

**PENSAR LA PARTICIPACIÓN EN AMÉRICA LATINA DESDE LA PROPUESTA  
TEÓRICA DE AMARTYA SEN.**

**PENSAR A PARTICIPAÇÃO NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DA PROPOSTA  
TEÓRICA DE AMARTYA SEN.**

**Graciela H. Tonon<sup>1</sup>**

<https://orcid.org/0000-0003-1892-7958>

**Resumen:** En este texto nos referiremos a la propuesta teórica del Premio Nobel Amartya Sen, a partir de una reflexión basada en los conceptos clave que sustentan la misma: las *capabilities*, la agencia, la libertad, la democracia, las políticas públicas y la participación. En el texto se analiza de forma teórica las relaciones entre los citados conceptos y el rol que las mismas tienen para poder pensar la participación en América Latina, concluyendo en que para lograrla se requiere de la construcción de un escenario con eje en la toma de decisiones compartida.

**Palabras clave:** *capabilities*, participación, democracia, agencia, libertad.

**Resumo:** Este texto é dedicado para a reflexão do Capability Approach considerando seus conceitos chave: Capability, condição de agente, liberdade, democracia, políticas públicas e participação. No texto, analisa-se de um ponto de vista teórico esses conceitos e seu importante papel para as reflexões sobre a participação na América Latina. A conclusão é que para ser alcançada a participação nessa região, se fazem necessárias decisões conjuntas.

**Palavras-chave:** Capabilities, participação, democracia, agência, liberdade

---

<sup>1</sup> Directora de la Maestría en Ciencias Sociales y el CICS-UP de la Universidad de Palermo, Argentina. Directora de UNICOM de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Argentina. Secretaria de la *Human Development and Capability Association* (2019-2022). [gtonon1@palermo.edu](mailto:gtonon1@palermo.edu)

### **El enfoque de las *Capabilities* y los conceptos de agencia y libertad.**

El enfoque de las *capabilities* propuesto por el Premio Nobel Amartya Sen conforma una propuesta teórica para evaluar la satisfacción con la vida, las situaciones sociales y el diseño de las políticas públicas, generando efecto en el desarrollo económico, las políticas sociales y el desarrollo internacional (SEN, 2000).

Siguiendo a SEN (2000) diremos que la *capability* es la habilidad real de la persona para lograr desempeños valiosos como parte de su vida, reflejando combinaciones alternativas de los desempeños (*functionings*) que una persona puede lograr, y siendo los desempeños la representación de las cosas que una persona logra hacer o ser al vivir. Este enfoque considera la relevancia de las diferencias en la satisfacción de las necesidades que tienen las personas, centrando la atención en el hecho de que las personas pueden necesitar diferentes recursos para alcanzar el desarrollo de las mismas libertades. Asimismo y de esta manera es que este enfoque impacta en el concepto de desarrollo humano (SRINIVASAN, 2007, p.457).

Por su parte, ROBEYNS (2003, p. 15) señala que la perspectiva de las *capabilities* es un extenso entramado para la evaluación de la calidad de vida y la decisión de las políticas públicas con el objetivo de lograr los cambios sociales.

Para SEN (2000) la calidad de vida no solo debe ser evaluada en términos de los logros para alcanzar la satisfacción vital sino que en el hecho de perseguir la libertad para lograrla. Dice SEN (1999) que la libertad individual puede ser considerada como el valor central en la valoración de cualquier sociedad y como un producto integral de la organización social con una implicancia de alto alcance para la valoración de las instituciones sociales y las decisiones políticas. SEN (2000, p. 30) expresa que el mundo aún niega libertades básicas a un inmenso número de personas y es en este escenario que se impone eliminar las principales fuentes de privación de la libertad, eliminar la pobreza y la tiranía, eliminar la escasez de oportunidades económicas, eliminar las privaciones sociales sistemáticas y eliminar el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos.

El autor identifica dos tipos de libertad: la libertad positiva que es la libertad que tiene una persona de hacer algo, teniendo en cuenta todo; y la libertad negativa que se relaciona con ser libre de algo, esto considerando la ausencia de una serie de limitaciones que una persona, o un grupo o el estado puedan imponerle. Al respecto dice el autor: «El

compromiso social en favor de la libertad individual debe referirse a ambas libertades; positiva y negativa, así como a sus amplias relaciones recíprocas» (SEN, 1999, p. 41).

En su propuesta teórica SEN (2000) construye las denominadas libertades instrumentales fundamentales, a saber: libertades políticas, oportunidades sociales, servicios económicos, seguridad protectora y garantías de transparencia. Las libertades políticas son las oportunidades que tienen las personas de decidir quién los debe gobernar, expresarse políticamente, criticar a las autoridades, derecho de votar así como su posibilidad de ser votado para participar en los poderes Legislativo y Ejecutivo. Las oportunidades sociales son los sistemas de educación y salud que tiene la sociedad y que influyen en la libertad de los sujetos para vivir mejor. Los servicios económicos son las oportunidades que tienen las personas de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o para realizar intercambios. La seguridad protectora es la red de protección social estable, en tanto mecanismos institucionales fijos y ayudas extraordinarias por parte del Estado. Las garantías de transparencia implican la necesidad de franqueza y la libertad para interrelacionarse con la garantía de divulgación de información y claridad, que cumplen un rol fundamental de prevención de la corrupción (SEN, 2000, pp. 57-59.) “El aumento de la libertad mejora la capacidad de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo y esos temas son fundamentales para el proceso de desarrollo” (SEN, 2000, p.35).

Refiriéndose a las oportunidades sociales, ROBEYNS (2003) expresa que el rol de las mismas es expandir el dominio de la agencia humana y la libertad, como fines en sí mismas y como significado de expansión de la libertad. La autora señala que la inclusión de la palabra social tiene que ver con evitar considerar al sujeto y a sus oportunidades en términos de asilamiento, ya que las oportunidades de una persona dependen de las relaciones con los otros y con el accionar del estado y las instituciones.

Desde la perspectiva de SEN (2000, p. 35), el sujeto es concebido como un agente activo de cambio y no como un simple receptor de prestaciones. El autor propone utilizar la palabra agente en el sentido más antiguo del término, en el cual se considera que la persona actúa y provoca cambios cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de toda evaluación desde criterios externos (SEN, 2000, p.34). Desde esta mirada, la persona deja de ser un receptor pasivo de acciones producidas por organismos del estado y equipos profesionales, para ser actor y protagonista de los procesos de desarrollo. Para este enfoque las personas son consideradas agentes que tienen *capabilities*

centradas en la libertad fundamental para vivir la vida, teniendo razones para valorar y aumentar las opciones reales entre las que pueden elegir (SEN, 2000, p. 350).

Acerca del concepto de agencia y siguiendo el planteo de SEN, es DRYDYK (2013) quien avanza en la reflexión acerca de la relación entre agencia y empoderamiento. Este autor explica que la agencia se refiere a un estado de asuntos y el empoderamiento se refiere no sólo a un estado de temas, sino que a un proceso de cambio con un tipo específico de resultado. La agencia es un concepto que remite a la implicación personal y autónoma en una actividad o varias actividades, pero no se refiere a las consecuencias de esas actividades en la vida de las personas (DRYDYK, 2013, p. 253). Concluye su idea señalando que para el enfoque de las *capabilities* el empoderamiento tiene que ser considerado no como la expansión de la agencia, sino que con la remoción de las barreras y las brechas entre la agencia de las personas y la expansión de su bienestar y su libertad (DRYDYK, 2013, p. 254).

### **La democracia y las políticas públicas.**

Para SEN (2000), la democracia es el único sistema de organización política que posibilita el despliegue de la libertad de agencia de cada persona, tanto en la esfera personal como en la esfera social y comunitaria, dado que para el autor, la libertad individual ha de ser vista como un compromiso social (SEN, 1999).

Dice SEN al respecto:

«La democracia implica exigencias complejas, que incluyen no sólo el voto y el respeto hacia los resultados de las elecciones, sino que también implica la protección de las libertades, el respeto a los derechos legales y la garantía de la libre expresión y distribución de información y crítica»(SEN, 2001, p.19).

La democracia enriquece la vida de las personas posibilitando la libertad política ya que la participación social y política posee un valor intrínseco para la vida y el bienestar de las personas. Pero la democracia también posee un importante valor instrumental (SEN, 2000, p. 188) en el reforzamiento de la respuesta obtenida por el pueblo cuando expresa y sostiene sus demandas de atención política, ofreciendo de esta manera a los ciudadanos la oportunidad de aprender unos de otros y ayudando a la sociedad a formar sus valores y prioridades. Los logros de la democracia dependen no solo de las reglas y procedimientos que se adopten y salvaguarden, sino también de la forma en que los ciudadanos puedan desarrollar sus

oportunidades (SEN, 2000). Pero el grado en que se aprovechen las oportunidades depende entre otras cosas de las políticas pluripartidistas, de los argumentos morales y de la formación de valores en una sociedad. Coincidimos con SEN (2000, p. 189) cuando señala que resulta necesario mencionar que las respuestas de los gobiernos a las necesidades de la población, suelen depender de las presiones que se ejerzan sobre ellos y es allí donde los derechos políticos brindan a los sujetos la oportunidad de llamar la atención sobre sus necesidades y exigir la implementación de medidas al respecto, siendo ésta la parte instrumental de la democracia. Y es que para SEN (2000) el peso de la democracia y de la deliberación pública en la toma de decisiones, es un aspecto práctico en la lucha por la libertad.

SEN (2000, p. 197) señala que el fortalecimiento de un sistema democrático constituye un componente esencial del proceso de desarrollo, residiendo su importancia en tres virtudes: su importancia intrínseca, su contribución instrumental y su papel constructivo en la creación de valores y normas. Al respecto, NUSSBAUM (2012, p. 196-197) reconoce la existencia de un vínculo conceptual entre la idea de capacidades centrales y la labor del Estado, dado que considera que las capacidades centrales son una fuente de principios políticos traducibles en un conjunto de instituciones políticas mínimamente justas y es en este sentido que la autora señala que la democracia no debería ser interpretada solo como la opinión de la mayoría.

Cabe aquí que reflexionemos acerca de si los ciudadanos y las ciudadanas de nuestra región se sienten satisfechos con la democracia, y entonces que nos preguntemos en qué medida lo estarán. Para hacerlo necesitaremos primero explicar el concepto de *satisfacción con la democracia* que es un término que emerge (WAGNER, DUFOUR y SCHNEIDER, 2006) a partir de considerar la discrepancia entre como la democracia debe funcionar (plano teórico) y como efectivamente funciona (plano práctico). Este concepto no se refiere simplemente a la opinión de los/las ciudadanos/as acerca de si sostienen o no los principios democráticos, sino a como experimentan ellos y ellas, el funcionamiento de la democracia en su vida cotidiana (TONON, 2014).

Ahora bien, tradicionalmente se ha definido a las políticas públicas como las respuestas de los gobiernos a las necesidades de la población. Y si consideramos a las políticas públicas asociadas a la creación y aumento de las oportunidades sociales que disfrutaban las personas, entonces la libertad tendría que ser un objetivo de las mismas (IGUIÑIZ y TONON, 2014). Hasta el momento, en el circuito de las políticas públicas, el Estado se ha presentado tradicionalmente como un agente de organización y de institucionalización a partir del establecimiento de normas y decisiones originadas en el

debate público entre los diversos agentes con sus demandas o intereses (BONETTI, 2017, p. 13). Pero el siglo XXI ha generado la idea de pensar propuestas innovadoras de políticas públicas, basadas en los derechos humanos, que presentan la posibilidad de una interacción y ajuste permanente de acuerdo a las situaciones y a los contextos en los que viven las personas (TONON, 2012).

Pero ¿quiénes son los agentes determinantes de las políticas públicas?. Para BONETTI, (2017, pp. 40-41) son las elites internacionales así como también las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, los cuales han cobrado un lugar protagónico, especialmente en América Latina. Al respecto, DE SOUZA SANTOS (2001, p. 181) señala que la novedad de los nuevos movimientos sociales no reside en el rechazo de la política sino, al contrario, en la ampliación de la política más allá de la distinción entre estado y sociedad civil.

DRÈZE y SEN (1995) al referirse a las políticas públicas han señalado que la libertad es un objetivo de las mismas y que la relación entre la libertad de las personas y el conjunto de actividades que supone el ejercicio de las políticas públicas incluye el proceso por el cual se deciden dichas políticas y el grado de libertad existente en ese ejercicio. Al respecto dicen VAUGHAN y WALKER (2012, p. 498) que las intervenciones de los gobiernos tienen implicancia en las *capabilities* de las personas considerando los bienes y servicios disponibles y los contextos sociales en los cuales las personas desarrollan su vida.

### **La participación.**

En América Latina el concepto de participación ocupa un lugar destacado. Surge durante los años 70 en relación con nuevas prácticas sociales y políticas, para lograr un proceso de desarrollo social que concluyera con las desigualdades y las injusticias.

Para SEN (2001, p. 19) “La participación social y política posee un valor intrínseco para la vida y el bienestar de las personas y entonces el hecho de impedir la participación en la vida política de la comunidad constituye una privación capital”.

Siguiendo el pensamiento de SEN, CROCKER (2014, pp. 100-102) al referirse a la participación para el desarrollo local, distingue diferentes modos en la toma de decisiones de un grupo, identificando siete tipos de participación:

- la participación nominal que implica que una persona es miembro del grupo pero no asiste a las reuniones en las cuales se toman las decisiones;

- la participación pasiva en la cual las personas siendo miembros de un grupo, asisten a las reuniones donde se toman las decisiones pero escuchan pasivamente los informes de las decisiones que otros ya han tomado;
- la participación consultiva en la cual los miembros brindan información y dan su opinión pero son los líderes quienes deciden; la participación peticionaria donde los miembros piden a las autoridades que tomen ciertas decisiones y hagan ciertas cosas, en general para subsanar injusticias;
- la implementación participativa, que es el caso en el cual los líderes deciden y los miembros solo ejecutan esas decisiones;
- la negociación, en la cual todas las partes intentan lograr un trato final;
- la participación deliberativa, en la cual tanto los miembros como los líderes deliberan para examinar propuestas y motivos a fin de lograr acuerdos que sean aceptables al menos para una mayoría.

El autor concluye diciendo que a medida que se desciende en la lista "el modo participativo se vuelve más angosto o más profundo en el sentido de una agencia individual o colectiva que se expresa de manera más completa" (CROCKER, 2014, p. 102).

Se entiende que la participación se desarrolla en un escenario democrático, pero hay situaciones en las cuales la participación no es democrática. Al respecto dice DRYDYK (2005) que los esquemas participativos a veces reproducen desigualdades sociales en las comunidades y entonces algunos actores logran tener más protagonismo que otros; y esto sucede porque son inevitablemente dominados por los grupos más poderosos a nivel social y económico, quienes finalmente son los que obtienen más beneficios.

DRYDYK (2005, pp. 259-260) señaló que algunos autores combinan la participación para la toma de decisiones con formas débiles de participación a saber:

- participación pasiva que se dà cuando a alguien le cuentan que es lo que está pasando;
- participación a partir de brindar información;
- participación en forma de consulta que se dà cuando alguien es consultado y otras personas escuchan sus puntos de vista,
- participación para la obtención de incentivos: materiales empleo, comida, dinero;
- participación funcional, para conseguir determinados objetivos una vez que las decisiones se hayan tomado;
- participación interactiva, que conduce a liderar planes de acción y a la formación de nuevas organizaciones locales o para el fortalecimiento de las ya existentes;
- la auto-movilización, que se da cuando las personas espontáneamente toman la iniciativa de forma independiente de las instituciones, para lograr cambiar el sistema.

Entonces “la obligación social más importante debe incluir los derechos elementales de participación que permiten a los ciudadanos describir y decidir sus valores y prioridades” (SEN, 1999, p. 76).

### **Reflexión final.**

Luego de haber reflexionado con los conceptos teóricos fundamentales de la propuesta de las *capabilities*, diremos para concluir que:

- El enfoque sobre las *capabilities* propuesto por SEN (1990, p. 3) difiere de la evaluación utilitarista tradicionalmente usada para estudiar el bienestar, ya que considera una variedad de actos y estados humanos en tanto importantes en sí mismos y no solo relacionados con alguna utilidad.
- Las *capabilities* que tiene una persona dependen de la naturaleza de las instituciones sociales que pueden ser fundamentales para las libertades individuales; y es por eso que el Estado y la sociedad no pueden evadir sus responsabilidades (SEN, 2000). La combinación de funcionamientos refleja los logros reales de una persona y el conjunto de *capabilities* representa la libertad para lograrlos.
- Para SEN (2000, p. 66) el mejoramiento de las condiciones de vida de una población responde a dos modelos posibles: el crecimiento económico que implica la ampliación de la base económica general y en el cual se expanden los servicios sociales generales; y las políticas sociales que generan los gobiernos y que se apoyan en la salud, la educación y la asistencia social. Entonces la calidad de vida no solo debe ser evaluada en términos de los logros para alcanzar la satisfacción vital sino que en el hecho de perseguir la libertad para lograrlo.
- La participación ciudadana influye en el diseño de políticas públicas inclusivas y co-responsables.
- Desde nuestro punto de vista, el eje esencial de la participación, radica en la toma de decisiones conjuntas, lo cual implica una distribución del poder, y no simplemente el hecho de actuar en forma conjunta y es en este sentido que considerar el enfoque de las *capabilities* para analizar la realidad de nuestra región, juega un rol importante.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONETTI, L. (2017). *Políticas públicas por dentro*. San Pablo. CLACSO.

DE SOUZA SANTOS, B. (2001) *Los nuevos movimientos sociales*. Observatorio Social de América Latina (OSAL) N<sup>o</sup> 5. septiembre. Pp 177-184. <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/44128/1/Los%20nuevos%20movimientos%20sociales.pdf>

DRÈZE, J. Y SEN, A. (1995) *India. Economic Development and Social Opportunity*. Nueva Delhi: Oxford University Press.

DRYDYK, J. (2005) *When is Development More Democratic?*, *Journal of Human Development*, 6:2, 247-267, DOI: 10.1080/14649880500120566

DRYDYK, J. (2013) *Empowerment, agency and power*. *Journal of Global Ethics* Vol. 9 N<sup>o</sup> 3. Pp. 249-262.

IGUIÑIZ, J. Y TONON, G. (2014). *Políticas públicas y libertad*. En Nebel, M.; Flores-Crespo, P. y Herrera, T. (coords.). *Desarrollo como libertad en América Latina. Fundamentos y aplicaciones* México: Universidad Iberoamericana. pp. 297-304.

NUSSBAUM, M. (2012) *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Madrid. Paidós Ibérica.

ROBEYNS, I. (2003) *The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction*. Curso previo a la Tercera Conferencia del Capability Approach, Pavia, Italia, 6 de Septiembre. Pp- 1-57. <https://pdfs.semanticscholar.org/49fb/e60b5aa9152d3789e43b8991bc6034f24f49.pdf>

SEN, A. (2001) *La democracia como valor universal*. *ISTOR Año 1, N<sup>o</sup> 4*. 10-28.

SEN, A. (2000) *Desarrollo y libertad*. Bogotá. Editorial Planeta.

SEN, A. (1999) *La libertad individual como compromiso social*. Ecuador. Ediciones Abya-Ayala.

SEN, A. (1990) *Development as Capability Expansion*. Keith Griffin, K. y Knight, A. (eds), *Human Development and the International Development Strategy for the 1990s*, London: Macmillan, pp. 41.58.

SRINIVASAN, S. (2007) *No democracy without justice: political freedom in Amartya Sen's Capability Approach*. *Journal of Human Development*, 8 (3). New York: Routledge Taylor and Francis Group.

TONON, G. (2014) *Satisfaction with democracy*. Michalos, Alex C. (Ed.) *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*, 12 volumes. Dordrecht, Heilderberg, New York, London. Springer. pp. 1541-1543.

TONON, G, (2012) *Las relaciones universidad-comunidad: un espacio de reconfiguración de lo público*, Polis 32. URL : <http://polis.revues.org/6691>

VAUGHAN, R., & WALKER, M. (2012). *Capability, values and educational policy. Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development*, 13(3), 495–512. Special Issue: Education and Capabilities.

WAGNER, A., DUFOUR, M. AND SCHNEIDER, F. (2006) *Satisfaction not guaranteed institutions and satisfaction with democracy in Western Europe. CESIFO working paper no. 910*. April.