la morbilidad y mortalidad prematura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la salud garantizada por el Estado.¹⁶ 	<p>Desde el enfoque de las capacidades, cualquier ser humano podría tener la capacidad de hacer frente a la muerte. Sin embargo, sus posibilidades de evitarse enfermedades o muerte prematuras, aumenta si el Estado brinda las facilidades o funcionamientos para satisfacer pre-condicionamientos sociales.</p>
<p>Salud corporal: Poder mantener una buena salud física y reproductiva. Disponer de una vivienda y alimentación adecuadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a la salud, garantizada por el Estado. - Derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna.¹⁷ - Derecho al agua¹⁸ - Derecho al acceso seguro y permanente de alimentos.¹⁹ - Derecho a la integridad personal, física, psíquica, moral y sexual.²⁰ 	<p>Nussbaum, sostiene que todo ser humano posee un cuerpo con potencialidades y vulnerabilidades. Independientemente del caso, todo ser humano necesita de alimento y líquido para prolongar la vitalidad de su cuerpo, y de abrigo y vivienda para protegerlo. Para el caso, desde los derechos del ‘buen vivir’ la salud se vincula a la realización de otros derechos como: “el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustenten en buen vivir” (OEA, 2008: 17), sin tocar en sí, las nociones de la salud física y reproductiva.</p>

¹⁶ Constitución de 2008. Título II: Derechos. Capítulo Segundo: Derechos del buen vivir. Art. 32.

¹⁷ Ibídem, Art. 30.

¹⁸ Ibídem, Art. 12.

¹⁹ Ibídem, Art. 13.

²⁰ Ibídem, Art. 66.

<p>Integridad corporal: Poder moverse libremente, estar protegidos de actos violentos como asaltos, abusos físicos y violencia sexual. Y poder disfrutar de una vida sexual saludable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.²¹ - Derecho a la atención prioritaria en casos de violencia y/o situación de riesgo.²² - Derecho a la integridad personal, física, psíquica, moral y sexual.²³ - Derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas sobre su salud y vida reproductiva. 	<p>Dentro del enfoque también se habla sobre el deseo sexual y el derecho a la movilidad de los individuos, debido a la innegable naturaleza del ser humano como animal social, animado y no estático. La autora también reconoce dentro de este componente, que lo referente a los actos de violencia, están mediados culturalmente, dado que en algunas culturas puede existir más o menos incidencia de violencia, o incluso puede no existir rastro de ella.</p>
<p>Sentidos, imaginación y pensamiento: Poder usar las capacidades mencionadas de modo “auténticamente humano”, cultivada a través de una educación adecuada y poder disfrutar de todo tipo de obras y espacios de esparcimiento y relación social. Poder hacer uso de la libertad de expresión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a formar la capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas.²⁴ - Derecho a la educación y la participación en el proceso educativo.²⁵ - Derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad.²⁶ - Derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social.²⁷ 	<p>Sobre las capacidades cognitivas ahonda la filósofa, que si en algún momento nos encontráramos con algún grupo social o comunidad donde no se presenten dichas capacidades, entonces estaríamos frente a miembros de una raza diferente a la humana.</p> <p>Para los derechos del ‘buen vivir’ por otra parte, dicho proceso de formar la capacidad cognitiva de los ciudadanos, es parte de un proceso largo de aprendizaje a través de espacios educativos y de intercambio social, que enriquecen el proceso.</p>
<p>Emociones: Poder mantener relaciones afectivas normales con personas y objetos. Poder amar y ser amados,</p>	<p>No aplica</p>	<p>Desde la teoría, la capacidad para desarrollar relaciones afectivas con seres u objetos diferentes de nosotros mismos,</p>

²¹ *Ibidem*, Art. 40.

²² *Ibidem*, Art. 35.

²³ *Ibidem*, Art. 66.

²⁴ *Ibidem*, Art. 22.

²⁵ *Ibidem*, Art. 26.

²⁶ *Ibidem*, Art. 23.

²⁷ *Ibidem*, Art. 16.

<p>experimentar ansia, gratitud y enfado justificado. Que el desarrollo emocional no quede bloqueado por el miedo.</p>		<p>nos ayuda a experimentar y desarrollarnos emocionalmente; este desarrollo emocional que es parte primordial del ser humano, desde su desarrollo infantil, nos permite reconocernos a nosotros mismos como seres humanos. Los derechos sociales para el 'buen vivir' a nivel de políticas públicas, no tratan el tema tal vez porque el enfoque de la autora en este sentido, resulta ser subjetivo.</p>
<p>Razón práctica: Poder autoformar una concepción sobre el bien y el mal y reflexionar de forma crítica sobre los propios planes de vida.</p>	<p>No aplica</p>	<p>Sobre la capacidad para la razón práctica, la filósofa sostiene, que de la misma manera en que el ser humano posee la capacidad de sentir placer o dolor, también puede forjar su propia valoración sobre lo que es bueno y malo para su entorno y para sí mismo, aunque ésta noción pueda estar viciada en determinadas ocasiones, por la cultura.</p>
<p>Afiliación: a) Capacidad para desarrollar amistad. Poder coexistir con dependencia o no hacia otros individuos y sentir empatía por su situación personal. b) Tener bases sociales para entender el amor propio, ser tratado con dignidad e igual valor que los demás, y no discriminar por ningún tipo de condición personal.</p>	<p>- Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.²⁸</p>	<p>Sobre la esfera de la afiliación, Nussbaum reconoce que todo ser humano, independientemente de sus rasgos históricos o culturales, siente algún tipo de afiliación, preocupación o empatía por otros seres humanos. Aunque no descarta que dichas emociones también las perciba por otras especies. Los derechos del 'buen vivir' por otro lado, no abarcan en ningún momento el tema, quizá por la naturaleza subjetiva del mismo.</p>

²⁸ *Ibidem*, Art. 66.

<p>Otras especies: Ser capaces de vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y la naturaleza en general.</p>	<p>- Derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado.²⁹</p>	<p>Dado que el ser humano no es la única especie que habita el mundo, sino que existen en la naturaleza otras especies de animales y plantas; el mismo debe ser capaz de interactuar respetuosamente con su medio ambiente, puesto que todo en el universo esta interconectado, y la naturaleza representa el límite pero al mismo tiempo la supervivencia del ser humano.</p>
<p>Capacidad para jugar: Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.</p>	<p>- Derecho a la recreación y esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre.³⁰</p>	<p>Mientras el humano está vivo y su salud mental y corporal se lo permite, este buscará espacios para el recreo y la diversión. Jugar y reír en ese sentido, puede ser una forma de reconocer a los demás y a nosotros mismos.</p>
<p>Control sobre el entorno de cada uno: a) Político.- Poder participar de manera efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida comunitaria. Derecho a la participación política y protección de la libertad de expresión y asociación. b) Material.- Poder disponer de propiedades y ostentar los derechos de propiedad sobre las mismas en igualdad con los demás. Tener derecho a buscar un trabajo en condición de igualdad con el resto; no ser explotado, poder tener relaciones valiosas con los demás trabajadores y no sufrir</p>	<p>- Derecho a la comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social. - Derecho a la identidad cultural.³¹ - Derecho a la participación en asuntos de interés público.³² - Derecho al trabajo como derecho económico de realización personal.³³ - Derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental.³⁴</p>	<p>Desde el enfoque de las capacidades, se afirma que todo ser humano, en su calidad de animal político, intenta participar de las decisiones que podrían dar determinada dirección a su vida; sea realizando preguntas, contestando o simplemente escuchando. Dado que todo ser humano presenta como característica fundamental, la esfera de la individualidad, cada persona tendrá que responsabilizarse en algún momento, de sus acciones, decisiones y condiciones de vida; incluyendo sus afiliaciones e incluso su propia muerte. Tanto desde el enfoque como desde los</p>

²⁹ Ibídem, Art. 14.

³⁰ Ibídem, Art. 24.

³¹ Ibídem, Art. 21.

³² Ibídem, Art. 61.

³³ Ibídem, Art. 33.

³⁴ Ibídem, Art. 66.

persecuciones injustificadas o detenciones sin garantías.		derechos del 'buen vivir', se menciona como una finalidad, a la realización personal.
---	--	---

Fuente: (Nussbaum, 2002: 77-82., citado en Gough, 2008: 182-184 y Gonzáles, 2007: 94-97).

Elaboración: Joab Salazar.

Como se puede evidenciar en la tabla anterior, los derechos del 'Buen Vivir' sobre los cuales se fundamenta la propuesta del Plan Nacional en materia de políticas públicas y lineamientos en favor del pleno ejercicio de los derechos sociales de los ciudadanos, y particularmente, la inclusión social de las personas con discapacidad a la colectividad, guardan relación con la mayoría de las dimensiones constitutivas de la lista de "capacidades humanas centrales" propuestas dentro del enfoque de Nussbaum (8 de 10 capacidades). Dicha correspondencia entre las políticas y estrategias del documento con el enfoque de Nussbaum, se puede ver reflejada a breves términos, en el énfasis que ambas propuestas muestran en cuanto a:

- El derecho de todo ser humano por una vida digna, mental y corporalmente saludable.
- El cultivo y desarrollo de las capacidades humanas a través de una educación y espacios de participación adecuados e inclusivos.
- Las buenas relaciones entre seres humanos, naturaleza y todos los seres vivos dentro de ella.
- Su preocupación por la participación de todos los individuos en las decisiones y asuntos importantes de la vida comunitaria.
- La importancia de mantener la perspectiva de la libertad individual dentro de un esquema socialmente comunitario.
- La igualdad en cuanto al derecho a la propiedad, la libertad de expresión y asociación, las oportunidades, la no discriminación, y;
- El derecho a la capacidad de poder disfrutar de actividades de lúdicas de recreación y esparcimiento como método para el autoconocimiento.

Para Nussbaum y Sen, el estudio de las cuestiones sobre el desarrollo y bienestar de los ciudadanos parece haberles llevado a la incorporación dentro de sus respectivos enfoques, de las reflexiones y criterios más explorados y socialmente aceptados sobre la equidad y la justicia social (Manosalvas, 2015).

A pesar de lo complejo que puede resultar el llevar la articulación sobre las capacidades de ambos filósofos, del campo de la economía hacia la filosofía política, se puede evidenciar a través del estudio del caso ecuatoriano, que las políticas públicas y reformas sobre las cuales versan las propuestas sociales sobre el desarrollo humano en el PNBV, están directamente ligadas a la cantidad de derechos o conjuntos de ellos, que el Estado esté dispuesto a garantizar y reconocer para sus miembros; lo que se traduce en la capacidad de exigibilidad de los ciudadanos sobre el Estado y su responsabilidad en el cumplimiento de los derechos discursivamente garantizados (Nussbaum, 2007).

Conclusiones

De las tablas propuestas para el contraste de las políticas públicas en favor de la inclusión social de las personas en situación de discapacidad y las nociones de Amartya Sen sobre las capacidades y sus funcionamientos, se puede inferir que dicho enfoque sí permite la interpretación de las políticas públicas y estrategias propuestas para el cuidado de los grupos de atención prioritaria tal y como se plantea en el PNBV; y al mismo tiempo, indiferentemente de la posición ideológica que se pueda asumir, el paradigma propuesto por Sen, también permite reflexionar sobre las cuestiones sociales, su tratamiento y materialización desde las políticas públicas planteadas. El análisis cognitivo que el autor propone de las dimensiones discursivas, constitutivas y simbólicas de las reformas y estrategias propuestas en los instrumentos de política pública, puede permitirnos entender de mejor manera, el proceso de construcción social, el direccionamiento de la política gubernamental, y las posibilidades que éstas pueden abrir para el ejercicio específico de determinadas garantías sociales.

En lo referente al caso planteado del presente estudio, se puede concluir que la correspondencia evidenciada entre las políticas públicas con el enfoque de las capacidades de Sen; y por otro lado, los derechos del 'Buen Vivir' hallados en la Constitución de 2008 y la lista de "capacidades humanas centrales" de Nussbaum, fortalece la propuesta del presente trabajo y responde positivamente a la pregunta, sobre si la aplicación del enfoque de las 'capacidades' y 'ciudadanía universal' como marcos conceptuales para el análisis de las políticas públicas y estrategias promulgadas en favor de la inclusión social de las

personas con discapacidad a la colectividad contenidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir es aplicable, útil y apropiada.

Sin embargo, si bien las políticas públicas y estrategias estudiadas a lo largo del presente capítulo parten del referencial que supone los términos: 'libertad', 'capacidad', 'inclusión social', etc., entre sus líneas; éstas, de acuerdo con las nociones del enfoque de Nussbaum, deberían ahondar de manera más precisa en sus definiciones conceptuales, y al menos para la creación y reformulación de las políticas concernientes a la inclusión de los grupos de atención prioritaria, deberían desviar la mirada hacia los principios más universalistas y de corte equitativo del enfoque. Recordemos que para Nussbaum la acción política es el instrumento más importante a través del cual las sociedades pueden conseguir el tan ansiado bienestar y la justicia social, siempre y cuando dicha dimensión del Estado se encuentre orientada a alcanzar sociedades más equitativas y humanas.

VI. ANÁLISIS

El tema de la inclusión social de los grupos de atención prioritaria a la colectividad es amplio. Su tratamiento es susceptible y cómo no, a los niveles de atención, prioridad e interpretación que los actores involucrados decidan darle al tema. Así, como ya se ha venido mencionando a lo largo del desarrollo del presente trabajo, el término “inclusión social” ha ido ganando terreno en varios espacios de discusión a partir de la propuesta gubernamental de abordar la temática como eje transversal del Estado, sobre todo en el ámbito de la inversión social y la creación de políticas públicas que promuevan su participación en la vida comunitaria del Ecuador.

La histórica exclusión social de estos grupos, según los autores revisados, sería una de las causas por las cuales se siguen perpetuando, y seguimos viviendo en sociedades cada vez más desiguales e inequitativas, pues, los efectos que se acrecientan con la marginación estructural de cualquier colectivo, son la pobreza y la desigualdad social. A partir de esta premisa y según los defensores de la visión social de la temática, en realidad el ‘problema’ de las personas discapacitadas no es en sí su limitación individual, sea esta de la índole que sea, sino las limitaciones que tiene la sociedad para garantizarles el acceso a servicios básicos y públicos apropiados, acorde a su situación personal, la satisfacción de sus principales necesidades y la atención especializada que merecen en tanto que sus características individuales son diferentes al resto de seres humanos.

Debido a las semejanzas conceptuales entre lo que discursivamente propuso el gobierno de Ecuador dentro del Plan Nacional para el Buen Vivir de 2009 y 2013 respectivamente, y el enfoque de las ‘capacidades’ de Amartya Sen y Martha Nussbaum, además de los principios ‘universalistas’ que desarrolla ésta última dentro de su propuesta, es que el presente trabajo investigativo se plantea como objetivo general, el analizar desde los enfoques anteriormente mencionados, las políticas públicas, estrategias y lineamientos sociales adoptados por dicha administración entre 2009 y 2017; focalizando su estudio en aquellas acciones públicas encausadas hacia la inclusión social de las personas que padecen de discapacidad. Dado que ambos autores en la mayoría de sus obras estudiadas abordan problemáticas sociales que afectan al

fenómeno llamado ‘desarrollo humano’, que fue uno de los objetivos principales del gobierno de turno durante el tiempo de estudio planteado, es que a continuación se presentará y ahondará aún más en cuanto a la orientación y tratamiento que le dio el gobierno al tema de las ‘capacidades’ para las personas con discapacidades.

Del liberalismo a la filosofía política: ¿Cómo y por qué el Estado articuló normativamente el tema de las ‘capacidades’ en los instrumentos de política pública?

Como se ha mencionado en el primer capítulo del presente trabajo, el enfoque de las capacidades de Sen y Nussbaum tiene sus raíces en el liberalismo, y sin embargo, simboliza una de las principales corrientes de crítica hacia la desigualdad sistémica que las políticas ampliamente adoptadas de dicha corriente, han causado alrededor del mundo. Esto, haciendo alusión a los principios de búsqueda de los ‘propios intereses’ (prosperidad individual); y el ‘desarrollo’, entendido como el aumento de la productividad de los países para la generación y acumulación de riqueza, provenga ésta o no, de la explotación de los recursos de la naturaleza.

Por otro lado, la persistencia de la desigualdad entre personas discapacitadas y no discapacitadas, junto con otras formas de discriminación y segregación social según indica el diagnóstico del PNBV de 2009, ratifica lo negativas que han resultado para el tejido social las relaciones de poder desiguales; y es que, poniendo como ejemplo a la violencia de género, que es estructural, y se deriva de los roles desempeñados históricamente en los procesos de estructuración social y cultural, entre lo que es “masculino” y “femenino”; de igual manera, las costumbres de discriminación y exclusión social hacia las personas con discapacidad, se han construido y se construyen en función de lo que es estéticamente “normal”, “sano”, “funcional o capaz” (física o intelectualmente), en lugar de simplemente dar cabida a lo que es “diferente”.

Actualmente (2017) en Ecuador, se puede considerar, al menos discursivamente, que el Estado lleva intentando desde la publicación de la Constitución de Montecristi en 2008, el estrechar las relaciones existentes entre el desarrollo (tanto humano como productivo), la soberanía y el contexto ecológico. Este cambio a nivel constitucional, que comprende la inclusión del

paradigma del 'Buen Vivir' como uno de sus principales estandartes, plantea un modelo de desarrollo basado en el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas más allá del componente económico. En ese sentido, mediante el mandato que supone la nueva Constitución para el accionar de los organismos públicos del Estado, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo propuso la ejecución del Plan Nacional para el Buen Vivir; un instrumento de política pública que a manera de manual, presenta los lineamientos a seguirse para alcanzar el desarrollo de la población mediante la articulación de estrategias enmarcadas en 12 objetivos diferentes pero conectados conceptualmente. Y es aquí donde la adopción del concepto de "capacidad" toma su valor y entra en acción, pues, a pesar de que el documento no menciona en ningún momento a los autores aquí propuestos o sus nociones, el mismo está repleto de menciones directas e indirectas a dicho concepto.

Consecutivamente, cuando hablamos de políticas, hacemos referencia al direccionamiento general de la acción pública. Estas orientaciones, si bien pueden ser de conocimiento o no de los ciudadanos, son capaces de generar cambios sustanciales en el comportamiento de las esferas sociales, pues, a partir de ellas se afectará el Estado, sus agentes, las familias y los seres humanos. En ese sentido, lo que hizo el Estado ecuatoriano, fue reconocer en primer lugar, los derechos de las personas con discapacidad³⁵ dentro del apartado correspondiente a los derechos del 'buen vivir', donde se expone por primera vez la palabra "capacidad", haciendo referencia a su desarrollo como un derecho. Esto sin duda, es el paso que permitió a los responsables de la planificación para el desarrollo del país, incluir en la agenda nacional de desarrollo, un objetivo particular en favor del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas, y de acuerdo con la Agenda Nacional para la igualdad en Discapacidades (2013-2017)³⁶, un total de 95 políticas públicas y lineamientos exclusivamente relacionados con el tema de las discapacidades.

Es importante tener en cuenta, que la noción de capacidad surge a partir de las reflexiones de Amartya Sen sobre la existencia de algún aspecto a partir del cual fueran posibles las demandas de igualdad. Si bien el enfoque de las capacidades ha sido mundialmente promovido como un marco normativo desde

³⁵ Constitución de 2008. Título II: Derechos. Capítulo Segundo: Derechos del buen vivir. Art. 47.

³⁶ CONADIS, Agenda Nacional para la igualdad en Discapacidades 2013-2017. Quito: CONADIS, 2013. p 51.

el cual conceptualizar los elementos más relevantes al bienestar, el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, son pocos los estudiosos que han relacionado el enfoque de las capacidades con el análisis del proceso de creación de políticas públicas de garantías sociales. Las capacidades, como sustenta Sen, no hacen referencia en ningún momento a una mayor o menor facultad física o cognitiva de determinado individuo, sino, a una libertad en términos de la capacidad que tiene un individuo para alcanzar estados valiosos a través de la combinación de diferentes funcionamientos; y es, esa libertad de elección sobre el empleo de dichos funcionamientos, lo que permite analizar los niveles de igualdad dentro de determinada sociedad.

Entonces, teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, se podría inferir que, debido a la histórica segregación que han padecido las personas discapacitadas en nuestra sociedad; y a las relaciones de poder desiguales, que tienen como resultado la creación de erróneas construcciones sociales, que los intentos del gobierno de turno por darle una definición más conceptual a los derechos que filosóficamente propone el 'buen vivir', terminó con la inclusión explícita de los términos 'capacidad' y 'capacidades' dentro de la Constitución y de las políticas públicas de carácter social que de ella se derivan. Lo destacable sin embargo, es que tanto las políticas públicas como las estrategias y lineamientos propuestos dentro del PNBV responden a las reivindicaciones sociales del caso ecuatoriano en torno a las discapacidades.

A pesar de que en el PNBV se puede establecer una relación conceptual entre los 'derechos del buen vivir' y el 'enfoque de las capacidades' de Sen y Nussbaum, dicha relación no siempre queda del todo clara, pues, la amplitud conceptual que ofrece el paradigma de ambos autores, tal y como se puede evidenciar en las tablas propuestas a lo largo de la presente investigación, brindan un amplio espectro de posibilidades de estudio en el campo de las políticas públicas de garantías sociales; mientras que el tratamiento que le da el PNBV a dicho concepto, parece limitar en ciertos momentos los alcances de las 'capacidades', y transformarlas en una suerte de 'instrumento', incluso estatal, primordial y necesario para conseguir el cambio de la matriz productiva, a más del mejoramiento de la calidad de vida de la población y la reducción de todas las formas de desigualdad dentro de la sociedad.

‘Capacidades’ para un Estado universalista, de bienestar y de derechos sociales

Los problemas sociales van perdiendo incidencia cuando son tratados a través de la creación de derechos sociales. O al menos cuando el discurso no se queda en palabras. En el texto que acompaña al Plan Nacional para el Buen Vivir de 2009 se afirma que: “la construcción y el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades de las personas y las colectividades es un eje estratégico del desarrollo nacional y una condición indispensable [...] para el Buen Vivir”, y además, que “las propuestas constitucionales podrán hacerse efectivas solamente a través de políticas públicas”. Esto en primera instancia, nos permite entender de cierta manera, la lógica usada por los encargados de la estructuración de la política pública en el Ecuador, y al mismo tiempo deja entrever que la posible perpetuación de los diversos conflictos, problemas y desigualdad sociales, son el producto de la falta de atención y tratamiento a los mismos.

Estos marcos legales sobre el proceso de creación de políticas públicas se han vuelto cada vez más significativos, y plantean también nuevos desafíos. Sobre todo en el tema de asignación de recursos para que exista un pleno ejercicio de los derechos sociales promovidos. De acuerdo con Nussbaum, para que los derechos sociales puedan ser accesibles, el Estado, a través de la ‘acción política’, debe ocupar un rol activo, y poner progresivamente en marcha, políticas y estrategias que permitan mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos, pero, al mismo tiempo por otro lado, el Estado debe ser lo suficientemente pasivo, como para permitir el normal funcionamiento y ejercicio de las libertades individuales. El obstaculizar la libertad de las personas, le quitarían su condición de garante de derechos.

Sobre el aspecto de la igualdad de capacidades, cabe resaltar que Nussbaum sí hace referencia a las discapacidades, y se enfoca en que las sociedades deben proponer medidas de carácter equitativo para el correcto ejercicio de los derechos de los individuos que las padezcan. Para la filósofa que a diferencia de Sen, no tiene reparos en aceptar que su propuesta es ambiciosa, por tener carácter ‘universal’, las capacidades de los individuos deben tener obligatoriamente ese tratamiento a partir de su lista de ‘mínimos’, puesto que de no hacerlo, la vida humana perdería su valor. La ausencia o el deterioro de la

capacidad individual o de los funcionamientos básicos de una persona, suponen una muestra inequívoca de marginación, desigualdad, ausencia de bienestar y una falta de libertades que permitan a los individuos acceder a condiciones necesarias para vivir una vida digna. La garantía entonces de los mínimos funcionales o como Nussbaum los llama, “capacidades humanas centrales” le darían al Estado su calidad de ‘universalista’.

Para Sen, por otra parte, que en lugar de poner énfasis en los aspectos comunes que comparten los seres humanos, prefiere proponer un individuo siempre sujeto a las circunstancias de su entorno; el sentido de igualdad de la “capacidad básica” le parece muy general, pues considera que toda aplicación conceptual del enfoque, debe ser culturalmente específica, aunque no brinda en momento alguno, ningún conjunto de capacidades o funcionamientos definidos. Por lo tanto, la mayor diferencia que podemos encontrar en su proyecto respecto al de Nussbaum, es que el suyo dista de plantear constituyentes básicos comunes entre seres humanos, y apuesta por una propuesta no esencialista, sino enfocada a la realidad de cada contexto cultural.

Acerca de la relación que pueda tener el cambio de los patrones socioculturales que rigen la sociedad ecuatoriana con la teoría de ambos autores sobre el desarrollo, se debe tomar en cuenta que, tanto Sen como Nussbaum, que provienen de contextos sociales muy distintos a los que tenemos en América Latina, podrían tener, de la misma manera, construcciones sociales muy diferentes en cuanto a la idea de bienestar y ciudadanía, en comparación a aquellas que podríamos tener las personas a lo largo del continente; tal es el caso, que en la mayoría de apartados donde Sen más que Nussbaum, aborda el tema del bienestar, éste, parte afirmando que dicho concepto posee tanto características objetivas como subjetivas, en donde el bienestar, podría ser medido en términos de las ‘capacidades’ y funcionamientos. Sen, que alude a Aristóteles como influencia para su teoría sobre el bienestar y el desarrollo, sostiene que la vida de los individuos está conformada por distintas libertades, que les permiten a éstos elegir deliberadamente entre determinados conjuntos de funcionamientos y capacidades para alcanzar lo que él denomina, “estados valiosos”; lo que la persona es capaz de ser y hacer. Y es, dicha libertad positiva, es decir, la posibilidad efectiva de que una persona pueda elegir entre tener un tipo de vida u otro, lo que permitiría construir un marco de evaluación para el bienestar. Por lo tanto, el concepto que aporta Sen sobre el bienestar, tiene como

fin el orientar a la acción pública en la eliminación de las desigualdades e injusticias a través de la creación de obligaciones exigibles al Estado, quien tiene que estar siempre comprometido con mejorar la calidad de vida y promover el bienestar de sus ciudadanos.

A pesar de que el presente estudio renunció a su posibilidad de ahondar en el tema de la adopción discursiva del 'sumak kawsay', traducido como 'buen vivir' por el gobierno ecuatoriano de turno para elaborar el análisis de las políticas públicas en favor de las personas con discapacidad, se puede mencionar a breves rasgos, que, mientras el término buen vivir parece expresar una versión adaptativa u homóloga a la idea de 'bienestar' occidental, característica de las sociedades capitalistas más desarrolladas industrialmente hablando; el 'buen vivir' ecuatoriano, que retóricamente proviene del 'sumak kawsay', principio filosófico de la cosmología de los pueblos andinos y amazónicos, parece responder a una visión más bien comunitaria en cuanto a las relaciones sociales, y menos jerarquizada del individuo con respecto a su relación con la naturaleza.

Luego de haber estudiado el enfoque de las capacidades, es posible inferir que tanto el objetivo de Sen como de Nussbaum, es ofrecer un conjunto de principios y derechos que permitan el desarrollo social, descentralizado y universal de todos los seres humanos para las naciones. Y sin embargo, resulta importante destacar que a diferencia de Sen, Martha Nussbaum es la única que decide extenderse más allá de los relativismos culturales y presenta su lista de "capacidades humanas centrales"; una lista de principios y fundamentos básicos sin los cuales, sería imposible tener una vida verdaderamente humana. En ese sentido, más allá de su preocupación por aportar con un enfoque que permita abordar de diferente manera el tema persistente de las desigualdades, lo que busca Nussbaum a través de su lista, es plantear las bases filosóficas para la creación de políticas constitucionales en favor del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas en todas sus dimensiones, y que éstas sean implementadas y garantizadas por los gobiernos de todo el mundo, pues supone una exigencia mínima a estos últimos, para que cumplan con el derecho de todo ciudadano, al respeto de su dignidad humana.

Finalmente, se considera importante recalcar, que para el enfoque, discursivamente solidario de la Constitución, existen varios aspectos que resultan aún más importantes que el propio crecimiento económico o la acumulación de

bienes materiales, como son la producción y la distribución del conocimiento, el desarrollo personal, profesional y espiritual de todos los individuos, la ética y los derechos de la naturaleza por nombrar algunos. La misma, al igual que las políticas públicas y estrategias promulgadas dentro del PNBV, no se queda en particularismos, pues sus principios comparten varios de los fundamentos filosóficos universales del marxismo, el cooperativismo, humanismo y la ecología; lo que no deja de enmarcarla, como una propuesta innovadora para cumplir las aspiraciones de los y las ciudadanas de alcanzar los estándares de una vida digna.

VII. CONCLUSIONES

Luego de haber revisado los conceptos, nociones y principios que presentan tanto Amartya Sen como Martha Nussbaum sobre su enfoque de las capacidades y ciudadanía universal dentro de las teorías de desarrollo humano, y luego de que se contrastaran y analizaran dichos principios en relación a las políticas públicas promulgadas y promovidas por el Estado ecuatoriano, durante el periodo de gobierno propuesto para este estudio (2009-2013), y en favor de la inclusión social de las personas en situación de discapacidad, se llegó a la conclusión de que la hipótesis planteada:

“El enfoque sobre las ‘Capacidades’, ‘Ciudadanía Universal’ y derechos de las personas de Amartya Sen y Martha Nussbaum en las teorías de ‘Desarrollo’, podría posibilitar el análisis e interpretación de los objetivos y políticas públicas en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad contenidas en el Plan Nacional para el Buen vivir de 2009 y 2013, lo que permitiría contrastar las diferencias, semejanzas y posible nuevo tratamiento de las reformas y propuestas sociales promulgadas dentro de dicha Planificación en sus dos versiones.”

Se cumple parcialmente. Esto, debido a:

- La relación de correspondencia que existe entre las políticas públicas y estrategias sociales promulgadas en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad, halladas, tanto en la Constitución de 2008 como en el Plan Nacional para el Buen Vivir (en sus dos versiones, 2009 y 2013), con relación al enfoque de las capacidades de Amartya Sen y Martha Nussbaum, es alta; y permite y hasta facilita, la aplicación del marco conceptual propuesto a través de ambos autores, para el análisis de las políticas y lineamientos en cuestión.
- Por un lado, el enfoque de las capacidades de Sen, permite, al no ser ‘universalista’, aplicar el conjunto de sus nociones y principios sobre el bienestar a cualquier realidad nacional y cultural, y; por otro lado, el enfoque de Nussbaum, abiertamente ‘universalista’ pero manteniendo las nociones más esenciales del relativismo cultural, permite también determinar cuáles son las demandas mínimas necesarias en función de lograr mejoras plausibles en la calidad de vida.

- La lista de “capacidades humanas centrales” de Martha Nussbaum, que es, como se pudo evidenciar en el estudio, una propuesta ‘esencialista’, marca las pautas para lo que la filósofa llama la “ciudadanía universal”; y permite la aplicación del marco conceptual propuesto por la autora, para la promoción, el respeto y garantía de derechos sociales mínimos, que permitan a los ciudadanos alcanzar una vida más ‘humana’ y digna dentro de sociedades más justas y socialmente equitativas.
- Debido a la preocupación de ambos autores por aportar con ideas y principios que permitan abordar de forma distinta el problema persistente de las desigualdades, su enfoque sobre las capacidades plantea las bases filosóficas para la creación de medidas, sean éstas normativas o no, en favor del fortalecimiento de las capacidades ciudadanas en todas sus dimensiones, lo que permite disponer de un marco conceptual desde el cual analizar la acción política desde la posición y perspectiva del ciudadano.
- A pesar de que en un principio se pensó que el estudio de las políticas públicas y estrategias adoptadas por el gobierno nacional en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad se limitaría al análisis de objetivos específicos relacionados con el fortalecimiento de las capacidades, se encontró que las políticas públicas que guardan pertinencia con dicha propuesta, se hallan dispersas a lo largo de todo el PNBV y no constituyen el trabajo, propósito o alcance de un solo objetivo.
- Después de haber revisado y contrastado tanto las últimas dos Constituciones del país, como las dos versiones del PNBV propuestas para el estudio, se evidenció que efectivamente existe una diferenciación en el tratamiento que el gobierno de turno planteó para abordar el tema de las discapacidades en comparación al mandato o los mandatos inmediatamente anteriores. Esto se pudo constatar tanto en la articulación normativa que propone la Constitución sobre el tema, así como en la cantidad de políticas públicas, estrategias y lineamientos proclamados dentro PNBV sobre el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas y la inclusión social de los grupos de atención prioritaria, donde, se evidencia que el discurso gubernamental sobre el tratamiento de las discapacidades y condiciones ‘discapacitantes’ como eje transversal de trabajo del gobierno, guarda coherencia con lo retóricamente propuesto en estos instrumentos. Cabe mencionar también que el trabajo y propuestas realizadas por el gobierno en torno a las discapacidades en la línea temporal de estudio, se extiende paralelamente al PNBV, y de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución, a

través de otros instrumentos normativos canalizados por las instituciones especializadas en los temas de inclusión social e igualdad de discapacidades del Estado, como son: el MIES, el CONADIS y la SETEDIS, adscrita a la administración de la vicepresidencia de la república.

Por lo tanto, se considera apropiada y útil la aplicación del enfoque de las capacidades para el estudio de los procesos de creación, formulación, planificación y reestructuración de las políticas públicas de determinada sociedad, en cuanto el análisis de dicha acción pública esté orientado a determinar y/o valorar cuándo un Estado, un gobierno, una sociedad o un colectivo, está o no cumpliendo con las exigencias sociales que precisan los individuos para alcanzar estados relativamente valiosos; entiéndase estos como libertades, capacidades, funcionamientos y derechos sociales necesarios para el bienestar ciudadano y por ende, su desarrollo humano.

VIII. RECOMENDACIONES

En cuanto a las recomendaciones concernientes a la aplicación del marco conceptual propuesto, se puede advertir que, a pesar de que el enfoque utilizado para interpretar las políticas públicas y estrategias sociales en favor de la inclusión de las discapacidades en la agenda pública del gobierno guarda altos niveles de relación en cuanto a la aplicación conceptual del enfoque; al paradigma, de ambos autores, le hace falta una teoría explicativa bien definida, que explique el proceso mediante el cual la discusión filosófica de las diversas temáticas que afectan al desarrollo humano se convierte en las medidas concretas que adoptan los Estados para promover el bienestar entre sus ciudadanos.

Según se pudo evidenciar, al enfoque de Sen particularmente, le hace falta una definición quizá un tanto más específica y contundente sobre las dimensiones de las capacidades. Puesto que, en algunas de sus lecturas resultaba un poco confusa la interpretación que el filósofo le da de una obra a otra, al concepto o noción de las libertades, capacidades, funcionamientos, derechos sociales, bienes materiales y principios objetivos y subjetivos del bienestar y el desarrollo. Esto, que generalmente se experimentó por el orden cronológico con el que se hallan dispuestas las obras, actas de conferencia,

artículos de revista, y otros documentos que abordan al autor, podría generar en algún momento, confusiones en la interpretación de sus conceptos y por ende, una posiblemente errónea aplicación de los mismos.

Después de lo desarrollado en la presente investigación, sin duda se recomienda el uso del enfoque de las capacidades desde ambos autores para estudiar y analizar el desarrollo y creación de las políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos sociales. Sobre todo, porque estas dos vertientes, tanto el enfoque de las capacidades como los derechos sociales, se complementan entre sí y pueden aportar con un amplio conjunto de elementos y principios desde los cuales se puede estructurar un marco conceptual y/o normativo para pensar, observar, entender y contrastar estos procesos.

Por otro lado, dado que el enfoque no ahonda demasiado en la conceptualización de lo que otras corrientes llaman el “Estado de bienestar”, se aconseja la ampliación del tema de investigación aquí propuesto, hacia el estudio de las posibles trayectorias que pueden derivarse del cambio estructural en el ámbito de las políticas públicas, económicas y reformas sociales que se han evidenciado en la región a partir de la llegada de gobiernos autoproclamados ‘progresistas’. Recordando que América Latina y los países que la conforman, ha presentado a lo largo de su historia, y sigue presentando en la actualidad (2017) una configuración muy distinta en lo correspondiente a las principales variables económicas, políticas, sociales y territoriales, en comparación a los países que representan los modelos democráticos y capitalistas más desarrollados del mundo, se recomienda extender la elaboración de estudios sobre la planificación, desarrollo y tratamiento de las políticas públicas y derechos sociales de los países suramericanos en contraste con aquellas naciones que plantean en sus estrategias para el desarrollo, nociones que aluden a la idea del Estado de bienestar.

En esa misma línea, teniendo en cuenta que a lo largo de la última década, como se pudo revisar durante la carrera, se han desarrollado varios estudios en el ámbito de las tipologías que caracterizan a los Estados de bienestar, se considera que no existe razón para considerar que el análisis de las políticas públicas y reformas sociales que gestan en la región, supongan como único método de análisis y valoración la tipología de los regímenes anteriormente mencionados, sobre todo las diferencias estructurales existentes

de un contexto a otro. Así por ejemplo, y de acuerdo a la Constitución de 2008 y a las políticas públicas analizadas dentro del PNBV, se puede mencionar que en el caso ecuatoriano no se habla en ningún momento del “Estado de bienestar” sino, del ‘Buen Vivir’ y las capacidades.

Finalmente, como se mencionó en una de las conclusiones del tercer capítulo, si bien las políticas públicas y estrategias estudiadas a lo largo de la presente investigación parten del referencial que supone los términos: ‘libertad’, ‘capacidad’, ‘inclusión social’, etc., entre sus enunciados; éstos, de acuerdo con las nociones de Nussbaum, deberían ahondar de manera más precisa en sus definiciones conceptuales, y al menos en lo que respecta a la creación y reformulación de políticas concernientes a la inclusión social de los grupos de atención prioritaria, deberían desviar su mirada hacia los principios más universalistas y de corte equitativo del enfoque.

LISTA DE REFERENCIAS

Libros

- Albán, M. A. (2013). *Informe General sobre la Integración Laboral de Personas con Discapacidad*. Quito: ACD Consulting, 8-29.
- Ávila, R. (2011). *El Neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Editorial Abya Yala, 5-19.
- Canelos, F. (2011). Derecho al Desarrollo, Los pilares del Buen Vivir . *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo: Perspectivas de la Sociedad Civil en el Ecuador*, 119-130.
- Cazar, R. (2001). *Breve análisis de la situación de las discapacidades en el Ecuador*. Quito: ICEVI, 5-17.
- Espinosa, J. G. (2008). *Políticas Públicas para un Estado social de derechos: El paradigma de los derechos universales* (Vol. II). Santiago de Chile: LOM Ediciones, 48-54.
- Cornia. A. (2004). Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization. *Oxford University Press*, 7-8.
- Gough, I. (2008). *El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum: Un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas*. Madrid: CIP-Ecosocial/Icaria, 177-202.
- Oficina sobre el informe del desarrollo humano. (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016: Desarrollo Humano para todas las personas*. Washington D.C.: Communications Development Incorporated.
- Juan Paz y Miño, D. P. (2008). El proceso constituyente desde una perspectiva histórica. *Ildis y Revista La Tendencia*, 26-30.
- Martínez-Gómez, R. (2012). *La cooperación sur-sur en América Latina y los desafíos para la agenda de igualdad*. Montevideo: Marcosur, 7-24.
- Nussbaum, M. (1995). *Women, culture and development: a study of human capabilities*. Oxford: Clarendon Press.
- Nussbaum, M. (1996). *Virtudes no relativas: Un enfoque aristotélico*. México D.F.: F.C.E.
- Nussbaum, M. (2002). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. New York: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. (2007). *Las Fronteras de la Justicia: Consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós Ibérica, S. A.
- Nussbaum, M. C. (2012). *Crear Capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.

- Reyes, G. E. (2009). *Teorías de desarrollo económico y social: Articulación con el planteamiento de desarrollo humano*. Nariño: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Nariño, 118.
- Roett Riordan., G. P. (2009). *La presencia de China en el hemisferio occidental: Consecuencias para América Latina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Rostow, W. W. (1970). *The Process of Economic Growth*. Oxford: The Clarendon Press.
- Sen, A. (1982). *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford: Blackwell.
- Sen, A. (1993). *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. (1999). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: Oxford University Press.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Nueva York: Oxford University Press.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Barcelona: Editorial Planeta S. A.
- SENPLADES. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017: Todo el mundo mejor*. Quito: Senplades.
- Tortosa, J. M. (2009). *"Sumak Kawsay, Suma Qamaña, Buen Vivir"*. Madrid: Fundación Carolina.
- Uquillas, C. A. (2007). *Diagnóstico de la Discapacidad en la Provincia de Pichincha*. Quito: EUMED.

Publicaciones en la Web

- ACNUDH. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). (2017). *La Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo cumple 25 años*. Recuperado de: <http://www.oacnudh.org/?p=443>
- Acosta, A. (2010). *El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi*. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07671.pdf>
- Alarcón, M. B. (2012). *Movilidad humana e integración social en Ecuador de acuerdo al "Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013"*. Recuperado de: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1345234503.Movilidad_Humana_e_integracion_social_Ecuador___PNBV_1_.pdf
- Arias, A. d. (2013). *Revista Internacional de Filosofía No. 58. ¿Hacia una justicia sin fronteras?: El enfoque de las capacidades de Martha*

Nussbaum. Recuperado de:
https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj0ab01dbXAhUjUt8KHb_PDDMQFggxMAI&url=http%3A%2F%2Frevistas.um.es%2Fdaimon%2Farticle%2Fdownload%2F144611%2F145701&usg=AOvVaw2ohtFGvttEbhVnamtYqLiW

Atienza, C. M. (2015). *Martha C. Nussbaum – Another Approach for the Defense of the Human*. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n70p93>

Brahamonde, D. (2011). *Políticas sociales destinadas a la población con capacidades especiales: Una perspectiva del Buen Vivir 2008-2010*. Quito: Repositorio: Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Recuperado de:
<http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/2927/T-PUCE-3227.pdf?sequence=1>

INEC. (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). (2004). *Encuesta SIEH: La Discapacidad en Cifras 2004: La Discapacidad en Cifras 2004*. Recuperado de:
http://biblioteca.inclusion.gob.ec/opac_css/index.php?lvl=notice_display&id=2934

CONADIS. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades). (2008). *Por un cambio en la inclusión de las personas con discapacidad y sus familias*. Recuperado de: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-para-Discapacidades.pdf>

SENPLADES. (Secteraría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Recuperado de:
http://www.planificacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf

SENPLADES. (Secteraría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2013). *¿Qué es el Buen Vivir o Sumak Kawsay?* Recuperado de:
<http://www.secretariabuenvivir.gob.ec/que-es-el-buen-vivir-2/>

SENPLADES. (Secteraría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Recuperado de:
<http://www.buenvivir.gob.ec/versiones-plan-nacional#tabs3>

CONADIS. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades). (2013). *Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2013-2017*. Recuperado de: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-para-Discapacidades.pdf>

SETEDIS. (Secretaría Técnica de Discapacidades). (2013). *La Discapacidad en Ecuador: Accesibilidad Universal y Desarrollo Tecnológico*. Recuperado de <http://www.setedis.gob.ec/m/n.php?id=83>

- BCE. (Banco Central del Ecuador). (2004). *Análisis del Crecimiento en el Ecuador (1965-1994): Estabilidad Macroeconómica y Apertura como Factores Coadyuvantes*. Recuperado de: <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/NotasTecnicas/nota28.pdf>
- Vicepresidencia de la República del Ecuador. (2011). *Guía de Trabajo: "Educación Inclusiva y Especial"*. Recuperado de: http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/Guia_de_trabajo_Educacion_Inclusiva.pdf
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2011). *Modulo 1: Educación Inclusiva y Especial*. Recuperado de: http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/Modulo_Trabajo_EI.pdf
- CNE. (Consejo Nacional Electoral). (2017). *Consejo Nacional Electoral: Consultas Populares*. Recuperado de: <http://cne.gob.ec/es/institucion/procesos-electorales/consultas-populares>
- Esteban, E. G. (2007). *Una lectura avanzada de la ética aristotélica: La mirada de Martha Nussbaum*. Recuperado de: https://www.uv.es/sfpv/quadern_textos/v37p91-100.pdf
- Garrido, P. S. (2008). *Raíces intelectuales de Amartya Sen. Aristóteles, Adam Smith y Karl Marx*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Recuperado de: <http://www.scielo.org.pe/pdf/arete/v22n1/a08v22n1.pdf>
- Greenpeace. (2001). *Greenpeace repudia informe anual del PNUD por su injustificado respaldo hacia la biotecnología*. Recuperado de <http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/greenpeace-repudia-informe-anu/>
- Griffin, K. (2001). *Ensayos sobre el Desarrollo Humano. Desarrollo Humano: Origen, definición e impacto*. Barcelona: Icaria Editorial, S.A. Recuperado de: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Desarrollo%20Humano.%20Origen,%20Evoluci%23U00f3n,%20Impacto.pdf>
- Jiménez, H. M. (2011). *Reflexiones críticas sobre el desarrollo humano: ¿suministrar la caña de pescar o compartir el arte de construir cañas de pescar?* Recuperado de: <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollohumano/ReflexionesCriticasSobreDesarrolloHumanoMoraJimenez2011.pdf>
- Mario Toboso Martín., M. S. (2008). *La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen*. Recuperado de: Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28212043004>.
- MIES. (Ministerio de Inclusión Económica y Social). (2013). *Gestión para la atención inclusiva de personas con discapacidad*. Recuperado de: <http://www.inclusion.gob.ec/wp->

content/uploads/downloads/2013/11/Modelo-de-Atenci%C3%B3n-Inclusiva-para-personas-con-discapacidad.pdf

- Molina, P. V. (2011). *La teoría de la justicia social en Rawls*. Recuperado de: <https://polis.revues.org/1868#ndlr>
- OEA. (Organización de Estados Americanos). (1998). *Constitución de la República del Ecuador 1998*. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf
- OEA. (Organización de Estados Americanos). (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf
- OIT. (Organización Internacional del Trabajo). (2014). *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación*. Recuperado de: <http://labordoc.ilo.org/record/461991>
- Óscar Cuéllar Saavedra, F. M. (2009). *Del crecimiento económico al desarrollo humano: Los cambiantes usos del concepto de desarrollo en América Latina, 1950 - 2000*. Recuperado de: <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollohumano/SaavedraArmellaCrecimientoDesarrolloHumano.pdf>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (1990). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Desarrollo Humano: Informe 1990*. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2009). *Desarrollo de Capacidades: Texto básico del PNUD*. Recuperado de: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2015). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: A world of development experience*. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/about-us.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2016). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Concepto de desarrollo humano*. Recuperado de: <http://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/concepto/>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Clima y resiliencia*. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/climate-and-disaster-resilience.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Desarrollo sostenible*. Recuperado de:

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/sustainable-development/overview.html>

- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Gobernabilidad democrática*. Recuperado de:
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democratic-governance-and-peacebuilding/overview.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Igualdad de género*. Recuperado de:
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/gender-equality/overview.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Impacto del desarrollo*. Recuperado de:
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/development-impact/overview.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Respuesta a la crisis*. Recuperado de:
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisis-response/overview.html>
- PNUD. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2017). *Results at a glance: Development progress in numbers (2014 - 2016)*. Recuperado de:
http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us/results-at-a-glance/
- Rusell, G. (2013). *UN's \$5.7B anti-poverty agency doesn't do much to reduce poverty, according to its own assessment*. Recuperado de:
<http://www.foxnews.com/world/2013/01/14/uns-55b-anti-poverty-agency-doesnt-do-much-to-reduce-poverty-according-to-its/>
- SENPLADES. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Recuperado de:
http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf
- SENPLADES. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2013). *Senplades presentó el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 a las Funciones del Estado*. Recuperado de:
<http://www.planificacion.gob.ec/senplades-presento-el-plan-nacional-para-el-buen-vivir-2013-2017-a-las-funciones-del-estado/>
- SENPLADES. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). (2017). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo: Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Recuperado de:
<http://www.buenvivir.gob.ec/versiones-plan-nacional#tabs2>

- Stanton, E. A. (2007). *Engendering Human Development: A Critique of the UNDP's Gender-Related Development Index*. Recuperado de: http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_101-150/WP131.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (1998). *Tribunal Supremo Electoral. Constitución Vigente Ecuador: Junio 1998*. Recuperado de: http://constituyente.asambleanacional.gob.ec/documentos/biblioteca/constitucion_1998.pdf
- Urquijo-Angarita, M. J. (2014). *La Teoría de las capacidades en Amartya Sen*. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/391851>
- Vaca, M. M. (2015). *El enfoque de las capacidades y las políticas públicas. Un análisis de las políticas del Buen Vivir en el Ecuador*. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7872/3/TFLACSO-2015MMMV.pdf>
- Víctor Bretón, F. G. (1999). *Los Límites del Desarrollo: Modelos 'rotos', y modelos 'por construir' en América Latina y África*. Obtenido de http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1289238553.respuestas_endogenas._luciano_martinez.pdf