

La actividad física en la población con discapacidad en Colombia. Una mirada desde el papel del Estado, los enfoques de desarrollo y las políticas públicas

Heisel Gloria León Arce
Amparo Susana Mogollón Pérez
Lilia Virginia García Sánchez
Jackeline Ospina Rodríguez
Martha Lucía Santacruz González
Natalia Stephany Morales Eraso
Jennifer Copete Sepúlveda



Universidad del Rosario



Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud
Documentos de investigación núm. 11 / Julio de 2010
ISSN: 2145-4744



Universidad del Rosario

Documento de investigación Núm. 11

ESCUELA DE MEDICINA Y CIENCIAS DE LA SALUD

LA ACTIVIDAD FÍSICA EN LA
POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD
EN COLOMBIA. UNA MIRADA DESDE
EL PAPEL DEL ESTADO, LOS ENFOQUES
DE DESARROLLO Y LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS

*Heisel Gloria León Arce
Amparo Susana Mogollón Pérez
Lilia Virginia García Sánchez
Jackeline Ospina Rodríguez
Martha Lucía Santacruz González
Natalia Stephany Morales Eraso
Jennifer Copete Sepúlveda*



Universidad del Rosario
Escuela de Medicina
y Ciencias de la Salud

FONSECA, Dora
Prácticas de laboratorio de Biología Molecular : su aplicación en genética básica / Dora Fonseca, Eidi Mateus y Nora Contreras.—Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2010.
70 p. :il, fot. —(Colección Textos Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud).

ISSN: 2145-4744

ADN – Genética - / Biología molecular / Genética / Reacción en cadena de la polimerasa / I. Mateus, Eidi / II. Contreras, Nora / III. Título. / IV. Serie

574.192 SCDD 20

Editorial Universidad del Rosario
Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud
Heisel Gloria León Arce
Amparo Susana Mogollón Pérez
Lilia Virginia García Sánchez
Jackeline Ospina Rodríguez
Martha Lucía Santacruz González
Natalia Stephany Morales Eraso
Jennifer Copete Sepúlveda

Todos los derechos reservados
Primera edición: julio de 2010
ISSN: 2145-4744
Impresión: Javegraf

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Para citar esta publicación: Doc. Inv. Esc. Med. Cs. Salud.

Contenido

Resumen.....	5
Introducción.....	6
1. El origen del Estado y el Estado social de derecho	7
2. Evolución de las políticas públicas	12
3. Las políticas públicas desde un enfoque de derechos	15
4. Relación entre los enfoques de desarrollo y las políticas sociales	16
4.1. El desarrollo como crecimiento económico.....	17
4.2. Enfoque de desarrollo humano	23
4.3. Desarrollo a escala humana	25
4.4. Desarrollo sostenible	27
4.5. Enfoque de libertades	27
5. Las políticas sociales en Colombia	31
6. La discapacidad en la agenda política colombiana	33
7. Marco normativo de la actividad física.....	38
7.1. Marco internacional	38
7.2. Marco nacional.....	41
Conclusiones	47
Referencias bibliográficas	48

La actividad física en la población con discapacidad en Colombia. Una mirada desde el papel del Estado, los enfoques de desarrollo y las políticas públicas

*Heisel Gloria León Arce**, *Amparo Susana Mogollón Pérez***,
*Lilia Virginia García Sánchez****, *Jackeline Ospina Rodríguez*****,
*Martha Lucía Santacruz González******, *Natalia Stephany Morales Eraso******,
*Jennifer Copete Sepúlveda******

Resumen

El siguiente documento parte de una revisión documental básica sobre el papel que ha tenido el Estado, los enfoques de desarrollo y la evolución de las políticas

* Fisioterapeuta, Universidad del Rosario. Candidata a magíster en Gobierno y Política Pública, Universidad Externado de Colombia. Referente de gestión local discapacidad, Hospital Centro Oriente 2009. Miembro del Grupo de Investigación en Rehabilitación e Integración Social de la Persona con Discapacidad, Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario. Correo electrónico: heisel.leon@hotmail.com

** Fisioterapeuta, Universidad del Rosario. Ph.D en Salud Pública, Universidad Autónoma de Barcelona. Miembro de los grupos de investigación en Rehabilitación e Integración Social de la Persona con Discapacidad y Actividad Física y Desarrollo Humano. Profesora principal, Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario. Correo electrónico: amparo.mogollon@urosario.edu.co

*** Fisioterapeuta, Universidad Nacional. MsCs en Antropología Social, Universidad de los Andes. Miembro del Grupo de Investigación en Actividad Física y Desarrollo Humano. Profesora asistente, Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario. Correo electrónico: lilia.garcia@urosario.edu.co

**** Fisioterapeuta, Universidad del Rosario. MsCs en Educación, Pontificia Universidad Javeriana. Miembro del Grupo de investigación en Actividad Física y Desarrollo Humano. Profesora auxiliar, Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario. Correo electrónico: jackeline.rodriguez@urosario.edu.co

***** Terapeuta Ocupacional. Especialista en Docencia Universitaria. Profesora Auxiliar de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario.

***** Estudiantes del Programa de Fisioterapia, Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud, Universidad del Rosario.

públicas en la determinación y promoción de la práctica de la actividad física para las personas con discapacidad. Cuenta con un referente teórico de base que facilita el análisis en la toma de decisiones en políticas públicas dirigidas a la promoción de la práctica de la actividad física en esta población, tomando como principales referentes las políticas existentes a nivel nacional y distrital.

Introducción

La historia del ser humano ha estado determinada por acontecimientos de gran impacto mundial, desde grandes inventos que revolucionaron las formas de vida de las sociedades, como el surgimiento de la tecnología, hasta los eventos más infortunados como las guerras, los genocidios y toda clase de hechos y situaciones que se prolongan en el tiempo como la pobreza, la miseria, las desigualdades, el maltrato, el desconocimiento del otro, la violencia, entre otras, todas éstas realidades que llaman a la reflexión y han hecho pensar en cómo devolver la dignidad, la libertad, la paz y la justicia a todos los seres humanos.

Son estas situaciones las que fortalecieron y promovieron el movimiento que buscaba la reivindicación de los derechos fundamentales de todos los seres humanos sin distinción alguna. Por esta razón en 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta declaración obliga a todos los Estados miembros a velar por el respeto universal, el efectivo derecho y las libertades fundamentales de hombres y mujeres. De igual forma, los firmantes se comprometen a fomentar el progreso social y mejorar el nivel de vida desde un concepto más amplio de la libertad humana (ONU, 1948).

Para los Estados esto los obliga a hacer una transformación en su organización institucional y en los canales de comunicación para la interacción con la sociedad, con el fin de lograr la inclusión de grupos poblacionales hasta ahora desconocidos y apartados de los propósitos estatales. Por esta razón, los esfuerzos se dirigen a la formulación e implementación de políticas que favorezcan la plena inclusión y el desarrollo de diversos grupos sociales, entre ellos las personas con discapacidad.

Para el caso colombiano, antes de los años 90 la inclusión de la discapacidad dentro de la agenda política del país era casi inexistente. No sería si no hasta la formulación de la Constitución Política de 1991 que empezó a desarrollarse un marco normativo que contempla el reconocimiento, el respeto y la garantía

de los derechos de la población con discapacidad, así como las obligaciones que hacia ella tienen el Estado y la sociedad en general.

Es por ello que a partir del reconocimiento de la importancia que tienen las políticas públicas como determinantes de la calidad de vida de la población con discapacidad, se plantea una aproximación histórica al papel que ha tenido el Estado como garante de los derechos ciudadanos. De igual manera, se analizan los enfoques de desarrollo y su relación con las políticas sociales, con una mirada crítica hacia el papel que se ha cumplido frente a la población con discapacidad, en particular en lo que compete a la promoción de la actividad física como una de las estrategias que posibilitan su inclusión social.

1. El origen del Estado y el Estado social de derecho

El proceso de construcción del Estado moderno se inicia desde finales del siglo XIV e inicios del siglo XV, cuando la soberanía de los monarcas buscaba controlar el poder de la Iglesia y someter a los señores feudales. En la Edad Media, el Papa y el emperador compartían la autoridad. Por un lado, la Iglesia tenía el monopolio de las orientaciones intelectuales y constituía la máxima autoridad por derecho divino, mientras que el rey era sólo el gobernante temporal, con una soberanía limitada y dependiente de la Iglesia. Los primeros Estados medievales se caracterizaron por un poder limitado y repartido, en el cual no era responsabilidad del Estado el bienestar y la satisfacción de las necesidades de los individuos, y de igual forma éste no intervenía en la economía y tenía como fines últimos la defensa exterior y la paz interior¹ (Barreiro, 1995).

¹ Si se examinan los hechos, es decir, las diversas formaciones políticas a las cuales, por costumbre establecida, se da al nombre de Estado, se comprueba que los elementos constitutivos que forman cada uno de estos Estados se reducen esencialmente a tres: primero, en cada Estado hay cierto número de hombres; basta que estos hombres hayan conseguido, de hecho, formar un cuerpo político autónomo, esto es, distinto de los grupos estatales vecinos. El Estado es una forma de agrupación social. Lo que caracteriza a esta clase de comunidad es que se trata de una colectividad pública que se sobrepone a todas las agrupaciones particulares de orden doméstico o de interés privado, o inclusive de interés público local, que puede existir entre sus miembros. Segundo, el territorio es, pues, uno de los elementos que permiten que la nación realice su unidad, pero, además, una comunidad no es apta para formar un Estado si no mientras posea un suelo, una superficie de tierra sobre la cual pueda afirmarse como dueña de sí misma e independiente, es decir, sobre la cual pueda, al mismo tiempo,

Sólo con el Renacimiento, la Reforma y el desarrollo del pensamiento científico se logra una ruptura sociocultural que acarrea la separación de los poderes espiritual y material. Sin embargo, según Sabine, estas dos perspectivas hacen parte de la base del cristianismo y por lo tanto la sociedad humana debe estar gobernada por las dos autoridades, la primera en manos de los sacerdotes y la segunda a cargo de los gobernantes; es decir, que no se concebía que ninguna de las dos ejerciera la autoridad de forma arbitraria ya que se creía que ambas estaban sujetas a la ley divina de la naturaleza y del hombre. No obstante, esto no significa que existieran dos tipos de Estados. Por el contrario, había una sola estructura gubernamental compuesta por dos principios de autoridad con su propia organización jerárquica y orden interno, aunque persistía la discusión sobre los límites de cada uno de ellos (Sabine, 1963).

Posteriormente sobrevino la decadencia del poder papal y de las instituciones medievales. De esta forma, la nueva clase social burguesa favoreció la concentración del poder militar y administrativo en los monarcas eliminando los privilegios aristocráticos y la descentralización del poder político en feudos. De la misma manera, el clero fue sometido a mayores controles y finalmente perdió su autoridad jurídica. Así surgieron los Estados absolutistas y monárquicos, mismos que asumieron funciones económicas e impusieron su autoridad en todos los estamentos de la vida social (Sabine, 1963).

A partir de lo anterior se pueden identificar los hechos históricos que marcan el proceso de construcción del pensamiento liberal moderno. El primero lo constituye el Renacimiento, el cual abre las puertas para una nueva interpretación del mundo y las sociedades, restando importancia al dogma católico y rescatando la naturaleza humana y su dignidad. El segundo es la Reforma, que fortalece la transformación cuestionando la función mediadora de la Iglesia para el logro de una comunicación con Dios; esto posibilita la libertad de pensamiento, de expresión y de culto, lo que constituye una de las prioridades para la construcción de los Estados modernos. El tercero es el iluminismo, que fusiona el racionalismo y el empirismo, la razón y la observación; su propósito era la interpretación de

imponer su propia potestad y rechazar la intervención de toda potestad ajena. Tercero, y por encima de todo, lo que constituye a un Estado es el establecimiento, en el seno de la nación, de una potestad pública que se ejerce autoritariamente sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional (tomado de Carre de Malberg, 1948).

la realidad social desde el pensamiento y el método científico. Todas estas ideas conformaron la base para el desarrollo del individualismo liberal, que a su vez es la base del Estado moderno (Barreiro, 1995).

Esta transformación histórica confluyó en un pensamiento liberal que favoreció el surgimiento de las primeras fábricas y medianas empresas, en un escenario abierto y de libre competencia donde primaban el individualismo, la acumulación de riqueza y la dinamización de la economía. Desde esta perspectiva, el mercado es el que orienta y organiza a la sociedad, y el papel del Estado es subordinado por los principios liberales de *laissez-faire* (dejar hacer y dejar pasar). Estas premisas establecen que los Estados no deberían intervenir en la gestión económica, ya que la producción y la distribución de bienes deberían ser asumidas por particulares. Es decir, el papel del Estado se reduce a funciones de vigilancia y protección del modelo capitalista, así como al mantenimiento de la paz interna, la defensa de la soberanía nacional, la protección de las libertades y los derechos individuales, y la construcción de infraestructura física (Barreiro, 1995: 284).

Partiendo de esto se debe reconocer que en el campo político este enfoque del liberalismo genera un tipo de Estado que cubre la defensa de las libertades, la soberanía del pueblo, la elección de gobernantes, la defensa del pluralismo ideológico y partidista, es decir, que la idea de libertad se convierte en la herramienta fundamental para someter el poder del Estado a las disposiciones, intereses y demandas individuales. De igual forma, favorece la creación de los parlamentos y los partidos como medios de representación social y expansión democrática. No obstante, el impacto del pensamiento capitalista sobre la sociedad y la incapacidad del Estado para intervenir en la economía han profundizado las desigualdades; favorecen la concentración del capital y la instauración de monopolios, anulando la posibilidad de libre competencia, dando privilegios a las clases sociales ricas y dejando a las leyes del mercado las necesidades de las clases más pobres (Barreiro, 1995: 286).

Aunque gran parte de los Estados modernos se han caracterizado por asumir los lineamientos de los modelos económicos de corte liberal, no se puede desconocer que en la actualidad los Estados adoptan diferentes formas de organización institucional y sus acciones se han transformado desde aquellas que promueven la intervención y la concentración del poder en los distintos ámbitos del desarrollo de las sociedades, hasta las de total marginalidad en la intervención del mercado y la reducción de responsabilidades sociales. Uno de los hechos

más importantes para la transformación de los Estados tradicionales en Estados modernos fue la división del trabajo, lo que dio paso a nuevos grupos sociales como los asalariados, los cuales desarrollan otras formas de solidaridad social que transforman las relaciones entre la sociedad y el Estado. Según Durkheim, las sociedades tradicionales desarrollan una “solidaridad mecánica” donde los problemas sociales como la pobreza se tratan desde lo local con prácticas como la caridad o el asistencialismo, mientras que las sociedades modernas expresan una solidaridad basada en derechos (Muller, 2006: 39).

Las anteriores transformaciones llevaron a que el Estado dejara a un lado su papel autoritario y absolutista, para constituirse en garante de los derechos sociales, económicos y culturales, bajo un modelo de participación democrática de todos sus ciudadanos. Esto empieza a ser evidente con el surgimiento de los Estados de bienestar a mediados del siglo XX, los cuales asumen la mayor responsabilidad en la dirección y gestión de la vida social, y de igual forma, se constituyen en los agentes más importantes para el desarrollo de la fuerza de trabajo y el capital. El Estado de bienestar se caracteriza por favorecer la redistribución de la riqueza; la activación del consumo; la intervención en el mercado para controlar los desequilibrios; favorecer la seguridad social y la provisión de bienes y servicios como el acceso a la salud y a la educación, la estabilidad laboral, y la vivienda, entre otros; fomentar la exigencia de la participación democrática y la conciencia ciudadana, el derecho a la organización popular y sindical, que finalmente se traduce en un cambio en la composición de las clases sociales (Barreiro, 1995: 288). Por esta razón, lo social cobra fuerza y aparece como un sector específico y sujeto de la construcción de políticas públicas que deben favorecer y velar por los derechos sociales de la población (Muller 2006: 41).

Por primera vez se reconoce y se otorga al Estado la responsabilidad y la promoción del bienestar social de la población, razón por la cual el Estado de bienestar es un modelo sociopolítico y económico fruto de las transformaciones en las esferas de la vida de los individuos, modelo que tiene como premisa el reconocimiento de los derechos sociales y como fin último lograr una distribución de la renta más equitativa y el aseguramiento de unos mínimos básicos para el bienestar. Del mismo modo, el Estado de bienestar faculta a los gobiernos para la intervención y la regulación de las políticas económicas, al reconocer que no es posible una redistribución equitativa del bienestar sobre la base del individualismo económico y el libre mercado (Montagut, 2000).

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de los derechos sociales que supone el ejercicio de la plena ciudadanía para todos y todas, y no obstante el logro de los procesos de democratización de las poblaciones y una mayor participación social, ambos resultados promulgados por los Estados de bienestar, éstos terminaron subordinados a los condicionamientos del mercado (Montagut, 2000).

Los Estados de bienestar fracasaron en parte por el proceso de deslegitimación de la representatividad del Estado, proceso originado por la presión de múltiples intereses, pero de igual manera por el aumento de la pobreza y las desigualdades, así como por el incremento de las demandas sociales, todo lo cual hizo que este modelo fuera financieramente insostenible (Fleury, 1999).

A comienzos de los años 80 las políticas neoliberales encuentran la ventana apropiada para entrar como parte de la solución de las inequidades sociales y como salida de la recesión económica de los países en crisis, con la liberalización de los mercados. Estas estrategias se resumen en el Consenso de Washington, uno de cuyos objetivos se dirigió a la reducción del tamaño del Estado, no sólo en su capacidad de intervenir en los mercados, sino, de igual forma, en la reducción de las responsabilidades que tenía frente a la garantía, la defensa y la prestación de los servicios sociales promotores de bienestar para la población, por medio de políticas como la privatización y la descentralización, entre otras (Restrepo, 2003).

La descentralización del sistema político y administrativo del Estado significa la transferencia del poder en la toma de decisiones para la planeación de estrategias y la ejecución de los recursos financieros por parte de la sociedad. La descentralización fortalece los procesos de democratización de la política social del Estado, lo que significa un aumento en la diversidad de la oferta de servicios sociales de naturaleza privada, con el objetivo de lograr mayor cobertura, calidad y eficiencia de los servicios públicos, con más participación de la población (Stahl, 1994; Restrepo, 2003)

Partiendo de este contexto social, económico y político, los Estados iniciaron una nueva transformación y redefinieron sus funciones y propósitos, los cuales incluían responsabilidades derivadas del poder político como la organización y la dirección de las sociedades, la construcción y el mantenimiento de la armonía y la convivencia en las relaciones humanas, así como la protección de la unidad nacional y la soberanía territorial. De igual forma, se estableció la necesidad de velar por el cumplimiento de las aspiraciones colectivas en un marco de paz,

libertad, justicia social, equidad, igualdad y solidaridad, principios que en su conjunto redefinen los alcances del Estado social de derecho² (Barreiro, 1995).

Los fines del actual Estado social de derecho se enmarcan en servir a la comunidad; velar y promover la prosperidad de sus ciudadanos; garantizar el ejercicio de las libertades y los derechos; establecer los deberes de las personas para con los demás, con la sociedad y con el Estado; promover la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas; defender la independencia territorial y la soberanía nacional; conservar el orden social y asegurar la paz; y finalmente, aplicar y administrar justicia (Barreiro, 1995). Desde esta perspectiva, las políticas públicas aparecen como un medio o herramienta por el cual los Estados de derecho pueden garantizar el respeto y la protección de los derechos.

2. Evolución de las políticas públicas

Meny y Thoenig (1992: 46) y Roth (2006: 29) refieren tres posturas que permiten conocer las relaciones entre el Estado, la sociedad y las políticas públicas: las teorías centradas en la sociedad, aquellas que se centran en el Estado, y finalmente, las de tipo mixto. En la primera de ellas el Estado está subordinado a la sociedad y la toma de decisiones en política pública corresponde a los grupos sociales privilegiados. En el segundo grupo, el Estado es independiente de la sociedad y funciona como un selector de las demandas y un proveedor

² Posteriormente, y como respuesta a la crisis del Estado de bienestar, y contra el surgimiento del fascismo y al capitalismo irracional, el alemán Hermann Heller desarrolla lo que se denomina el Estado social de derecho, cuyo propósito fundamental es darle a los Estados un contenido económico y social bajo un nuevo marco de distribución de la riqueza. Según Pelayo, el Estado social es el responsable de regular todos los sistemas sociales; debe promover su reestructuración según las transformaciones modernas, con el fin de controlar los desequilibrios de los mercados capitalistas. El Estado social es una forma de gobierno propuesta por la socialdemocracia que trata de dar mayor contenido a los principios básicos del liberalismo –de acuerdo con el cual la libertad es un prerrequisito para la dignidad–, según la cual la dignidad es un prerrequisito para la libertad. Este Estado social se materializó en Alemania en 1949, y en Colombia con la Constitución de 1991 en su artículo 1º, de conformidad con el cual “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (tomado de García Pelayo, 1995).

de servicios. En este caso la acción pública y la toma de decisiones están a cargo de funcionarios públicos y se evidencia un papel marginal de los grupos sociales en su formulación. Finalmente, las teorías mixtas tienen una posición intermedia que rechaza el racionalismo economicista o social y se niega a ver a la sociedad sometida a un Estado que se encuentra además cautivo por una minoría. Esta última mirada propende por el equilibrio entre el Estado y la sociedad (Roth, 2006).

Como consecuencia, la construcción de las relaciones de poder entre Estado y sociedad durante la historia ha transformado tanto el pensamiento ideológico de las sociedades como la misma organización de los Estados, influyendo en los procesos de toma de decisiones, en la formulación, en la implementación y en la evaluación de las políticas públicas.

En relación con el concepto de política pública existen diversas miradas. De un lado se encuentra la definición de *polity*, la cual hace referencia al ámbito del gobierno en su accionar en cualquier sociedad humana; de otro lado surge el concepto de *politics* como la actividad de organización y lucha por el control del poder, y finalmente se encuentra la acepción de *policy*, que representa los objetivos, metas o propósitos de planes, programas y proyectos dirigidos a la población por parte de las autoridades públicas (Roth, 2006).

Es la política *policy* la que nos incumbe en este análisis. De acuerdo con ésta se asumen las políticas públicas como el medio por el cual los grupos sociales o colectivos identifican, exponen, proponen y negocian con los entes estatales cuestiones reconocidas como problemáticas de interés común, con el fin de transformar o modificar conductas ya identificadas por la sociedad. Por tanto, se constituye en un proceso que requiere la interacción de dos o más partes para el logro de los propósitos planteados, por lo que también necesita una constante retroalimentación de las acciones que favorezcan cambios o modificaciones de las acciones consideradas como erróneas.

Las políticas públicas pueden ser definidas como un proceso de construcción social en el cual prima como condición indispensable la participación democrática de los individuos, es decir, el ejercicio de su ciudadanía con el fin de influir en la toma de decisiones para la solución de problemáticas sociales. Por tanto, se constituye en un fin de la política el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

Muller y Surel (1998, citados por Andre-Noel, 2006) consideran que una política pública “designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan

programas de acción pública, es decir son dispositivos político-administrativos coordinados en principio alrededor de objetivos explícitos”.

Las políticas públicas en el marco del Estado social de derecho deben constituirse en mecanismos para que los Estados puedan garantizar libertades y crear oportunidades de desarrollo para todos los individuos. Por consiguiente, si el objetivo de una política pública es contribuir a la solución de problemáticas sociales, una *política social* representa el conjunto de medidas reguladoras, distributivas y redistributivas, de transferencias financieras, o de recurso humano en servicios en las áreas de salud, educación, seguridad social, vivienda, protección laboral y asistencia a las familias que están dirigidas a poblaciones que por diferentes condiciones económicas, políticas y sociales tienen mayores riesgos o contingencias (Delgado, 2002).

Por esta razón, desde una perspectiva de derechos, las políticas sociales se definen como el conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades por medio de las cuales el Estado crea oportunidades de libertad, equidad, igualdad y justicia social (Delgado, 2002). En general, una política social representa la materialización de los derechos sociales, económicos y culturales, con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas, fortaleciendo los procesos de participación ciudadana y democrática. De igual forma, desde una perspectiva de justicia, ayudan a superar no sólo las desigualdades sociales, sino también desigualdades económicas y culturales ocasionadas por los modelos de desarrollo centrados en el crecimiento económico. Las políticas sociales apoyan la redistribución de los recursos y el reconocimiento y respeto de los derechos de la población.

Según Jorge Iván González, no es apropiado hablar de dos tipos de política, una social y una económica, o tratar de instaurar relaciones de exclusión o de complementariedad. En la primera relación, el tratar como excluyentes entre sí uno y otro tipo de política ha llevado al fracaso de varios programas de gobierno, ya que siempre se da un lugar secundario al factor social. Por otro lado, en la segunda relación, ambos tipos de política están condicionados; es decir, una no se entiende sin la otra. Sin embargo, no se logra un avance significativo al afirmar que la política social no excluye la política económica; la experiencia muestra que sus aportes son muy limitados a la hora de formular políticas públicas para enfrentar problemáticas sociales (González, 2000).

No obstante, González refiere que la confusión y los problemas que han surgido desde estas perspectivas sobre la política tienen que ver con algo más de fondo, y parte directamente de la definición misma de las categorías de política

social y política económica. Esto por dos razones, la primera es que la categoría económica siempre tiene una implicación social inmediata, y la segunda, que cualquier política económica es por naturaleza una política social; es decir, que la política económica es intrínsecamente política social (González, 2000).

A partir de esto, es pertinente preguntarse si las políticas públicas han fallado por que se les ha interpretado bajo criterios duales, y si por esta razón no se han logrado los resultados esperados sobre las poblaciones más pobres o de mayor vulnerabilidad. También cabe preguntarse si el enfoque actual de derechos humanos, por el que se ha optado para la formulación de las políticas públicas, supera las dificultades conceptuales y estructurales.

3. Las políticas públicas desde un enfoque de derechos

El enfoque actual de derechos humanos fue adoptado por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus instancias vinculadas, a partir del programa de reforma de 1997, como estrategia para el logro del desarrollo humano. Esto implica que todas sus normas, lineamientos, planes y proyectos de apoyo en los distintos países deben responder al cumplimiento, la promoción y el respeto de los derechos fundamentales (ONU, 2006).

Desde este enfoque, el fin último de los Estados es la garantía de los derechos humanos de toda la población y a su vez reconocer la formulación de las políticas públicas como un proceso de construcción participativa y democrática que incumbe a todos los ciudadanos. En esta perspectiva, las políticas deben favorecer el reconocimiento, la protección y el respeto de los derechos, bajo principios de igualdad, equidad, respeto y garantía (Cruz y Hernández, 2006). Por ello es posible afirmar que la función principal de las políticas públicas es responder a las necesidades de la sociedad, y por tanto, requieren la participación activa de la comunidad, los entes gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), redes comunitarias y demás entidades económicas de naturaleza pública o privada.

El enfoque basado en los derechos humanos tiene como propósito identificar las desigualdades y corregir las prácticas discriminatorias y excluyentes de toda la población, específicamente la más vulnerable, lo que requiere la sumatoria de voluntades y responsabilidades por parte de todos los actores, así como una adecuada coordinación entre el Estado, la empresa y la sociedad civil. Tanto las políticas como los planes y toda la normatividad deben estar fuertemente ligados a los principios y derechos establecidos en la Declaración Internacional de los Derechos Humanos (ONU, 2006).

Esta declaración marca el inicio formal de la formulación e implementación de políticas sociales como instrumentos fundamentales del Estado para el reconocimiento de los derechos de la población, lo cual requiere políticas que fortalezcan los vínculos entre lo económico y lo social, y de igual forma, entre el Estado, el mercado y la sociedad. Por esta razón, las políticas sociales representan actualmente la herramienta central para enfrentar las problemáticas de las poblaciones vulnerables (Kliksberg, s.f).

Teniendo en cuenta los alcances del enfoque de los derechos humanos, es evidente que este último comparte con el enfoque de desarrollo humano las premisas de promover “el bienestar y la libertad sobre la base de la dignidad y la igualdad de todas las personas” (PNUD, 2000). El enfoque de desarrollo humano se traduce en el pleno disfrute de todas las libertades fundamentales, las cuales permiten el mayor acceso a las oportunidades y las opciones del desarrollo, mientras que el enfoque de derechos promulga que las libertades son condiciones inherentes al logro del bienestar (ONU, 2006: 7) En consecuencia, se podría afirmar que el desarrollo humano representa el objetivo principal de todo individuo y los derechos humanos el medio para su logro, sin olvidar que también constituye un fin en sí mismo.

En general, se puede afirmar que las políticas sociales responden a los modelos de desarrollo propuestos por un Estado. Es así como existen políticas con un carácter asistencial, que en muchos casos responden a intereses clientelistas y son típicas del enfoque de desarrollo económico liberal. De otra parte, se encuentran las políticas sociales centradas en un enfoque de derechos y que responden a principios de solidaridad, equidad, igualdad, libertad y justicia social, así como a modelos de desarrollo que propenden por el bienestar de los sujetos como el enfoque de desarrollo humano, el modelo de desarrollo de capacidades, y el enfoque de desarrollo sostenible y de desarrollo humano, entre otros, los cuales abogan por una mejor calidad de vida, por la autonomía, la equidad social y la construcción de una ciudadanía participativa y democrática.

4. Relación entre los enfoques de desarrollo y las políticas sociales

El desarrollo representa un conjunto de dimensiones interdependientes y complementarias que hacen parte determinante del bienestar de los individuos. De allí que la interpretación de sus procesos represente uno de los grandes desafíos, dadas las permanentes transformaciones sociohistóricas que ha tenido la humanidad.

Durante la evolución de las sociedades, los modelos o enfoques teóricos de desarrollo representan una lista de medios y fines en los cuales se presume como fin último mejorar la vida de las personas. No obstante, para efectos de la presente investigación, se tomará, por un lado, el enfoque predominante en la historia del desarrollo de la humanidad, el crecimiento económico, donde la prioridad es la acumulación del capital, y por otro lado, se abordarán aquellos enfoques que se centran en el individuo, como el de desarrollo humano, el de desarrollo sostenible y el de libertades.

4.1. El desarrollo como crecimiento económico

Desde esta perspectiva, las teorías de acuerdo con las cuales el desarrollo es entendido como crecimiento económico presumen que estrategias como la acumulación de capitales y la sustitución de importaciones impulsan el crecimiento de las industrias, el aumento de las tasas de productividad de los diferentes sectores, el incremento de la demanda de mano de obra, y una liberalización global de los procesos económicos, transformaciones estas que repercuten de manera indirecta pero asertiva sobre el bienestar de las sociedades.

Sin embargo, a comienzos de los años 70, los efectos del modelo de crecimiento son cuestionados por los organismos internacionales. Según Pedrajas (2006) –quien cita el informe presentado al Banco Mundial (1977)–, los datos sobre crecimiento económico reportados por los distintos países no se traducen de manera positiva en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en particular de los más necesitados. Por otro lado, y a pesar de la profundización de las brechas entre ricos y pobres y el aumento en los niveles de pobreza y desigualdad entre los ciudadanos, las tendencias capitalistas se acentúan en el modelo neoliberal en los años 80 como única vía para resolver las problemáticas mencionadas (Pedrajas, 2006).

Los modelos de acumulación de capital tienen sus raíces en las propuestas de los clásicos de la Economía como Ricardo y Smith. Sin embargo, se pueden identificar propuestas que hacen parte de las teorías de modernización que marcaron los lineamientos de la época en la cual prevaleció el desarrollo como crecimiento económico. Una es la propuesta de Arthur Lewis, otra, posterior a ésta, es el modelo denominado *etapas del crecimiento de Rostow*, y finalmente, el modelo estructuralista propuesto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) para el desarrollo de los países de América Latina.

El modelo de desarrollo económico propuesto por Lewis parte de dos premisas fundamentales. En primer lugar, se centra en el análisis del crecimiento y no en la distribución de los beneficios obtenidos de éste; sin embargo, considera la importancia de su relación como elementos fundamentales para el logro del desarrollo económico de un país. En segundo lugar, su principal preocupación es la producción y no el consumo; argumenta que la producción puede incrementarse y el consumo disminuir, ya sea por el aumento en la tasa de ahorro, o porque el Gobierno use los recursos en otros fines ajenos a éste; por ende, considera las relaciones de producción, consumo, ahorro y actividad gubernamental, pero desde la perspectiva de crecimiento de la producción y no del consumo (Lewis, 1958).

La propuesta de Lewis consiste en mantener bajos niveles de vida por un corto plazo, con el fin de promover la acumulación de capital y el progreso de la industria con la protección de los mercados internos, situación que en el largo plazo se refleja en un crecimiento autosostenible de la renta per cápita, lo que soluciona el problema del desarrollo. Para este autor, el crecimiento no es un fin en sí mismo, sino un medio para el logro del desarrollo, tesis que respalda con tres premisas: la primera, que los beneficios obtenidos por el crecimiento de la economía se distribuirían rápidamente; la segunda, que en sociedades democráticas esos beneficios se repartirían de arriba hacia abajo, por la intervención de los gobiernos para tal fin y para disminuir los efectos de la pobreza causados en el corto plazo de sacrificio; y la tercera, que durante el periodo de acumulación la prioridad no estaría en la población pobre, sino en el capital, la infraestructura y el desarrollo de las capacidades productivas para el logro de una alta tasa de crecimiento, es decir, que todo esto se traduciría en beneficios que serían distribuidos en el futuro (Lewis, 1958).

Las críticas a este modelo hacen referencia puntual a la primera etapa del crecimiento, en la que se requiere el sacrificio de las poblaciones más pobres y se presumen condiciones y estrategias de redistribución de los beneficios que finalmente no están desarrolladas, y se espera que la solidaridad y el compromiso por parte de los primeros beneficiarios del crecimiento sean retribuidos, lo que aumenta las desigualdades sociales, en detrimento de las poblaciones más vulnerables.

El modelo de etapas del crecimiento económico de Rostow, por su parte, incorpora factores sociales y políticos en la teoría del desarrollo. Enfatiza sobre la importancia de la inversión y el crecimiento de algunos sectores claves de la economía, en los que recae la responsabilidad de impulsar el progreso. El

objetivo del desarrollo se centra en la obtención de una sociedad de consumo. La idea básica es la acumulación de factores de producción que favorezcan la creación de una sociedad moderna que va superando las “etapas” del desarrollo económico. Según este modelo, el proceso del crecimiento pasa por cinco etapas históricas, a través de las cuales una sociedad tradicional se transforma en una sociedad capitalista, y por ende, desarrollada. El desarrollo está dado por un sistema de producción moderno y por el consumo de masas, mismo que determina un crecimiento pero no un desarrollo en términos de bienestar de la población (Pedrajas, 2006).

Como se muestra a continuación, entre estos modelos de desarrollo se pueden identificar elementos o puntos de encuentro (Pedrajas, 2006):

- Se identifica el desarrollo con el crecimiento económico y éste con el aumento en el nivel del PIB per cápita.
- Se aborda el desarrollo económico desde un sentido más amplio. Se lo concibe como el tránsito de una economía de subsistencia a una economía dinámica, y de ésta a una economía capitalista con la capacidad de mantener un crecimiento permanente en el tiempo.
- El subdesarrollo es considerado como un atraso relativo y como una consecuencia de círculos viciosos que mantienen a ciertos países en un estancamiento constante.
- Reconocen el papel de los Estados como determinante para los procesos de redistribución de los beneficios.
- Su principal elemento es la formación del capital y su ahorro.
- Hacen referencia a la necesidad de contar con una clase capitalista fuerte como eje principal del crecimiento. Por ende, en este grupo se concentra la acumulación de capital, el ahorro y la inversión.
- Suponen una distribución eficiente y rápida a las poblaciones sacrificadas en las primeras etapas del desarrollo.

Por otro lado, el estructuralismo fue el modelo propuesto por la Cepal para impulsar el desarrollo en América Latina a mediados del siglo XX.³ Esta

³ “El estructuralismo fue desarrollado por Raúl Prebisch desde la Cepal, como modelo de desarrollo de los países latinoamericanos. El estructuralismo es un método de investigación que

perspectiva postula que la economía mundial está compuesta por dos polos, el centro y la periferia, cuyas estructuras productivas son diferentes. La periferia se caracteriza por dos condiciones estructurales: la primera es que es heterogénea, es decir, que existen actividades donde la productividad del trabajo es elevada y otras donde es reducida, y la segunda, que es especializada, las explotaciones se concentran en unos pocos sectores de bienes primarios. Como las economías del centro, por su parte, son homogéneas y diversificadas, las diferencias determinan las funciones de cada uno de los extremos para entrar en las relaciones de comercio internacional, el cual se caracteriza por el intercambio de alimentos y materias primas por bienes industriales (Rodríguez, 1980).

Otro de los aspectos fundamentales que cuenta en el desarrollo económico de los países periféricos está mediado por factores tecnológicos, de este modo, el subdesarrollo de un país está determinado por el nivel tecnológico de los sectores menos avanzados en relación con los más desarrollados, es decir, que los esfuerzos se concentran en el progreso de la industrialización, desde estrategias como la sustitución de importaciones y la protección de los mercados nacionales en las primeras etapas (Rodríguez, 1980).

En el estudio del modelo de desarrollo centro-periferia se destacó desde el comienzo la ausencia de elementos sociales y políticos en su intento por explicar el subdesarrollo, lo que hizo que dichos elementos gradualmente fueran entrando a la teoría. A partir de este modelo, el desarrollo se alcanzaría bajo relaciones económicas de centro-periferia y bajo el supuesto de que los países periféricos lograrían su desarrollo por los procesos de industrialización de sus economías nacionales. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados; se instauraron círculos viciosos entre bajos niveles de productividad, altas tasas de desempleo y disminución en el consumo. El estancamiento de las industrias nacionales, la profundización de la pobreza y las desigualdades sociales evidenciaban que la crisis no se hacía esperar (Pedrajas, 2006).

A comienzos de los años 80, los planteamientos neoliberales encuentran aceptación por el indiscutible fracaso de las teorías keynesianas y el estructuralismo

toma como objeto un sistema de relaciones recíprocas entre sus partes, a nivel económico se puede decir que hace referencia a la existencia de un conjunto de relaciones económicas y sociales que no son observables, pero cuyos efectos si lo son, su estrategia principal es la sustitución de importaciones que impulse la industrialización nacional" (tomado de Rodríguez, 1980: 361).

en América Latina. El neoliberalismo propone regresar a las teorías del desarrollo liberal, para lo cual propone aplicar las medidas que se ajustan a los países desarrollados. Esta teoría se plantea bajo la defensa de las siguientes premisas: primero, la defensa de la asignación óptima de los recursos; segundo, la constante crítica a la intervención de los Estados en la economía; y tercero, el permanente reconocimiento a las ventajas otorgadas por la plena participación en el comercio internacional (Pedrajas, 2006).

Las razones que llevaron a entes internacionales y a diferentes países a direccionar su políticas económicas en un sentido neoliberal, se consolidaron en un contexto de crisis mundial caracterizada por la fuerte crisis del petróleo y la inestabilidad en sus precios a finales de los 70; la deslegitimación de las políticas keynesianas por no controlar la crisis de la oferta; los niveles de deuda externa desbordados en los países en desarrollo, los cuales se vieron obligados a acudir al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que favoreció que estas entidades ganaran credibilidad e influencia; el fracaso ya mencionado de los modelos de desarrollo de estos países; el éxito de los países industrializados asiáticos que lograron avanzar en crecimiento sostenido, con la configuración de cambios estructurales y mejoras en el bienestar de su población sin rupturas con los mercados y sin cambios en el sistema económico; y por último, la mala interpretación hecha por los neoclásicos del avance de los conocidos tigres asiáticos, asumiendo que la liberalización comercial y la reducción de los Estados son las causas principales de su desarrollo (Pedrajas, 2006).

En 1990 John Williamson analizó la naturaleza de la crisis en América Latina y sintetizó el pensamiento neoliberal en 10 medidas económicas. En primer lugar, enfatiza en el excesivo crecimiento de los Estados y las medidas proteccionistas insostenibles, la constante regulación los mercados y la ineficiencia de las empresas públicas en la prestación de los servicios. En segundo lugar, llama populismo económico a la incapacidad de los gobiernos para controlar el déficit público. Finalmente, las políticas propuestas, en las que se resumen los lineamientos que direccionarán las políticas económicas de los países en desarrollo, son:

- Disciplina presupuestaria.
- Cambios en las prioridades del gasto público (de aéreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructura).

- Reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados.
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés.
- Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos.
- Liberalización comercial.
- Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.
- Privatizaciones.
- Desregulaciones.
- Garantía de los derechos de propiedad.

Además, Williamson determina que después de que las economías estuvieran estabilizadas, liberalizadas y privatizadas, se retomaría el camino del desarrollo. El Consenso de Washington presume que con las reformas tributarias, o con darle prioridad a temas como la salud y la educación dentro de gasto público, se logrará subsanar la crisis social de la que se parte. Es precisamente esta situación la que da lugar a las principales críticas a las políticas del Consenso, ya que éste deja a las leyes del mercado la responsabilidad de la redistribución de los recursos mientras que minimiza a los Estados, cuya responsabilidad divide entre otros actores que por condiciones de los mercados velan más por su rentabilidad y sus beneficios que por la equidad, la justicia y la solidaridad.

Según Stiglitz (2002), uno de los críticos de las políticas del Consenso, las medidas tomadas no son suficientes para lograr un verdadero desarrollo humano, integral y democrático de los países en desarrollo. Para este autor el desarrollo no parte sólo de componentes económicos, sino también de procesos y libertades políticas, y propone objetivos fundamentales para lograrlo: primero, se deben mejorar los niveles de vida desde todos los aspectos, tanto en salud como en educación y vivienda, entre otros; segundo, se debe velar por un desarrollo sostenible, ecológico e igualitario; y tercero, se debe buscar el desarrollo de una conciencia democrática de todos los ciudadanos.

Entre tanto, en 1998 se celebra la II Cumbre de las Américas, denominada el Consenso de Santiago, cuyo eje central se desarrolla alrededor de la educación, la sanidad, la justicia y la seguridad, componentes ausentes en el anterior consenso. Sin embargo, se profundiza y se hace especial énfasis en la importancia de la ampliación de las oportunidades en el acceso a la educación como factor determinante para la inclusión de los individuos a la sociedad y a los

mercados, con la opción de elección; es decir, se identifica como generadora de condiciones de libertad.

Desde este enfoque neoliberal no se ha logrado hasta la fecha un desarrollo humano real y sostenible, por el contrario, se ignoran y se cierran las fronteras a los países más necesitados, y se los lleva a colapsos financieros y económicos que agudizan las problemáticas de su población y los aparta del logro del desarrollo, el bienestar y la libertad. Esto se traduce en pobreza, desigualdades, injusticia social, exclusión, ruina económica, y finalmente, caos social (Stiglitz, 2002).

Se puede concluir que históricamente, en relación con el desarrollo, y desde la perspectiva del crecimiento económico, en algunos de los modelos puestos en práctica “lo social” ha sido poco pensado y se ha convertido en el candidato principal para el sacrificio en pro del desarrollo, sin tener en cuenta las consecuencias sobre la población más vulnerable; en otros modelos simplemente se lo ha anexado por el camino, pero queda subordinado a las leyes del mercado, es decir, priman componentes económicos e individuales poco solidarios y al servicio de intereses concentrados en pocas manos.

En estos modelos de desarrollo las políticas sociales tienen poco alcance, son de carácter paliativo, pensadas para responder a objetivos de corto plazo en problemáticas estructurales, y del mismo modo, se caracterizan por estar al servicio de los mercados, mas no responden a las necesidades de la población pobre y excluida.

4.2. Enfoque de desarrollo humano

Este modelo surge a comienzos de los años 90 como propuesta de medición del desarrollo humano. Sus teorías se basan en los estudios de Sen, quien propuso un cambio en el enfoque y la forma de entender el desarrollo, y estableció que el nivel de desarrollo de los países tradicionalmente ha estado mediado por variables de corte económico como el PIB, sin tener en cuenta factores sociales determinantes del progreso de una sociedad.

Según Mahbub ul Haq, el desarrollo humano no es una invención nueva, sino que ha estado ligado a la historia del hombre, y su propósito es interpretar el orden social, con el fin último de promover el “bien humano”. Desde esta perspectiva, se propone ampliar las opciones de las personas, opciones que son consideradas como infinitas y cambiantes en el tiempo.

El desarrollo de las personas abarca todos los ámbitos de la vida humana: lo social, lo económico, lo cultural, o lo político. Sus postulados se oponen al

modelo de crecimiento económico prevalente, ya que éste se centra en una sola opción de desarrollo en la cual priman el egoísmo y la individualidad, por encima de principios como la equidad y la solidaridad. Por tanto, este enfoque cuestiona la relación directa asumida entre el ingreso y las opciones humanas, sin desconocer su importancia en las mismas (Mahbub ul Haq, s.f).

El paradigma del desarrollo humano incluye todos los aspectos de la vida. Por consiguiente, representa un concepto holístico que tiene que ver con el desarrollo económico y social, con el bienestar social y los bienes materiales, con la producción y la distribución del ingreso, y con los demás aspectos del desarrollo de las personas. Dentro de este paradigma se identifican algunos acuerdos que fueron enunciados por Mahbub ul Haq y que responden a los siguientes puntos:

- Considerar a las personas como su centro de preocupación.
- Un propósito de ampliar todas las opciones humanas, no sólo el ingreso.
- La preocupación por el desarrollo de las capacidades humanas (a través de invertir en las personas) así como por el uso que se dé a dichas capacidades (como por ejemplo a través de un marco que permita el crecimiento y el empleo).
- Reconocer como pilares fundamentales la igualdad, la sustentabilidad, la productividad y el empoderamiento.
- Considerar el crecimiento económico como esencial, pero enfatizar en la necesidad de prestar atención a su calidad y a su distribución. De esta manera, analiza detalladamente su vínculo con las vidas de las personas y cuestiona su sustentabilidad a largo plazo.
- Establecer los fines del desarrollo y analizar las opciones más sensibles para lograr dichos fines.

Desde este punto de vista, el crecimiento económico es, sin duda alguna, un medio esencial para el logro del desarrollo humano, pero no representa su fin último. Sin embargo, la falta de crecimiento económico repercute directamente en el desarrollo social de una población. Por esta razón, las políticas sociales y económicas deben ser diseñadas para convertir los recursos en derechos y no en privilegios de unos cuantos (ONU, 2006). Es decir, se requieren políticas públicas que traduzcan el crecimiento económico en una mejor calidad de vida de las personas, donde se privilegie la libertad, con el fin de favorecer el desarrollo de sus propias capacidades en igualdad de condiciones (igualdad de oportunidades).

4.3. Desarrollo a escala humana

Este enfoque es desarrollado por Manfred Max-Neef a mediados de la década de los 80. Surge desde el estudio del contexto de la crisis de América Latina y del análisis de sus limitaciones para el desarrollo. Se consolida gracias a un proceso de investigación conjunto del cual hicieron parte un grupo de investigadores de América Latina dedicados a múltiples disciplinas y con el apoyo de Canadá y Suecia, con el propósito de aportar reflexiones que pudieran contribuir a la construcción de un nuevo y más humano paradigma del desarrollo (Max-Neef, 1997).

El postulado básico del desarrollo a escala humana es que el desarrollo habla de las personas y no de los objetos. Partiendo de esta premisa, se abre el camino a una mirada más amplia del desarrollo, y más importante aún, más humana. Por esta razón, según el autor, “el desarrollo se concreta y se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, con la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado” (Max-Neef, 1997).

Las necesidades humanas, la autodependencia y las articulaciones orgánicas son los ejes fundamentales de la teoría, y para ello se requiere la participación dinámica y activa de toda la población. Se debe generar la transformación del componente de persona-objeto a persona-sujeto, lo que se identifica como un problema de gran magnitud, porque en sistemas donde priman las relaciones de jerarquía, es decir, de arriba hacia abajo, es más difícil hacer el tránsito. Otro de los componentes que se reconoce como fundamental de este enfoque es la profundización de los procesos democráticos, lo cual se justifica porque las prácticas democráticas pueden revertir los comportamientos semipaternalistas característicos de América Latina, ya que los procesos de construcción que surgen de abajo hacia arriba son más compatibles con las necesidades reales de las personas (Max-Neef, 1997).

Este enfoque obliga a ver, interpretar y evaluar la realidad de otro modo, es decir, con una cara más humana, menos mecánica y económica. Esto, según el autor, lleva a formularse la siguiente pregunta y su respuesta: “¿Cómo puede establecerse que un determinado proceso de desarrollo es mejor que otro?”; “el mejor proceso de desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas”. Sin embargo, de esta respuesta se desprende el siguiente cuestionamiento: “¿Qué determina la calidad de vida?; “la calidad

de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales”; y finalmente, esto nos lleva a otra pregunta: ¿Cuáles son esas necesidades fundamentales? Para tal fin Max-Neef (1997) describe y hace una diferenciación entre necesidades y satisfactores.

Necesidades

- I. La persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes. De allí que las necesidades humanas deban entenderse como un sistema en el que las mismas interaccionan e interactúan. Simultaneidades, complementariedades y compensaciones son características de la dinámica del proceso de satisfacción de las necesidades.
- II. Las necesidades humanas pueden desagregarse conforme a diversos criterios. Por ejemplo, por categorías existenciales o por categorías axiológicas, cuya combinación determina las necesidades de ser, tener, hacer y estar, y otra, en función de las necesidades de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

Satisfactores

- I. No existe correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores.
- II. Un satisfactor puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades, o una necesidad puede requerir diversos satisfactores para ser satisfecha. Estas relaciones no son fijas y cambian con el tiempo, el lugar y las circunstancias.

De lo anterior se deduce que las necesidades son finitas, pocas y clasificables, y son las mismas en todas las culturas. Por tanto, son los medios utilizados para satisfacerlas los que varían. Cada sociedad define la forma como serán cubiertas estas necesidades, lo que cambia es la elección de la cantidad, la calidad y las posibilidades de tener acceso a ellas por parte de los individuos (Max-Neef, 1997).

Desde esta perspectiva de desarrollo, una política social está orientada a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en un sentido amplio y dejando de lado la racionalidad economicista tradicional. Su construcción parte de la base de la participación democrática de los miembros de la sociedad, con el fin último de ser más asertivos a la hora de solucionar problemáticas

complejas que nacen de la carencia o de la ausencia de las necesidades humanas fundamentales en los colectivos sociales.

4.4. Desarrollo sostenible

El enfoque de desarrollo sostenible aparece a finales de los años 70 como resultado de la crisis ecológica causada por la excesiva e irracional explotación de recursos naturales, el crecimiento económico descontrolado, la concentración de capital y riqueza en unos pocos, y los altos niveles de pobreza y miseria en las mayorías.

El concepto de desarrollo sostenible reúne dimensiones económicas y sociales con la dimensión ecológica. La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente (CMMAD) establece que el desarrollo sostenible es aquel que “satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (CMMAD, 1991). Estos postulados relacionan directamente el desarrollo económico con la defensa del medio ambiente y la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras; también se refleja en la inclusión de una dimensión ecológica en los planes, proyectos o normativas de desarrollo.

El desarrollo sostenible es una postura multidimensional donde las políticas desarrolladas desde este enfoque tienen como eje central el bienestar de las personas y la defensa del medio ambiente, con el fin de proteger los recursos de generaciones futuras. El desarrollo de la población está directamente relacionado con la conservación de los recursos naturales. Por ende, las políticas sociales deben formular estrategias que fomenten, por un lado, la protección de los medios físicos del desarrollo, y por otro, la generación de conciencia entre las sociedades.

4.5. Enfoque de libertades

Este enfoque tiene como principal representante a Amartya Sen, quien propuso entender el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de cada persona. La libertad, como capacidad para tomar decisiones sobre la propia vida, permite pasar de ser un objeto a ser un sujeto, y moverse por propósitos

conscientes, propios, y no por causas o influencias de otros. Así, la libertad se convierte en un fin en sí mismo⁴ (Sen, 1999).

El modelo de desarrollo humano como libertad real parte de un concepto que Sen empieza a desarrollar en 1979, que es el de capacidades, el cual se basa en el reconocimiento de la diversidad humana; es decir, se reconocen las diferencias físicas, sociales y culturales entre los individuos como factor fundamental del desarrollo, desde una perspectiva de justicia y universalidad (Sen, 1999).

El autor plantea su modelo desde dos perspectivas. La primera tiene que ver con un componente individual denominado funcionamiento, y la segunda con su forma de combinación, llamada capacidades. Los funcionamientos son definidos como las cosas que una persona puede hacer, valorar o ser, y su combinación da lugar a las capacidades de una persona. Esto determina la libertad de transformación o conversión de medios en fines. Las capacidades se interpretan como aquellas libertades fundamentales para el logro de estilos de vida que el ser humano considere satisfactorios (Sen, 1993).

Dichas capacidades dependen, entre otras cosas, del conjunto de bienes y servicios necesarios para vivir, y por tanto, no dependen exclusivamente de las actividades productivas generadoras de riqueza, sino de la garantía del cumplimiento de los derechos del ser humano, derechos que le permiten el acceso a educación, servicios de salud, un trabajo digno, el disfrute del tiempo libre, la sensación de sentirse seguro y libre de violencia física o psicológica, entre otros aspectos, con el fin de satisfacer sus necesidades y mejorar su bienestar (Álvarez, 2001).

Martha Nussbaum, por su parte, desde 1986 impulsa el enfoque de las capacidades junto con Sen. Específicamente, ha tratado de identificar la relación entre este enfoque y los conceptos aristotélicos sobre el ser humano, la actividad y el bien. Su propósito es dar las bases filosóficas de un proyecto de justicia

⁴ “El papel constitutivo de la libertad está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana. Entre las libertades fundamentales se encuentran algunas capacidades elementales como: poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la mortalidad evitable, y la mortalidad prematura, o gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular, la participación políticas, y la libertad de expresión, etc. Desde esta perspectiva constitutiva, el desarrollo implica la expansión de esta y otras libertades básicas” (tomado de Sen, 1999: 55).

social y una ética global de desarrollo humano, partiendo de las capacidades de Sen (Pedrajas, 2006).

Como continuadora del enfoque de Sen, elaboró una lista de capacidades humanas “esenciales” que agrupó en dos umbrales. El primero está compuesto por las funciones humanas básicas, por debajo de las cuales una vida estaría tan empobrecida que no sería humana. Se incluyen allí funciones como la conciencia del individuo y su muerte, las posibilidades y las necesidades que impone el cuerpo humano, la capacidad para experimentar placer y dolor, la capacidad cognitiva, un desarrollo infantil temprano y la dependencia del adulto, la razón práctica, la planificación y el manejo de su propia vida, el sentimiento de filiación con otros seres humanos, el relacionamiento con otras especies y la naturaleza, el humor y el juego. El segundo umbral plantea una perspectiva de corte ético que busca que los ciudadanos *vivan bien* y tiene que ver con alcanzar el desarrollo de ciertas capacidades (Pedrajas, 2006).

Nussbaum, teniendo en cuenta los umbrales descritos, plantea las siguientes capacidades funcionales básicas que toda sociedad debería alcanzar para sus ciudadanos. Sin embargo, hace la salvedad que esta propuesta está abierta a críticas y a nuevos razonamientos.

Capacidades centrales para el funcionamiento humano	
Vida	Ser capaz de vivir hasta el final una vida humana de extensión normal.
Salud corporal	Ser capaz de tener buena salud, incluyendo la reproductiva.
Integralidad corporal	Ser capaz de moverse libremente de un lado a otro y que los límites del cuerpo sean tratados como soberanos.
Sentidos, imaginación y pensamiento	Ser capaz de utilizar los sentidos, de imaginar, pensar y razonar, y de hacer todo esto de una forma “verdaderamente humana”, forma plasmada y cultivada por una adecuada educación. Ser capaz de utilizar la imaginación y el pensamiento en conexión con la experiencia. Ser capaz de utilizar la propia mente con las garantías de libertad de expresión y libertad de práctica religiosa. Ser capaz de buscar el sentido último de la vida a lo propia manera.
Emociones	Ser capaz de tener vinculaciones con cosas y personas fuera de uno mismo, de amar a quienes nos aman y cuidan de nosotros, de pensar por su ausencia, y en general, de amar, de pensar, o de experimentar nostalgia, gratitud y temor justificado.

Continúa

Capacidades centrales para el funcionamiento humano	
Razón práctica	Ser capaz de plasmar una concepción del bien y de comprometerse en una reflexión crítica acerca del planteamiento de la propia vida.
Afiliación	Ser capaz de vivir con y hacia otros, y de reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos. Poseer las bases sociales del respeto de sí mismo y de la no-humillación. Ser capaz de ser tratado como un ser dignificado cuyo valor es igual al de los demás.
Otras especies	Ser capaz de vivir con cuidado por los animales, las plantas y el mundo de la naturaleza.
Juego	Ser capaz de reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
Control del propio entorno	Dos niveles, Político: ser capaz de participar efectivamente en elecciones políticas que gobiernen la propia vida; y Material: ser capaz de tener prosperidad.

Fuente: tomado de Pedrajas (2006)

Estas capacidades encierran los medios que le permiten a cada individuo escoger libremente la vida que desea llevar, según su propio criterio. Por tanto, las políticas públicas, desde el enfoque de capacidades, deben velar por la garantía de derechos que se traducen en libertades, y éstas a su vez en potenciadoras de las capacidades de los sujetos. Las libertades se ejemplifican como la posibilidad de participar políticamente o la oportunidad de recibir una educación, y se constituyen en elementos fundamentales para el desarrollo y a la vez en medios eficaces para alcanzarlo (Álvarez, 2001).

Este aporte es un intento de hacer más operativas las capacidades y ampliar la posibilidad de ponerlas en práctica. No obstante, Sen considera que no es prudente ni tarea de los teóricos formular esta lista. Antes bien plantea que la selección de las capacidades debe estar a cargo de la población, por medio de procesos democráticos, los cuales respaldan la formulación de programas, políticas y proyectos públicos. Aunque las posibilidades de participación democrática justa no estén garantizadas, bien por problemas teóricos, o bien por problemas prácticos, se debe velar por proporcionar la mayor cantidad de información para facilitar los espacios de elección social (Pedrajas, 2006).

Desde este enfoque, se constituye en una obligación del Estado proporcionar oportunidades a toda la población para el desarrollo de sus capacidades y el logro de su bienestar. Así, el desarrollo humano de una sociedad está determinado por la expansión de las libertades y las oportunidades de todos los

individuos, con el fin de que cada uno decida el nivel de desarrollo que desea o decide llevar a cabo.

5. Las políticas sociales en Colombia

Desde los años 80 la política social ha sido un componente importante de las políticas públicas colombianas. Estas políticas han estado subordinadas en gran medida a las problemáticas macroeconómicas.

En los años 90 se inicia en el país un nuevo ciclo para las políticas públicas, desde dos perspectivas: a nivel político, por la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual generó expectativas democráticas respaldadas por el reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales, los cuales abrirían espacios de participación ciudadana y darían paso a otras capas de la sociedad hasta hoy desconocidas; y de otra parte, debido a las tendencias económicas que a nivel internacional promueven el desarrollo por la vía de la apertura económica y la integración al mundo globalizado (Contraloría General de la República, 2004).

En Colombia la configuración del Estado social de derecho se dio a partir de la Carta Constitucional de 1991 que lo reconoce como aquel que reivindica el respeto por la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y busca el interés general sobre el individual. En consecuencia, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población representan el fin social del Estado (Constitución Política de 1991, art. 1º).

A partir de los cambios generados por la Constitución Política, se establece que el Estado colombiano debe asumir la responsabilidad en la regulación de la política económica para equiparar o compensar las desigualdades sociales, las cuales no se justifican bajo el esquema de justicia distributiva adoptado por la Constitución. Es decir que el vínculo entre políticas económicas y políticas sociales debe ser bidireccional (Segura, 2007).

En Colombia las políticas que tienen que ver con lo “social” presentan dos características que las hacen particulares para algunas poblaciones. La primera de ellas es la tendencia a la homogenización de los colectivos sociales, como ocurre con la población pobre, y se deja de lado a otros grupos que presentan otro tipo de riesgos y vulnerabilidades. La segunda es que a nivel presupuestal el gasto social se deriva del gasto público, y se subordinan las prioridades sociales a los intereses del gobierno de turno (Segura, 2007).

En el contexto colombiano, caracterizado por grandes desigualdades y escasez de recursos, las políticas sociales han estado dirigidas a las poblaciones más pobres. No obstante, debe reconocerse que la focalización implica una reducción importante de lo social que en muchos casos genera procesos de exclusión. Otro de los problemas evidentes en el país es la persistencia de tomar las políticas sociales como un gasto y no como una inversión de grandes retribuciones para el país. Las anteriores circunstancias obligarían a entender que las políticas sociales deben ser vistas como una condición indispensable para el desarrollo de las sociedades y no como mecanismos compensadores de las fluctuaciones de los mercados (Segura, 2007).

Colombia, como muchos de los países de baja renta, ha tenido que afrontar grandes problemas que le han obligado a redireccionar sus políticas sociales. El país entró al nuevo siglo con una crisis humanitaria derivada de los altos niveles de pobreza, el conflicto armado, el fortalecimiento de las economías ilegales y la violencia generalizada, situaciones que se han agudizado por la baja destinación de recursos para la inversión social y la falta de autonomía del país frente a las decisiones macroeconómicas que provienen de instancias internacionales y grupos de interés local, decisiones que marcan las orientaciones de las políticas en el área tales como los cambios estructurales sobre el tamaño y el papel del Estado, así como la priorización del gasto social, entre otros aspectos (Segura, 2007).

En la década de los 90, las políticas sociales en Colombia pasaron por importantes procesos de transformación que respondieron a principios de descentralización, privatización, focalización e inclusión de nuevos actores que incidieron en la ganancia de espacios de participación ciudadana. No obstante, también han significado un retroceso importante en cuanto a acceso, calidad, eficacia, oportunidad, pertinencia y eficiencia en la prestación de los principales bienes y servicios sociales, lo que sin lugar a dudas ha incidido en el aumento de los niveles de pobreza, el incremento de las inequidades sociales y la violación de los criterios de universalidad, equidad, igualdad y justicia social promulgados por la Constitución Política de 1991 (Segura, 2007).

Otro de los problemas que se han generado en la implementación de políticas sociales, ha sido la adopción del enfoque de la protección social desde la perspectiva del manejo social del riesgo, en donde la función del Estado se ha centrado en la asistencia para el manejo de los riesgos en los individuos, los hogares y las comunidades, así como la focalización del gasto social hacia

las poblaciones vulnerables, entre las que se puede considerar la población en situación de discapacidad (Ley 789 de 2002).

6. La discapacidad en la agenda política colombiana

En Colombia la atención de la población con discapacidad ha pasado de ser una condición visualizada desde la caridad y la beneficencia, a ser reconocida como una situación que requiere el compromiso, la coordinación, la solidaridad y la responsabilidad tanto del Estado como de la sociedad en general.

En nuestro país, el siglo XX marca el inicio de la atención de las necesidades de la población con discapacidad desde una visión de asistencia médica institucionalizada, ligada en muchos casos al sector privado y a la beneficencia pública, marcados por un modelo de rehabilitación médica.

Sería hasta mediados de los años 70 que las organizaciones no gubernamentales dieron inicio a los programas de rehabilitación profesional, y que el Estado a través del Ministerio de Educación Nacional también inició la estructuración de una primera unidad técnica que estaría encargada de la educación de las personas con limitaciones físicas, mentales y sensoriales (Cruz y Hernández, 2006).

En los años 80 se dio inicio a un proceso de organización y coordinación entre el Gobierno y las instituciones abanderadas de la asistencia a la población con discapacidad, y se estableció el primer Sistema Nacional de Rehabilitación (Decreto 235 de 1981), el cual no generó mayor impacto en la población (Cruz y Hernández, 2006).

No obstante, sería con la formulación de la Constitución Política de 1991 que se marcaría un hito en el reconocimiento de los derechos de todos los ciudadanos, indistintamente de su condición de raza, sexo, credo, etc. Particularmente en lo que compete a las personas con discapacidad, la Constitución estableció que “El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. Para ello, se visualiza la necesidad de formular una política pública que responda a las necesidades de prevención, rehabilitación e integración social para la población en condición de discapacidad, así como a la garantía de sus derechos sociales (Constitución Política, arts. 13, 47 y 49).

Desde el criterio constitucional de no discriminación se inicia entonces el ingreso formal de la discapacidad en la agenda de la política social del país, y se da lugar al reconocimiento de algunas de sus problemáticas en los diferentes

marcos normativos subsiguientes como las leyes 60 de 1993, 100 de 1993, 115 de 1994 y 119 de 1994.

A partir de estas normativas, los esfuerzos se centraron en la identificación de las condiciones socioeconómicas y demográficas de la población con discapacidad, con el objetivo único de contar con información actualizada, veraz y confiable que facilitara la formulación de planes, programas, proyectos y políticas que respondieran a sus necesidades. Ejemplo de esto lo constituye el censo de población de 1993, mismo que incluyó en su indagación aspectos relacionados con las deficiencias existentes en la población, así como la creación del Sistema Nacional de Información sobre Discapacidad en 1994, con el fin de construir la primera base de datos que diera cuenta del diagnóstico de las condiciones de vida de esta población (Cruz y Hernández, 2006).

Las normativas citadas anteriormente se constituyeron en la base para que a partir de 1994 la problemática de la población con discapacidad se incluyera dentro de los planes de gobierno, algunos de los cuales lo materializaron en los documentos Conpes 2761 de 1995 y 80 de 2004, en los planes nacionales de discapacidad (1999-2002 y 2003-2006), en normativas nacionales como las leyes 361 de 1997 y 1145 de 2007, y en regímenes distritales como el Decreto 470 de 2007.

El documento Conpes 2761 de 1995, denominado Política de Prevención y Atención a la Discapacidad, definió “los lineamientos generales de la política de personas portadoras de deficiencia para el periodo 1995-1998”, para lo cual desarrolló tres líneas específicas de acción: prevención, rehabilitación integral y equiparación de oportunidades, las cuales estuvieron sustentadas en las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad, emitida por las Naciones Unidas en 1993. De igual forma, los programas de atención básica en salud, educación, seguridad social, integración laboral, accesibilidad, transporte, entre otros, deberían responder a estos criterios. Desde estos lineamientos de política, la discapacidad toma un carácter de transversalidad entre los diferentes sectores gubernamentales, es decir, determina la necesidad de una participación coordinada y responsable de todos los actores involucrados, con el fin de suplir las necesidades de esta población. Dicha coordinación estaría a cargo del Comité Consultivo Nacional de la incapacidad, a través de los grupos de enlace sectorial (Cruz y Hernández, 2006).

Por su parte, la Ley 361 de 1997 estableció los mecanismos de integración social para la personas con limitación, especificando las obligaciones del Estado

frente a la garantía y la defensa de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas con discapacidad, ocupándose de la prevención, la educación, la rehabilitación, la integración laboral, el bienestar social y la accesibilidad. Del mismo modo, se constituye el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación, en calidad de asesor institucional para el seguimiento y la verificación de los planes, las políticas y los programas que deben garantizar la integración social de esta población (Ley 361 de 1997, art. 6°).

El Plan Nacional de Discapacidad 1999-2002 tuvo como propósito la descentralización administrativa a nivel sectorial, institucional y territorial, con la participación de la sociedad para el fortalecimiento de la gestión social y la consolidación de redes sociales, con el ánimo de prevenir la discapacidad y mejorar la calidad de vida de esta población. De igual manera, se propuso el fortalecimiento y la ampliación de los servicios existentes, la mejora de su acceso, calidad y cobertura para la atención y la equiparación de oportunidades, así como una cultura de convivencia y respeto de los derechos humanos. Para tal fin, se desarrollaron ocho líneas estratégicas: sistemas de información, planeación, oferta de servicios y desarrollo tecnológico, asistencia técnica, comunicación y cultura, cooperación técnica e investigación, protección jurídica, y evaluación y seguimiento. Otras líneas de acción se orientaron a la disminución de la incidencia de la discapacidad, el fortalecimiento de los servicios de habilitación/rehabilitación, integración familiar, educativa, social, laboral, el acceso al deporte, la recreación, la cultura y el turismo, y las comunicaciones y el transporte (Ministerio de Protección Social, 1999).

El desarrollo de una nueva mirada de la discapacidad en el marco legal colombiano, se vería impactado con los lineamientos de la Clasificación Internacional del Funcionamiento y la Salud, propuesta por la OMS en 2001, la cual representó un avance importante en la forma de entender, definir y comprender la discapacidad, pasando de una perspectiva biológica a una social, que influyó directamente en la toma de decisiones y las acciones políticas tanto a nivel nacional como a nivel distrital en favor de la discapacidad. Desde este nuevo enfoque, se entiende la discapacidad como la situación resultante de la relación de los individuos con su entorno político, económico, ambiental y cultural, donde enfrentan barreras importantes para su participación y desarrollo humano.

En el Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad 2003-2006 se estableció el compromiso que deberían tener los sectores públicos, privados y comunitarios tanto a nivel nacional como a nivel territorial para la planeación,

formulación, ejecución y evaluación de acciones o estrategias para el cumplimiento de los objetivos. Del mismo modo, se desarrollaron tres lineamientos con el fin de responder a las necesidades de la población: *la construcción de entornos protectores y prevención de la discapacidad*, que apunta a la prevención de la posibilidad de adquirir una condición de discapacidad; *la equiparación de oportunidades*, que hace referencia al acceso a la educación, al espacio público, el deporte y la cultura, entre otros; y *la habilitación y rehabilitación*, que establece las acciones y los procedimientos que deben ser llevados a cabo con las personas o las familias, con el fin de disminuir las limitaciones en la actividad (Cruz y Hernández, 2006).

Otro referente normativo de importancia para la política social en discapacidad, lo constituye el Conpes 80 de 2004 denominado Política Pública Nacional de Discapacidad, cuyas estrategias responden a los criterios de protección social y al enfoque de manejo social del riesgo. En este documento se establece que la condición de discapacidad, así como el riesgo de padecerla, llevan a que las capacidades y las potencialidades de los individuos y de sus familias tengan un mayor grado de vulnerabilidad y menor capacidad para prevenirlos, mitigarlos o superarlos, y a su vez se considera que es más difícil enfrentarlos si existen barreras sociales y culturales que impidan la integración social de la población discapacitada.

Los avances más recientes en normativa tanto nacional como distrital están consignados en la Ley 1145 de 2007 y en el Decreto 470 de 2007.

A nivel nacional, la Ley 1145 de 2007 deroga el artículo 6° de la Ley 361 de 1997 y crea el Sistema Nacional de Discapacidad, con el ánimo de impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales en el marco de los derechos humanos. De igual forma, establece la estructura, las responsabilidades y las funciones del Sistema Nacional de Discapacidad, del Consejo Nacional de discapacidad (CND), de los comités departamentales y distritales de discapacidad (CDD), y de los comités municipales y locales de discapacidad (CMD o CLD).

A nivel distrital, el Decreto 470 de 2007 adoptó la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital y estableció como propósitos fundamentales la inclusión social y el mejoramiento de la calidad de vida de la población con discapacidad y sus familias. El primer propósito hace referencia al desarrollo de una

cultura que promocióne, reconozca, garantice o restituya los derechos y deberes, e implica acceder, disponer, aportar y transformar las condiciones que determinan la desigualdad, así como reconocer y hacer uso de los recursos conceptuales, técnicos y metodológicos que contribuyen a reconstruir los lazos sociales y culturales de la población con discapacidad, entendida ésta como ciudadanos y ciudadanas que hacen parte de una sociedad. El segundo, busca la calidad de vida con dignidad para las personas con discapacidad, mediante la satisfacción de necesidades que permitan conseguir una vida digna y libre desde las perspectivas humana, social, económica, cultural y política (art. 7°).

La Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital entiende la discapacidad como un concepto complejo y multicausal cuya comprensión requiere la no adscripción de posturas dicotómicas, unidimensionales y excluyentes y la adopción de diversas posturas conceptuales. De acuerdo con esto, la discapacidad se entiende como el resultado de una relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, en los cuales encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria (Decreto 470 de 2007, art. 3°). Esta política se constituye en el ejemplo más cercano a la formación de ciudadanía, ya que implicó un proceso democrático y participativo donde diferentes actores de todas las localidades del Distrito intervinieron en su formulación, especialmente las personas en situación de discapacidad (Parra, 2007).

Estas dos últimas normas responden al marco de la Convención Internacional de los Derechos Fundamentales de la Población con Discapacidad, cuyo propósito es “‘promover, proteger y asegurar’ los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad y promover el respeto por su dignidad inherente” (Convención sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad, art 1°).

Esta convención rescata y posiciona la dignidad de la persona como uno de los pilares fundamentales para el logro y el reconocimiento de la población discapacitada, como población compuesta por sujetos políticos capaces de tomar sus propias decisiones y de participar activamente en la construcción de la sociedad. Estos propósitos y principios, los acoge la Política Pública de Discapacidad Distrital desde sus enfoques y líneas políticas, lo que visibiliza, por un lado, la urgente necesidad de reconocimiento y respeto por la diversidad humana y su inclusión real a la sociedad, y por otro lado, el compromiso y la responsabilidad

de los Estados y los ciudadanos por la garantía de un acceso universal como medio esencial para su libre desarrollo.

De otra parte, tanto la Convención como la Política Distrital de Discapacidad se caracterizan por ser pensadas, discutidas y formuladas con la participación activa y comprometida de la población con discapacidad, las organizaciones comunitarias, ONG y representantes de Estados nacionales y locales; un logro que hace evidente la transformación política que esta población ha venido desarrollando en las últimas décadas, logro que le ha permitido salir gradualmente de una constante e histórica exclusión social que la ha mantenido alejada de los procesos de construcción social.

7. Marco normativo de la actividad física

7.1. Marco internacional

Organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), entre otros, se propusieron incentivar la práctica de la actividad física como una de las estrategias más importantes que promueven el bienestar humano. Esta práctica, así mismo, se ha dirigido hacia las personas con discapacidad como una herramienta para favorecer su inclusión social y el mejoramiento de su calidad de vida.

En 1998 la OMS y sus países miembros crearon la Red de Políticas Nacionales sobre la Vida Activa, la cual reconoce la necesidad de formular políticas multi-sectoriales sobre la vida activa/actividad física con el fin de mejorar la salud de la población. El objetivo de la creación de esta red es el apoyo a la formulación y la aplicación de políticas, estrategias y programas sobre la vida activa en los Estados miembros, a escala mundial.

En el 2004, en la 57ª Asamblea Mundial de la Salud se aprobó la Estrategia Mundial de la Organización Mundial de la Salud sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, en respuesta a las peticiones formuladas por los Estados miembros en las siguientes asambleas:

- En mayo de 2000, la 53ª Asamblea Mundial de la Salud adoptó una resolución en la que se subraya la necesidad de prevenir y controlar las enfermedades no transmisibles y se le pide a la OMS que siga concediendo alta prioridad a esta área.

- En el 2002 la 55ª Asamblea Mundial de la Salud pidió a la OMS la elaboración de una estrategia mundial en materia de régimen alimentario, actividad física y salud en consulta con los Estados miembros y el sistema de las Naciones Unidas.

La OMS estableció que la práctica de la actividad física mejora la salud y la capacidad funcional y favorece el bienestar de las personas y las comunidades. Una de sus principales acciones, ya mencionada, es la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud. Esta estrategia desarrolla sus acciones alrededor de cuatro objetivos fundamentales: el primero reconoce la importancia de reducir los factores de riesgo de enfermedades no transmisibles asociados a un régimen alimentario poco sano y a la falta de actividad física, por medio de acción de salud pública, medidas de promoción de la salud y prevención de la morbilidad; el segundo examina la necesidad de generar conciencia y conocimientos generales acerca de la influencia del régimen alimentario y de la actividad física en la salud; el tercero se refiere a la importancia de tener en cuenta los datos científicos y los principales efectos sobre el régimen alimentario y la actividad física, respaldar las investigaciones y los procesos evaluativos de las intervenciones, fortalecer el recurso humano, y por último, resalta la importancia de establecer, fortalecer y aplicar políticas y planes de acción mundial, regional, nacional y comunitaria. Estos planes y políticas deben ser sostenibles e integrales, fomentar la participación de los distintos sectores, y asegurar la inclusión de la sociedad civil y los medios de difusión, con el fin de mejorar la dieta y aumentar la actividad física en la población en general (OMS, 2004).

En el 2008 la OMS desarrolló una guía que facilitará el logro de los objetivos propuestos por la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, bajo un enfoque basado en población, para incrementar los niveles de actividad física. El propósito de esta guía es ayudar a los Estados miembros, al desarrollo y la implementación de un esquema nacional de actividad física y guiar las políticas para la promoción efectiva de dicha actividad en todos los niveles nacionales. De igual forma, en el marco desarrollado para la planificación e implementación de la Estrategia, en lo referente al objetivo de la formulación, la aplicación y el fortalecimiento de las políticas públicas que promuevan, defiendan y garanticen la práctica de la actividad física de la población en general, se recomienda tener en cuenta los siguientes puntos:

Áreas de acción	Ejemplos	Nivel de acción
Política	1. Desarrollar o integrar la promoción de la actividad física en las políticas nacionales y dirigir cambios en diversos sectores.	Población nacional
	2. Evaluar políticas existentes para comprobar que son consistentes con mejores prácticas en alcances globales para incrementar niveles de actividad física.	Población nacional
	3. Evaluar la planificación urbanística, la planificación rural y las políticas medioambientales (niveles nacionales y locales), para comprobar que caminar, montar en bicicleta y otras formas de actividad física son accesibles y seguras.	Población nacional y subnacional
	4. Comprobar que las políticas de transporte incluyen apoyo para transporte no motorizado.	Población nacional
	5. Evaluar políticas de trabajo y en el entorno laboral para comprobar que apoyan la actividad física.	Población subnacional
	6. Promover instalaciones de deportes, recreo y ocio orientadas a adoptar el concepto de deporte (y actividad física) para todos.	Población subnacional
	7. Comprobar que en las escuelas las políticas apoyan la provisión de oportunidades y programas para la actividad física (considerar a los empleados además de los niños).	Población subnacional
	8. Explorar políticas fiscales que tengan potencial para apoyar la participación en la actividad física.	Población nacional

Fuente: tomado de la *Guía de enfoques basados en población para incrementar los niveles de actividad física: aplicación de la estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud* (2008).

La OMS estableció que las políticas nacionales que se encaminaran a la promoción de la actividad física debían generar estrategias que impulsaran cambios multisectoriales y aseguraran que las demás políticas fueran compatibles con

las prácticas de fomento de la actividad física en todas las poblaciones. Las estrategias debían orientarse a la educación y a la toma de conciencia de la comunidad para la integración de la actividad física en su vida cotidiana, así como para facilitar cambios y adaptaciones de las instalaciones y los entornos más accesibles (OMS, 2004, 2008).

7.2. Marco nacional

En el 2004, Colombia, por medio del Ministerio de Protección Social y de Coldeportes, propuso la *Guía para el desarrollo de programas intersectoriales y comunitarios para la promoción de la actividad física*, de la cual surge el Programa Nacional de Actividad Física Colombia Activa y Saludable como respuesta a las recomendaciones de los entes internacionales. Esta guía tiene como propósito brindar una orientación técnica para el desarrollo de los programas que promuevan la práctica de la actividad física en todo el territorio nacional, con el fin de contribuir a la prevención y el control de las enfermedades crónicas en el marco del programa arriba mencionado (Ministerio de Protección Social y Coldeportes, 2004).

A partir de dicho marco se inicia en todo el territorio colombiano el desarrollo de diferentes programas departamentales y distritales tales como Muévete Bogotá, el cual consiste en efectuar 30 minutos de actividad física de cualquier tipo, en todos los estratos sociales, sin importar ocupación y edad; Cauca Activa y en Movimiento, estrategia para la generación y la implementación de políticas públicas para la disminución del sedentarismo de los caucanos por medio de la práctica de la actividad física; Para Ganar en Salud Muévete Córdoba; Por tu Salud Muévete Ve; Chocó Activo; Sucre Activa y Saludable, estrategia para implementar políticas de bienestar y salud para la población, con el fin de disminuir los riesgos de enfermedad producidos por el sedentarismo, ante los cuales se propone el incremento de la actividad física y la adopción de estilos de vida saludables; A Moverse Camarita, programa del departamento de Arauca que se dirige a la adecuación y la ambientación de los espacios para la práctica de la actividad física; Putumayo Saludable en Movimiento, programa interinstitucional con el objetivo de dar a conocer los beneficios físicos, psicológicos y sociales de la práctica de actividad física 30 minutos diarios, cinco días a la semana; Palpita Quindío, conjunto de estrategias que tienen como fin motivar la práctica sistemática de la actividad física, buscando con ello el logro de una población más saludable y productiva; Zarándate Nariño, programa que promueve estilos de vida saludables en niños, adolescentes, adultos, adultos mayores y personas

discapacitadas; Atlántico en Movimiento, que promueve la rumba-terapia y los bailes populares como opción de actividad física; Guajira Viva y Activa, estrategia pedagógica, promocional y de prevención en los ámbitos de la actividad física, el deporte, la salud, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación que busca promover estilos de vida saludables; Por tu Salud Muévete Pues, programa orientado a la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad (Coldeportes, 2004).

Asumir los lineamientos de la OMS y de la OPS también implica que en los distintos programas se adopte una nueva perspectiva de la práctica de la actividad física, perspectiva que requiere analizar la manera como esta práctica posibilita la interacción del ser humano con su entorno por medio del movimiento corporal, teniendo en cuenta los componentes sociales y psíquicos de los individuos. Así, se ve a la actividad física como una práctica social que permite la construcción y el intercambio de conocimientos, experiencias y vivencias entre los individuos (García y Ospina, 2008).

Son diversas las miradas que se han dado en torno a los alcances y las perspectivas de la práctica de la actividad física. Dentro de los alcances de este documento se reconoce la existencia de la actividad física formal y no formal. La primera hace referencia a las prácticas automatizadas y mecanizadas que responden a criterios de planeación, organización y regulación y están sujetas a reglas, en tanto que la segunda es aquella que se relaciona con los estados de conciencia del cuerpo, tiene una intención y es producto de una decisión autónoma de los individuos. Así mismo, se desarrolla durante el tiempo libre y puede ser de carácter recreativo (García y Ospina, 2008).

Tanto la actividad física formal como la no formal han sido objeto de las políticas públicas y son reconocidas como estrategias para la promoción de la calidad de vida y el favorecimiento del desarrollo humano, particularmente para la población con discapacidad.

Para el caso colombiano, las normas que abordan la práctica de la actividad física como estrategia para la promoción del desarrollo humano en los diferentes grupos poblacionales, y específicamente para la población con discapacidad, se establecen a partir de las leyes 181 de 1995 y 582 de 2000, a nivel nacional, y el Decreto 470 de 2007 y la Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá 2009-2019, a nivel del Distrito Capital.

La Ley 181 de 1995 tiene como objetivos generales el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y

el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, así como la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y los estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas las personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuada; así mismo, la implantación y el fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitarle el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad (art. 1°).

La citada Ley 181 ha concedido especial importancia al desarrollo de programas especiales para la práctica de la educación física, el deporte y la recreación para personas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, personas de la tercera edad, y miembros de los sectores sociales más necesitados, para lo cual crea más facilidades y oportunidades para la práctica del deporte, la educación física y la recreación (num. 4°, art. 3°).

De otra parte, en los artículos 11 y 12 de la norma en comento se establecen las responsabilidades que deben cumplir frente a la población arriba mencionada instancias de carácter gubernamental como el Ministerio de Educación Nacional y Coldeportes, para dirigir, orientar, capacitar, coordinar y controlar el desarrollo de los currículos del área de Educación Física en todos los niveles educativos. De igual forma, se establece la necesidad de asumir el desarrollo de la educación física extraescolar como factor social con fines de salud y bienestar para las personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales, y determinar las políticas, planes, programas y estrategias pertinentes.

El artículo 24, por su parte, hace referencia a la función de los organismos que integran el Sistema Nacional del Deporte de fomentar la participación de las personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas en sus programas de deporte, recreación, aprovechamiento del tiempo libre y educación física, orientándolas a su rehabilitación e integración social. Además, se establece la necesidad de promover la regionalización y la especialización deportiva, considerando los perfiles morfológicos, la idiosincrasia y las tendencias culturales de las comunidades, mediante el trabajo conjunto con las organizaciones civiles o comunitarias.

Finalmente, el artículo 42 establece las obligaciones para la construcción de instalaciones y escenarios deportivos, los cuales deben incluir facilidades físicas de acceso para niños, miembros de la tercera edad y personas discapacitadas que se desplazan en silla de ruedas.

Por su parte, la Ley 582 de 2000 (art. 1°) define el deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales como:

... un conjunto de actividades que tienen como finalidad contribuir por medio del deporte a la normalización integral de toda persona que sufra una limitación física, sensorial y/o mental, ejecutado por entidades de carácter privado organizadas jerárquicamente con el fin de promover y desarrollar programas y actividades de naturaleza deportiva para las personas con limitaciones, con fines competitivos, educativos, terapéuticos o recreativos.

De igual forma, se faculta al Comité Paralímpico Colombiano como rector del deporte asociado de personas con limitación física, mental o sensorial.

Para el Decreto 470 de 2007, la práctica de la actividad física –desde el aprovechamiento y goce del tiempo libre hasta la práctica formal del deporte– representa un derecho de la población con discapacidad; de igual manera, la reconoce como un elemento fundamental para el logro del pleno desarrollo social de estas personas. El Decreto aborda (art. 25) los elementos relacionados con el turismo, la recreación y el deporte y fomenta la participación de las personas con discapacidad jóvenes, mujeres, pertenecientes a minorías étnicas y población LGBT en la vida deportiva y recreativa, a partir de su capacidad creadora, artística e intelectual. Incluye, además, las actividades a las que tienen derecho las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores, para llevar a cabo actividades fuera de su entorno habitual, con fines de ocio, utilización del tiempo de esparcimiento, goce y disfrute de la ciudad y de otros sitios de interés turístico. De igual forma, establece la necesidad de la participación de las personas con discapacidad y su núcleo familiar en el diseño, la formulación y la ejecución de actividades deportivas y turísticas, no solamente para su propio beneficio, sino también para el enriquecimiento de su comunidad.

El principal logro que se ha generado con el Decreto 470 de 2007 ha sido la formulación de una Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital. Ésta busca promover el acceso a lugares y espacios deportivos; garantizar la inclusión de las personas en programas y proyectos de recreación; brindar asistencia técnica, de transporte y apoyo para el goce de estos espacios; facilitar los mecanismos para la organización deportiva y la formulación de proyectos deportivos, en coordinación con el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte (IDRD); promover el deporte paralímpico en el distrito; y finalmente, brindar

apoyo educativo en los diferentes niveles de formación, dotación de elementos deportivos, apoyo médico, y en general, asistencia técnica y administrativa para garantizar este derecho.

Entre tanto, en la actual Política Pública del Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá, y aludiendo a la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte, proclamada en 1978 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), se retoma como un derecho el desarrollo de las facultades físicas, intelectuales y morales por medio del deporte, la recreación y la actividad física,⁵ reconociéndolos como medios indispensables para el desarrollo pleno de la personalidad y considerando que se los debe garantizar tanto en los espacios educativos como en los demás ámbitos de vida social. Del mismo modo, se reconoce la priorización en poblaciones como jóvenes, niños y niñas en edad preescolar, adultos mayores y personas con discapacidad, con el propósito de brindar oportunidades con programas adaptados a sus necesidades.

⁵ La *actividad física* es una intención manifiesta en forma de movimiento del ser humano que relaciona su mente, su cuerpo, sus emociones y sus necesidades de interacción con otros o con el entorno en el que habita. Los movimientos corrientes y voluntarios que se realizan en la vida diaria, como en el trabajo, en el estudio o en el hogar, pero ésta también se encuentra en la recreación, el juego, el ejercicio y las actividades deportivas. Investigaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) entienden la actividad física como “cualquier movimiento corporal voluntario producido por el músculo esquelético que requiere gasto calórico por encima del nivel basal y produce mejora en la salud”. Por su parte, el ejercicio se define como “movimientos corporales planificados, estructurados y repetitivos que se realizan con o sin fines de acondicionamiento físico”. La *recreación* se describe como una actividad libre o dirigida, cuya práctica genera placer. Es una forma adecuada de usar el tiempo libre y un componente esencial del proceso de crecimiento de las personas. Hace parte esencial del desarrollo de las potencialidades del ser humano para su realización, y para el mejoramiento de la calidad de vida individual y social, mediante la práctica de actividades físicas o intelectuales de esparcimiento. Es una práctica social considerada un derecho fundamental, que estimula la identidad y el desarrollo de los procesos individuales, culturales y sociales de las personas y las comunidades, pero que no se limita a actividades que implican actividad física. En cuanto a lo entendido por *deporte*, “El deporte en general, es la específica conducta humana caracterizada por una actitud lúdica y de afán competitivo de comprobación o desafío, expresada mediante el ejercicio corporal y mental, dentro de disciplinas y normas preestablecidas orientadas a generar valores morales, cívicos y sociales”. Para esta política se retoma la definición del artículo 15 de la Ley 181 de 1995.

La Política Pública reitera la necesidad de crear programas de deporte, recreación y actividad física para las personas con discapacidad. Del mismo modo, hace un claro llamado a corregir y disminuir las barreras de movilidad para el acceso de estas personas a los parques y a los escenarios deportivos, recreativos y de actividad física; impulsar la creación de apoyos de gestión técnica y profesional, así como de elementos deportivos para personas con discapacidad, de modo que se les facilite la práctica adecuada y habitual del deporte, la recreación y la actividad física en condiciones seguras; y finalmente, generar una fuerte articulación con el sistema paralímpico colombiano.

Por último, cabe resaltar que los avances normativos en el país para la promoción de la práctica de la actividad física, y en particular para la población con discapacidad, son significativos. Sin embargo, se debe reconocer que algunas acciones de promoción de actividad física para esta población aún parten de construcciones sociales que encuentran su significancia en procesos de “normalización” como uno de los propósitos de su práctica. Así mismo, se identifica una ligera ruptura entre la normativa nacional y la distrital. La primera, si bien vela por la garantía del derecho de todas las personas a desarrollar libremente sus capacidades recreativas y deportivas y al uso del tiempo libre en igualdad de condiciones, a pesar del tiempo que lleva en vigencia no ha logrado desarrollar estrategias efectivas a nivel nacional que fomenten la práctica de la actividad física en la población discapacitada. Por otro lado, las disposiciones legales concentran los esfuerzos en el fomento de la práctica de la actividad física formal (deporte), con fines competitivos, y dejan de lado las prácticas de actividad física no formal para esta población.

En cuanto a la normativa distrital, ésta tiene como propósito el desarrollo de estrategias, programas y proyectos que favorecen la práctica de la actividad física, más que un derecho del cual el Estado está en la obligación de ser garante. En estas políticas se parte de un tipo de derecho en el que se reconoce y se respeta la diversidad funcional propia de estas personas, pero no como una obligación del Estado; en otras palabras, se debe partir de dos condiciones: primero, el reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos de derechos que ejercen su plena ciudadanía, y segundo, la obligatoriedad del Estado en calidad de garante de la igualdad de oportunidades para la libre práctica de la actividad física según lo considere la población.

Conclusiones

La evolución en la estructura de los Estados que se advierte en los enfoques adoptados para la formulación de sus políticas y en los efectos para la organización de las sociedades, ha permitido que las necesidades y la problemática de la población con discapacidad se configuren como intereses del Estado. Sin embargo, debe reconocerse que sus desarrollos aún se encuentran en proceso de consolidación política, razón por la cual las estrategias y las acciones sustentadas desde el marco normativo vigente resultan escasas frente a la promoción y la garantía efectiva de la práctica de la actividad física en la población con discapacidad.

En Colombia, los principios del Estado social de derecho configurados en la Constitución Política han permitido que la población con discapacidad reivindique su reconocimiento político ante la sociedad y haga parte de la construcción social como población integrada por ciudadanos activos, lo que a su vez ha favorecido el logro de avances importantes en la formulación de un marco normativo que restituye los derechos fundamentales a esta población, tanto a nivel nacional como a nivel distrital. Sin embargo, en el tema de la promoción de la actividad física, su desarrollo sigue siendo marginal.

Desde el análisis de contenido del marco normativo que reglamenta la práctica de la actividad física en la población con discapacidad, se evidencian dos realidades importantes que determinan el bajo desarrollo de estrategias que promuevan la práctica de la actividad física en esta población. La primera permite identificar que la norma dirige un esfuerzo significativo a la promoción y el apoyo de la práctica de la actividad física formal, es decir, el deporte competitivo. Y la segunda, sin desconocer el desarrollo que en el marco se encuentra para la promoción de la práctica de la actividad física no formal, las acciones y estrategias no son suficientes para el logro de una práctica real que beneficie a la población con discapacidad.

Aunque el marco normativo vigente ampara y busca la garantía de la promoción de la práctica de la actividad física en la población con discapacidad desde una perspectiva de derechos, es evidente que falta profundizar en procesos de aprendizaje y en el desarrollo de una conciencia colectiva hacia la valoración y la identificación de sus beneficios y su impacto positivo en el mejoramiento de la calidad de vida en los colectivos sociales con o sin discapacidad.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2009). *Política pública de deporte, recreación y actividad física para Bogotá 2009-2019 "Bogotá más activa"*. Bogotá D.C: Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte.
- Álvarez, F. (2001). "Capacidades, libertades y desarrollo, teorías políticas contemporáneas". En R. Máiz (2001). *Teorías políticas contemporáneas* (pp. 381-96). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Barreiro, R. (1995). *Lecturas de sociedad y política* (2ª ed.). Santiago de Cali: Editorial Universidad del Valle.
- Carre de Malberg, R. (1948). *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Coldeportes. Página web. Consultada el 17 de noviembre de 2008 en <http://www.coldeportes.gov.co/>.
- Cruz, I., y Hernández, J. (2006). *Exclusión social y discapacidad*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Delgado, A. (2002). "Formulación participativa de políticas sociales en la gestión distrital y local". VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, octubre 8-11 de 2002.
- Fleury, S. (1999). *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa*. Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales, 15.
- García Pelayo, M. (1995). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, 1995.
- García, L., y Ospina, J. (2008). *Aproximación conceptual a la actualidad física adaptada (AFA)*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gonzales, J. (2000). "Política social e indicadores sociales en Colombia: una evaluación". *Revista Investigación y Desarrollo*, 8 (3): 244-57.
- Kliksberg, B. (2008). *Hacia una nueva visión de la política social en América Latina. Desmontando mitos*. Biblioteca Digital de la Iniciativa de Capital Social, Ética y Desarrollo. Consultado el 17 de noviembre de 2008 en: www.iadb.org/etica.
- Lewis, W. (1958). *Teorías del desarrollo económico* (1ª ed. en español). México: Fondo de Cultura Económica. Traducción de R. Stavenhagen y O. Soberón.
- Max-Neef, M., Elizalde, A., y Hopenhayn, M. (1997). *Desarrollo a escala humana, una opción para el futuro*. Cepaur, Fundación Dag Hammarskjöld.
- Ministerio de Protección Social, y Coldeportes (2004). *Guía para el Desarrollo de Programas Intersectoriales y Comunitarios para la Promoción de la Ac-*

- tividad Física. Bogotá: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.coldeportes.gov.co/>.
- Montagut, T. (2000). *Política social, una introducción*. España: Ariel Sociología.
- Muller, P. (2006). *Las políticas públicas* (2ª ed.). Colombia: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2007). Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Consultado el 12 de noviembre de 2008 en: <http://www.un.org/es/rights/>
- ONU (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.un.org/es/rights/>.
- ONU (1991). Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, Nuestro Futuro Común. Informe Brundtland. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.un.org/es/rights/>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2001). Clasificación internacional del funcionamiento y la salud. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.who.int/es/>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (1998). Reunión de la red de políticas nacionales sobre la vida activa, Ottawa Canadá: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.who.int/es/>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2004). Estrategia Mundial Sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud. Asamblea Mundial de la Salud (Resolución WHA57,17). Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.who.int/es/>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2008). Aplicación de la Estrategia Mundial Sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, Una guía de enfoques basados en población. Para incrementar los niveles de actividad física. Ginebra: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.who.int/es/>.
- Parra, C., y Palacios M. (2007). *Enfoque de derechos humanos en la Política Pública de Discapacidad*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda. pp. 97-114.
- Pedrajas, M. (2006). *El desarrollo humano en la economía ética de Amartya Sen*. España: Universidad de Valencia, Servei de Publicacions.
- República de Colombia (1991). Constitución Política (artículo 1º, 13, 47 y 49). Colombia: Autor. Consultado el 12 de noviembre de 2008 en <http://www.secretariassenado.gov.co/>.

- República de Colombia, Congreso. (1995). Ley 118, “Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte”. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.secretariassenado.gov.co/>.
- República de Colombia, Congreso (1997). Ley 361, “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones”. Consultado el 20 noviembre de 2008 en <http://www.secretariassenado.gov.co/>.
- República de Colombia (1999-2000). Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad, Bogotá: Consejería presidencial para la Política Social. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.minproteccionsocial.gov.co/>.
- República de Colombia (2002). Ley 789, “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”. Colombia: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.minproteccionsocial.gov.co/>.
- República de Colombia (2003-2006). Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad, Bogotá: Consejería Presidencial de Programas Especiales, Red de Solidaridad Social, Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.minproteccionsocial.gov.co/>.
- República de Colombia (2003). Informe de evaluación de política social, Contraloría General de la República. Consultado el 24 de marzo de 2009 en <http://www.contraloriagen.gov.co/html/publicaciones/publicaciones>.
- República de Colombia (2004). Política Pública Nacional de Discapacidad. Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes 80, Bogotá: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.dnp.gov.co/>.
- República de Colombia, Congreso (2007). Ley 1145, “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 46. 685. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.minproteccionsocial.gov.co/discapacidad/>.
- República de Colombia (2007). Decreto No. 470. Bogotá: “Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital”. Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2008 en <http://www.minproteccionsocial.gov.co/discapacidad/>.
- Restrepo, D. (2003). *La falacia neoliberal crítica y alternativas*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

- Rodríguez, O. (1980). *La teoría del subdesarrollo de la Cepal*. México: Siglo XXI, 1980.
- Roth, A. (2006). *Política pública, formulación, implementación y evaluación* (5ª ed.). Bogotá: Aurora.
- Sabine, G. (1963). *Historia de la teoría política*. México: Fondo Cultural de la Economía.
- Sen, A. (1996). "Capacidad y bienestar". En Sen, A. *La calidad de vida* (pp. 54-81) México: Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. España: Planeta. [Traducido en 2000 por E. Rabasco y L. Toharia].
- Segura, N. (2001). "Algunas consideraciones en torno a la política social en Colombia". En Vela, B. *Dilemas de la política* (pp. 241-75). Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales.
- Stahl, K. (1994). "Política Social en América Latina, la privatización de la crisis". *Revista Nueva Sociedad*, (131).
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización* (1ª ed.). Traducción de C. Rodríguez Braun. Taurus, Santillana.
- Ul Haq, M. (s.f.). Paradigma del desarrollo humano. Consultado el 17 de noviembre de 2008 en <http://hdr.undp.org/hd/>.
- Williamson, J. (1990). *Who Washington means by policy reform in Latin American Adjustment. How much has happened?* (pp. 8-17). Washington DC: Institut of International Economics. [Disponible en español bajo el título *Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas* (pp. 68-117). Consultado el 15 de mayo de 2009 en www.estudios.lacaixa.comunicacions.com]

