

El derecho a la ciudad, el interés público y el desarrollo humano

RELACIONES Y COMPLEMENTARIEDADES

THE RIGHT TO THE CITY, THE PUBLIC INTEREST AND THE HUMAN DEVELOPMENT Relations and Complementarities

Lucas Correa Montoya

Abogado. Universidad de Medellín. Coordinador de la Clínica Jurídica de la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Cartagena, Colombia
lcorrea@uniandes.edu.co

Recibido: 20 de febrero de 2008

Aprobado: 20 de agosto de 2008

Resumen

La vida urbana implica en la actualidad la privación de la satisfacción adecuada y aceptable de las necesidades más básicas y de los derechos más elementales de sus habitantes. La grave situación se evidencia en la exclusión social y la segregación espacial masiva que deterioran la coexistencia social alrededor del globo. Para superar este contexto es necesario tener presentes el concepto del derecho a la ciudad y sus alcances, y comenzar los cambios paradigmáticos que requiere su efectividad.

El derecho a la ciudad, como reto de la posmodernidad para garantizar la vida digna en los contextos urbanos exige no solo la vigencia de los derechos correlativos, sino un cambio paradigmático que se apoya en los postulados de la ciudadanía cívica, el gobierno urbano inclusivo, la prevalencia del interés público como valor fundamental de lo colectivo y de la vida social urbana y el proceso de desarrollo humano concebido como una construcción socio-cultural. Este derecho se refiere al acceso a la ciudad entendida como una integralidad de bienes, servicios y oportunidades. El acceso implica que todos los habitantes puedan beneficiarse de todo lo que la ciudad tiene para ofrecer, sin discriminación de ningún tipo.

Palabras clave: Derechos humanos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos colectivos.

Abstract

Actual urban life implies the deprivation of adequate and acceptable satisfaction of the basic's needs and elemental rights of its inhabitants. The severe situation is evident when we take count of the social exclusion and the spatial segregation that harms the social coexistence around the world. To overcome this context is due to have clarity about Right to the City's concept and implications and start the social changes needed for its effectiveness.

The right to the city, as a postmodern challenge to guarantee the dignity of life in the urban contexts, demands the effectiveness of the human, social and collective rights, and also a paradigmatic change leaned on the civic citizenship, the inclusive urban government, the prevalence of the public interest, as a fundamental value of the urban social life and the process of human development conceived as a social and cultural construction. This right is referred to the access to the city perceived as integrity of goods, services and opportunities. The access implies that all its inhabitants could benefit and use, without discrimination all the city offers.

Key Words: Human rights, economic, social and cultural rights, collective rights.

Precisiones iniciales

El contexto en el que se enmarca el derecho a la ciudad es tan paradójico e implica tantos retos, como lo es la misma realidad de vida posmoderna. Actualmente afrontamos la urbanización de la vida cotidiana y de la mayoría de los procesos sociales. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, en su preámbulo, indica que el nuevo milenio comienza con casi la mitad de la población mundial viviendo en ciudades, y de acuerdo a las perspectivas para el 2050 la proporción habrá aumentado al 65%. “En 2007 el 78% de la población latinoamericana habitaba en las ciudades, se estima que para el 2025 dicho porcentaje aumentará al 83% y para el 2050 será del 88%” (EFE - Naciones Unidas, 2008: 14 A), los retos de la vida urbana son apremiantes para la administración, la legislación, los jueces y la sociedad en general.

Es importante también resaltar que los modelos de desarrollo implementados, especialmente en los países subdesarrollados y en vía de desarrollo, se caracterizan por su tendencia a concentrar el ingreso y el poder, esto genera pobreza y exclusión, con lo que se contribuye a la degradación ambiental y al incremento en los procesos de migración y urbanización.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) indica que los habitantes de las ciudades, en su mayoría, se hayan privados o limitados –por razones de tipo económico, social, cultural, étnico, de género, de edad, entre otras– de la satisfacción adecuada y aceptable de sus necesidades más básicas y de los derechos más elementales. La grave situación se evidencia en la exclusión social y la segregación espacial masiva, y se deteriora así la coexistencia social. Junto con Colin (2006) se indica que el objetivo primario de una ciudad es satisfacer una función social y, en búsqueda de la sostenibilidad y la justicia social, garantizar su usufructo equitativo.

Seguridad pública, convivencia pacífica, desarrollo colectivo y solidaridad son todos asuntos que subyacen en el derecho a la ciudad y que, de acuerdo con Abumere (2006), subrayan la importancia de la cohesión social en cualquier consideración que se presente en relación con el derecho a la ciudad y el goce de los derechos correlativos.

Hoy día, señala Sané (2006), las tendencias globales de urbanización y globalización implican no menos que la urbanización de la pobreza y la exclusión social. Mientras las rápidas transformaciones sociales observadas en las ciudades actualmente generan innovación y progreso, también traen consigo consecuencias que no pueden pasarse por alto: desigualdad, concentración de la riqueza y la

correlativa expansión de la pobreza, exclusión social, segregación espacial, degradación ambiental y división social; generando en una misma realidad urbana dos ciudades, una legal y otra ilegal, una que vive y otra que sobrevive, y en esta última se ha promovido de manera creciente el acceso a la tierra y a la vivienda de forma ilegal e informal (Safier, 2006; Colin, 2006; Sané, 2006; Fernandes, 2006).

Ante este panorama, los movimientos sociales han proclamado la urgencia y la necesidad de reforzar el papel que deben jugar las ciudades para garantizar a todos sus habitantes el goce colectivo de la riqueza, la cultura, los bienes y el conocimiento, esto contrasta con la actual y contradictoria protección de la que gozan los propietarios de la tierra, los medios de producción y los recursos financieros. Revertir estos paradigmas es, en opinión de Osorio (2006), el reto principal en los ámbitos local, regional, nacional e internacional para asegurar la efectividad del derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad es muestra de una aceptación ampliamente difundida del principio que el desarrollo urbano de la vida debe permitir la inclusión, sin discriminación y excepción, de todos aquellos que habitan en la ciudad. Lo que resta para ser logrado es la implementación de este principio de forma apropiada en las prácticas institucionales, las políticas públicas y la legislación, teniendo en cuenta las necesidades específicas, en términos de diversidad e inclusión, que requiera cada ciudad (Safier, 2006).

De acuerdo con la contextualización y las anteriores precisiones, el presente texto pretende aproximarse teóricamente al derecho a la ciudad, al interés público y al desarrollo humano y develar algunas relaciones y complementariedades que dan luces sobre lo que implica, para gobernantes y gobernados, la vida digna en la ciudad, la efectividad del derecho a la ciudad.

Para tales efectos, el presente escrito se articula de la siguiente forma: en primer lugar se presentan algunas reflexiones sobre el derecho a la ciudad, su contexto, concepto, naturaleza y condiciones necesarias; en segundo lugar se aborda el concepto, la naturaleza y las relaciones del interés público con el derecho a la ciudad; en tercer lugar se estudia el desarrollo humano, su concepto y caracterización de los modelos de desarrollo y se presentan las relaciones entre el derecho a la ciudad, el interés público y el desarrollo entendido como una construcción socio-cultural; y para terminar, se presentan algunas consideraciones finales.

El derecho a la ciudad

Concepto del derecho a la ciudad

La primera conceptualización clara del derecho a la ciudad se le debe al filósofo y sociólogo francés Henri Lefebvre, quien desde aproximaciones de tipo no jurídicas comenzó a esbozar lo que hoy se construye como derecho a la ciudad. Fernandes (2006), parafraseando el pensamiento de Lefebvre, argumentaba que ahora más que nunca en la historia de la humanidad, los hombres y las mujeres contemporáneos son la síntesis de su vida social, familiar y profesional, y las diferencias individuales no pueden seguir siendo ignoradas. Los ciudadanos contemporáneos, indicaba, no pueden seguir siendo definidos por su nombre, apellido o por su lugar de residencia. En cambio, deben definirse por la forma en que pertenecen a una red de distintas prácticas sociales en su familia, profesión y hábitat, ciudad, región y país, en donde el Estado sea el garante de los derechos y las obligaciones hacia una sociedad de tipo pluralista.

Con este nuevo entendimiento del ser humano a partir de lo social y lo colectivo, la ciudad, y más específicamente lo urbano, se presenta como el escenario por excelencia de esa nueva definición de los hombres. Y como la ciudad es el lugar de la vida de la gran mayoría de las personas en el mundo actual, del progreso y el desarrollo –al mismo tiempo es su rostro menos amable y cómodo–, es, también, el marco de desarrollo del ser humano, de sus intereses y de su personalidad y correlativamente del goce efectivo de los derechos fundamentales, sociales y colectivos, entendidos éstos desde una perspectiva universalista.

El contexto descrito y los retos planteados implican necesariamente una clarificación en el concepto del derecho a la ciudad, sus alcances y matices, para que sea de utilidad a quienes tienen en su día a día la función de reconocerlo, garantizarlo y promoverlo, y como guía para la educación y el empoderamiento ciudadano.

El concepto del derecho a la ciudad nace de visiones más filosóficas y sociológicas que jurídicas y nutre su definición en la actualidad de los debates promovidos por la Unesco y por UN-Hábitat, las cuales propenden por la profundización del rol del derecho en su definición, sin dejar de lado los enfoques interdisciplinarios que permiten que las definiciones sean más enfocadas a la complejidad de las relaciones humanas y sociales, a las que debe responder el concepto abordado desde la visión jurídica.

El punto de inicio para la conceptualización fue tomado de la idea de Lefebvre, plantea Kristiansen (2006). El derecho a la ciudad se manifiesta, así mismo, como una forma superior de derecho: derecho a la libertad; al desarrollo de la individualidad en la socialidad, el hábitat y el poblamiento de la ciudad; el derecho a participar y a apropiarse en términos diferentes a la propiedad privada; están, todos ellos, implícitos en el derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad, de acuerdo a los primeros enfoques, consiste en el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar completamente de la vida urbana, sus servicios y ventajas, como lo presenta Fernandes (2006). Otra forma de aproximarse al derecho a la ciudad es la que muestra Colin (2006), como el usufructo equitativo de la ciudad. O si conservamos las palabras originales de Lefebvre, la posibilidad de las personas de beneficiarse completamente de lo que la ciudad tiene para ofrecer. Tres aproximaciones básicas al concepto en una misma dirección: el acceso a la ciudad como una integralidad de bienes, servicios y oportunidades.

Entender el concepto del derecho a la ciudad implica un cambio de mentalidad y de paradigma, ello exige aproximarse a algunos conceptos jurídicos tradicionales usados en la definición de forma amplia. Por ejemplo: el concepto de ciudadanos no se debe limitar a quienes tengan dicho estatus legal, debe abrirse a todos quienes pueblan la ciudad; propios, extraños, visitantes, turistas, migrantes son sujetos del derecho y titulares de sus deberes correlativos. De otro lado, lo urbano debe considerarse en relación estrecha con lo rural, no desconocer sus complementariedades y necesidades, no limitarlo a las efímeras divisiones del perímetro urbano, poco útil para delinear los límites del goce y disfrute de los derechos. El uso y usufructo de los servicios, ventajas y oportunidades que brinda la ciudad deben entenderse desde enfoques que superen las limitaciones del paradigma clásico-liberal de la propiedad, insertando criterios de igualdad, equidad e inclusión. Esta apertura en el lenguaje es solo un paso en el cambio paradigmático requerido, pero no por ello menos esencial.

El trasegar del derecho a la ciudad por los ámbitos locales, nacionales e internacionales ha llevado a una concepción, que si bien incluye la definición primigenia planteada por Lefebvre y perfeccionada por otros tantos autores, la lleva más allá. Actualmente la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad ha propuesto, según lo señalan Colin (2006) y Abumere (2006), un núcleo de tres elementos básicos para el derecho, en primer lugar se retoma el concepto original de promoción del acceso de los ciudadanos, en igualdad, a los potenciales beneficios de la ciudad; en segundo lugar, la participación democrática de los habitantes en el proceso de toma de decisiones y manejo de los asuntos urbanos de la ciudad; y en tercer lugar, la realización de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Así, los últimos dos elementos tienen la vocación de interrelacionar la democracia, la participación y los derechos con el derecho a la ciudad, reforzando la idea de Lefebvre del derecho superior.

El concepto del derecho a la ciudad resulta insuficiente, o por lo menos sin implicaciones prácticas considerables, si no se tiene en cuenta, siguiendo a Goldblum (2006), que conceptualizar el derecho implica también reformar y rediseñar la ciudad y la participación ciudadana en el proceso de desarrollo urbano. Surgen las preguntas necesarias: cómo debe ejercerse, garantizarse y promoverse el derecho a la ciudad; cómo debe ser el uso, el usufructo, el goce de las ventajas y la participación en los asuntos de la ciudad. La respuesta, siguiendo lo planteado en los distintos escenarios propuestos por la Unesco (2006), es que debe desarrollarse en el marco

de la igualdad, la no discriminación, la equidad, la solidaridad, la cooperación, la responsabilidad ciudadana, la distribución justa y el fomento y respeto por los valores colectivos.

El objetivo principal de una ciudad, como territorio por excelencia de la posmodernidad, es lograr una función social, garantizar a sus habitantes un goce integral de la economía, la cultura, el uso de los recursos, la realización de proyectos e inversiones en su propio beneficio, basados en criterios de equidad, distribución justa, complementariedad económica, respeto por la cultura, diversidad y sostenibilidad ambiental.

Más allá de lo que se plantea sobre el concepto, es necesario, para concluir preliminarmente, resaltar la aproximación al concepto de derecho a la ciudad como el acceso a la ciudad, entendida ésta como una integralidad de bienes, servicios y oportunidades. Y plantear que el verdadero reto está en la forma en que dicho acceso se garantice en el gobierno urbano, en las políticas, planes y programas.

Naturaleza del derecho y derechos correlativos

Según se ha planteado preliminarmente, el derecho a la ciudad debe ser considerado como un derecho colectivo (de todos los habitantes de la ciudad), especialmente de aquellos que son vulnerables y desfavorecidos, como las minorías, los niños, las mujeres, los migrantes y, en general, las personas excluidas de los privilegios económicos y sociales. El concepto y su naturaleza, como lo ha señalado Tibajuka (2006), ha sido dibujado y se nutre de muchas fuentes: la Declaración de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y otras declaraciones dispersas, se incluyen, también, la Agenda Hábitat, las campañas globales de UN-Hábitat, los trabajos de la Unesco, la Unión Europea y otras localidades alrededor del mundo en referencia general al goce y efectividad de los derechos en el marco de la ciudad, de lo urbano.

Aún si la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, no es un instrumento internacional con fuerza vinculante formalmente, su naturaleza de *Soft Law* hace relevante su estudio para ir allanando el camino a su próximo reconocimiento y protección. Este documento se encuentra en relación directa con otras normas dispersas, especialmente en áreas económicas, sociales, culturales y ambientales que reconocen derechos y que deben ser tenidas en cuenta en el momento de la formulación e implementación de las políticas públicas urbanas y el ejercicio de los derechos colectivos y la vida social. Igual-

mente, los derechos fundamentales existentes en la normativa son también utilizados para fortalecer y promover el derecho a la ciudad (Osorio, 2006).

Más allá de la clasificación que en Colombia se hace de los derechos, resulta interesante retomar a Kristiansen (2006), quien plantea que el derecho a la ciudad se manifiesta a sí mismo como una forma superior de derecho en la cual, siguiendo a Lefebvre y de acuerdo con la naturaleza compleja del derecho a la ciudad, se incluyen derechos correlativos y conexos que es necesario tener en cuenta para llegar a un concepto real y aplicable en las políticas y programas, como a la libertad, al desarrollo de la individualidad, el hábitat y el poblamiento de la ciudad, el derecho a participar y a apropiarse, en términos diferentes a la propiedad privada, del manejo de los asuntos de la ciudad, entre otros tantos.

El derecho a la ciudad, de acuerdo con la diferenciación que de los derechos hace la Constitución Política de Colombia, está por encima de la clasificación e integra en él los derechos fundamentales, los económicos, los sociales y los colectivos.

En la misma línea, Osorio (2006) indica que el derecho a la ciudad es interdependiente de todos los demás derechos humanos existentes, integralmente concebidos e internacionalmente reconocidos, incluidos los derechos humanos, los económicos, sociales y culturales y los colectivos. Dentro del marco de acción del derecho a la ciudad incluye, además, la libertad de reunión y asociación, el completo ejercicio de la ciudadanía y la participación en la planeación, construcción y manejo de la ciudad, la conciencia social del desarrollo, el respeto por las minorías, los inmigrantes y la preservación de la herencia cultural e histórica.

La experiencia europea, recopilada por Kristiansen (2006), señaló que los ciudadanos tienen derechos urbanos básicos y en éstos se incluyen otros derechos correlativos, como el derecho a la protección contra la agresión, la polución y la conservación del medio ambiente, el control democrático de las autoridades locales por la comunidad, la vivienda digna, la salud, la cultura, las oportunidades y la movilidad. No obstante, dichos derechos son adoptados como principios que deben seguirse e iluminar las estrategias y las políticas públicas en cada ámbito en que sean aplicables.

En la misma dirección, Miloon Kothari (citado por Osorio, 2006), señala que los derechos fundamentales existentes que son usados para fortalecer y promover el derecho a la ciudad son: el derecho a la autodeterminación y el derecho al desarrollo. En este contexto, el territorio de la ciudad, sea éste urbano o rural, es el lugar donde los derechos se realizan y desarrollan como medio para asegurar la distribución equitativa, universal, justa, democrática y sostenible de los recursos, las riquezas, los servicios, los bienes y las oportunidades disponibles en las ciudades. El derecho a la ciudad es interdependiente de todos los demás derechos humanos reconocidos, vistos de forma integral e indivisible.

Posteriormente, y en relación con esa visión integral e indivisible, en 1992 se adoptó la Declaración Europea de los Derechos Urbanos, que consideró que el ejercicio del derecho a la ciudad debe estar basado en la solidaridad y la responsabilidad ciudadana, lo que implica una igual aceptación de los deberes y, por tanto, señalan algunos derechos adicionales como: al deporte y a la recreación, a la cultura, la integración multicultural, a la calidad arquitectónica y física de las edificaciones, la armonización de las funciones (usos del suelo), participación, desarrollo económico, desarrollo

sostenible, acceso a los servicios y los bienes, al desarrollo personal, a la colaboración entre las autoridades locales y a la igualdad. La declaración cubre una serie de asuntos que no se reducen simplemente a los derechos humanos (Kristiansen, 2006).

En ese orden de ideas, el derecho a la ciudad se presenta como derecho superior e interdependiente de otros derechos, incluidos los derechos humanos y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), y exige que en su realidad cotidiana se hagan todos efectivos, de manera que al lograr unos y otros, se obtiene el derecho a la ciudad como un todo.

Condiciones necesarias para la efectividad del derecho a la ciudad

Como se plantea en los debates de la Unesco (2006), y en especial teniendo en cuenta a Fernandes (2006), académicos, políticos, administradores urbanos y, sobre todo, los movimientos sociales urbanos, han entendido gradualmente que no puede ser promovida una reforma urbana sin una profunda reforma político-legal. También ha quedado claro que los importantes desarrollos promovidos por las autoridades locales comprometidas con las causas urbanas han encontrado obstáculos y límites, a veces infranqueables, en las obsoletas regulaciones del orden nacional urbano, en muchos casos prevalentes. El rol de las autoridades municipales y locales es fundamental para motivar el cambio paradigmático y la reforma política y social, de forma que los patrones excluyentes y desiguales que se han presentado puedan ser superados; es, dentro del marco de acción de tales autoridades, que el derecho a la ciudad debe materializarse en políticas públicas, programas y estrategias.

El trabajo de Lefebvre ha dado los elementos fundamentales para el entendimiento socio-económico, político, ideológico y cultural del proceso de urbanización y de desarrollo del derecho a la ciudad. Sin embargo, no existe en él, según lo señala Fernandes (2006), una discusión crítica articulada sobre el rol del derecho en el proceso de urbanización. Así, un entendimiento completo del rol crucial jugado por el orden legal es una condición necesaria para la promoción de una reforma legal profunda, que de paso es condición para la promoción de una reforma urbana con inclusión social, desarrollo sostenible

y la prevalencia del interés público como valor básico de la vida colectiva en la ciudad.

Como se ha venido planteando, y junto con Sané (2006), la primera consecuencia práctica para que el derecho a la ciudad pueda gozarse de forma efectiva y tenga plena aplicabilidad en los contextos urbanos, desde el enfoque holístico, es necesario que los gobiernos, en los ámbitos nacional, regional, y sobre todo en el local, tomen un rol fuerte y decidido y, asimismo, desarrollen un gobierno urbano inclusivo.

Si bien los alcances del concepto “gobierno urbano inclusivo” permiten muchas discusiones y aproximaciones, resulta particularmente útil el enfoque de la Campaña Global para el Gobierno Urbano, desarrollada por UN-Hábitat (2002), en la cual este tipo de gobierno está guiado por dos enfoques. El primero, el de empoderamiento, en el cual se vincula a las comunidades con el gobierno urbano, con los asuntos que involucran los asuntos de la vida social más importantes, devolviéndoles el poder al vincularlas, junto con otros actores sociales, a los procesos de toma de decisiones y manejo de la ciudad. Estrategias como los consejos comunitarios, las participaciones barriales y sectoriales, las mesas de trabajo y, sobre todo, el presupuesto participativo, son ejemplos claros de un gobierno urbano inclusivo a partir de este enfoque.

El segundo es el de la educación, con la capacitación e instrucción a las comunidades y a sus líderes para implementar las decisiones que se toman en el gobierno, para aumentar su capacidad de gestión, el conocimiento de sus derechos y deberes, instancias de participación, entre otros, lo que lleva a las autoridades al conocimiento de las comunidades, disminuye la brecha entre gobernantes y gobernados, y fomenta la democracia y la cultura de los derechos.

Señala Tibajuka (2006) que el gobierno urbano inclusivo debe promover, a través de sus acciones y estrategias, los principios de subsidiariedad, equidad, participación y de administración responsable de los recursos, los cuales son la clave para la inclusión en las ciudades, especialmente de la población vulnerable y marginada, principalmente migrantes y aquellos que están excluidos de los privilegios económicos.

Fernandes (2006) indica a partir de la experiencia vivida en Brasil, que no basta un gobierno urbano inclusivo manejado por el poder ejecutivo, es decir, desde las instancias administrativas. Se requiere que este concepto

sea extendido al poder legislativo a través de espacios como: audiencias públicas y la posibilidad de presentar iniciativas populares; y al poder judicial, mediante las acciones públicas civiles para proteger el orden legal urbano, la protección de intereses difusos y los derechos colectivos.

El gobierno urbano inclusivo es un concepto que si bien dibuja acciones claras y precisas para tomar desde las diferentes autoridades, debe nutrirse de la ciudadanía cívica, segunda condición necesaria para el goce efectivo del derecho a la ciudad que se deriva del cosmopolitanismo. Existe una necesidad urgente de una poderosa respuesta positiva para proteger el derecho a la ciudad, allí donde se ha negado en todo o en parte, para remover las causas principales y así evitar su continuación. Para ello es indispensable volver a los principios de la ciudadanía cívica y los programas y prácticas del desarrollo cosmopolita como la contribución clave a esta necesidad.

Estas ideas y acciones están basadas en el resurgir del cosmopolitanismo, una visión que busca la unión global de la humanidad y, consecuentemente, una aceptación de pertenencia universal y solidaridad entre todos los seres humanos como ciudadanos del mundo quienes merecen igual reconocimiento y respeto. Con respecto al derecho a la ciudad, esta posición plantea dos partes recíprocas: un sentido compartido de pertenencia entre todos los habitantes de las ciudades, sin importar dónde se encuentren, e, igualmente, un sentido compartido de pertenecer a “el mundo en una ciudad” con la aceptación y celebración de diversas personas compartiendo el mismo espacio, la misma sociedad (Safier, 2006).

Entender el cosmopolitanismo, de acuerdo con Safier (2006), implica reconocer derechos como: la igualdad de estatus (reconocimiento como iguales en la sociedad cívica), la igualdad en la diferencia (respeto por las diferencias culturales colectivas), la igualdad en el acceso a la representación en el gobierno y en la toma de decisiones y la igualdad en el lugar de realización de la vida colectiva en el espacio de la ciudad. La ciudadanía cívica, condición necesaria para el goce efectivo del derecho a la ciudad se apoya en Colin (2006), cuando señala que es la solidaridad básica para la lucha contra la intolerancia, la pobreza, la exclusión social y cultural, es, además, el valor fundamental de la democracia y la promoción de los derechos internacionalmente reconocidos, bases del concepto del derecho a la ciudad.

Lefebvre nos recordaba que la ciudadanía es una fuente de obligaciones, por ejemplo, pagar impuestos, declarar los ingresos y el servicio militar, pero el tradicional y dominante concepto no incluye más derechos políticos que derecho al voto, la mera elección de representantes. Lefebvre, como lo explica Fernandes (2006), propuso una nueva fórmula para la ciudadanía social, al expresar que el proyecto social requiere un nuevo contrato político entre el Estado y los ciudadanos para reducir el vacío entre el Estado y el gobierno, entre el poder institucional y el poder de la sociedad civil.

Otro aporte de la ciudadanía cívica que se plantea y que resulta esencial para garantizar el goce efectivo del derecho a la ciudad es la superación de la tradición liberal-individualista que ha imperado en Occidente y es la base del intercambio económico y de la propiedad privada para el beneficio propio. La ciudadanía cívica propende por un nuevo paradigma político legal de lo urbano, el uso de la tierra, su desarrollo y control, especialmente adoptando un enfoque diferente a los derechos de propiedad urbana, el enfoque de la función social de la propiedad privada, la propiedad urbana y de la ciudad. Corresponde entonces, como lo indica Fernandes (2006), a las autoridades locales

en particular, garantizar la coexistencia de los intereses sociales, culturales y ambientales de otros grupos y de la ciudad en su conjunto, en pro del desarrollo social y humano.

El gobierno urbano inclusivo requiere tener en cuenta las diferencias, la heterogeneidad y la convivencia pacífica en sus acciones y programas. De forma paralela no puede olvidarse que para garantizar cualquier plan o programa no puede perder de vista valores y principios como: la dignidad humana, la inclusión y la igualdad, el respeto y la justicia. (Patenaude, 2006: 63), los cuales se encuentran por encima y más allá de las estructuras municipales y, por tanto, requieren un compromiso paralelo de las autoridades regionales, nacionales e internacionales.

Finalmente, resultan diametralmente importantes las funciones y competencias específicas de las autoridades municipales y locales, y más aún, tener en cuenta cómo la falta de ellas afecta directamente el goce efectivo del derecho a la ciudad, pues se limita su rango de acción y posibilidades reales de ser garante del derecho y, en extensión, al vulnerarse, se impide el goce efectivo y completo de los derechos conexos.

El interés público, base del cambio paradigmático

Uno de los asuntos esenciales en el cambio paradigmático necesario para el goce del derecho a la ciudad es la reafirmación del concepto de interés público en la normativa, las políticas y planes de gobierno, y por encima de ello, en la cultura ciudadana. La inserción de la conciencia y defensa del interés público es necesaria en el cambio institucional y social, requiere un trabajo paralelo de gobierno urbano inclusivo y de ciudadanía responsable.

Concepto del interés público

El interés público como concepto socialmente útil requiere, para su definición, una diferenciación clara entre los asuntos e intereses públicos y los privados. Tradicionalmente la diferenciación se ha dado por la participación del Estado en cualquiera de sus manifestaciones, y principalmente de lo ejecutivo o, si se quiere, de lo gubernamental. Se considera un asunto como público en aquellos casos en que el Estado, el poder institucionalizado, se manifiesta directamente como parte, como interesado, ya sea que se relacione con otra manifestación suya de cualquier nivel o con un particular. Por otro lado, se considera un asunto como privado cuando se tiene una ausencia del Estado, por lo menos de forma directa y más allá de cualquier forma regulatoria, y la relación se presenta esencialmente entre particulares.

Otro criterio interesante para abordar la distinción entre lo público y lo privado es aquella que se basa en la percepción de dos tipos de consecuencias como resultado de las relaciones humanas. El interés privado funciona en las asociaciones humanas que experimentan y controlan directamente las consecuencias de su accionar. Cuando las consecuencias de la asociación humana no pueden ser experimentadas y controladas se engendra el interés público. El esfuerzo por controlar las consecuencias indirectas requiere representantes de determinados grupos humanos o asociaciones cuyo oficio consiste en proporcionar medios que produzcan consecuencias mejores, no peores, para el grupo, incluyendo sus representantes (Minor, 1967: 39).

El enfoque tradicional es insuficiente en relación con los cambios paradigmáticos que requiere el derecho a la ciudad, la ciudadanía cívica y el gobierno urbano inclusivo, pues se deriva esencialmente del paradigma individual-liberal; igualmente insuficiente resulta el enfoque de las percepciones, dado que no permite abordar la realidad desde su complejidad. La diferenciación entre lo público y lo privado, sea que se aborde desde el enfoque tradicional, desde el de las percepciones o desde cualquier otro enfoque, no permite ser tan estrictos. Si se tiene en cuenta la complejidad de las relaciones humanas, la autonomía de la voluntad particular y el papel del estado, no siempre es tan fácil y claro definir una situación con tal polaridad; lo público y lo privado no denotan una realidad excluyente sino complementaria. Para mediar en dicho asunto surge el interés público como concepto que funge de principio y guía para la vida en sociedad.

Antes de comenzar a definir el concepto de interés público es necesario tener presente que el concepto resiste muchas aproximaciones, tiene tantas aristas como casos en los que pueda ser aplicado, y que desde el abordaje teórico la nota esencial del concepto es la vaguedad, no obstante “mucho de la vaguedad del concepto del interés público desaparece cuando se le sitúa en un contexto específico” (Pennock, 1967: 194).

En primer lugar, desde una aproximación más ética y valorativa que jurídica, siguiendo a Cassinelli (1967), definir el interés público es considerarlo como una pauta de bondad que es de utilidad al momento de juzgar o evaluar actos de tipo político, e incluso particulares, cuando tienen efectos sociales significativos, así, considerar que algo está conforme al interés público es aprobarlo porque se considera que es bueno. En relación con esta aproximación al concepto, se ha sugerido que resulta inútil como instrumento de análisis o como ayuda para el estudio científico y que, debería ser abandonado. Otros, por el contrario, plantean que tal desestimación está fuera de lugar y señalan que “el interés público, como concepto ético, tiene funciones completamente diferentes a las de los modelos analíticos” (Cassinelli, 1967: 58), funciones cualitativas y valorativas para enfoques de trabajo, gobierno y ciudadanía, entendidos a partir de la complejidad social; el concepto de interés público como bondad requiere nutrirse de las definiciones siguientes, pero no por ello es descartable.

En segundo lugar, con base en los planteamientos de Griffith (1967), el concepto de interés público puede abordarse desde una visión estrecha, como un atributo de ciertos actos gubernamentales, y desde una visión amplia, como un sinónimo del bienestar general, de las concordancias con los intereses colectivos y sociales. Una definición como ésta, basada en los atributos, supone que interés público sea un rasero o criterio para evaluar las acciones humanas, capaz de penetrar toda acción, tanto individual como institucional que, sin duda, permite la superación de la distinción entre lo público y lo privado de acuerdo con el paradigma individual-liberal, superación necesaria y básica para un goce efectivo del derecho a la ciudad.

Con base en la aproximación más deliberativa de Friedmann (1967), el concepto del interés público se presenta como un compuesto y un equilibrio constantemente cambiantes entre los valores y principios que gobiernan una sociedad o colectividad particular en un momento determinado. Esta concepción da por sentado la superación de cualquier concepto estático de la sociedad, de los valores y de la moral y, en función de la deliberación y participación básicas de la democracia, estructura y agrega un parámetro esencial al interés público, la construcción colaborativa y permanente

del concepto, de lo que se considera bueno, de beneficio general y de interés social y colectivo; el concepto no solo está en permanente construcción sino también en función de los principios y valores comunitarios.

“Una condición esencial para la existencia de una democracia es cierto grado de convicción común que ciertos logros sirven a la diversidad de valores esenciales” (Colm, 1967: 136). En otras palabras, el interés público es la hipótesis de la vida en sociedad y, simultáneamente, de una sociedad pluralista, que permite que la gente viva considerando la diferencia, sin exclusión o segregación y, así mismo, sea posible disponer de una razón o terreno común para promover sus diversos valores esenciales; la ciudadanía cívica demanda de los particulares y de las autoridades la convivencia pacífica de las diferencias como base para la vida urbana.

El contenido del interés público, del bienestar general y de lo que una sociedad considera deseable para sí misma no puede descubrirse por medio de algún sistema electoral perfeccionado, de visiones e imposiciones morales o trascendentales de la vida. “Es por medio del debate político, del voto y de la influencia de los grupos de presión que el interés público evoluciona como un conjunto de objetivos concretos que deben perseguirse por medio de la política propiamente dicha” (Colm, 1967: 138).

“En una sociedad pluralista, puede haber, y de hecho hay, controversias en torno a los objetivos esenciales, pero éstas no llegan a ser destructoras mientras exista cierta base de consenso común respecto a los valores cuasi-essenciales, o sea, el interés público” (Colm, 1967: 136). El goce efectivo del derecho a la ciudad y la ciudadanía cívica no exige unanimidad acerca de su definición exacta de los valores esenciales, de lo que se considera deseable; en realidad, la existencia de controversias es la base de la vida de la democracia; el interés público, al igual que la democracia, es un concepto vivo, maleable y cambiante, en permanente construcción social.

No basta considerar que una acción es coherente con el interés público, que sea decisión de las autoridades institucionales o del gobierno, tampoco que sea considerada como buena en abstracto, mucho menos que garantice el bienestar colectivo. Para entender el interés público es necesario interrelacionar los elementos propuestos.

El interés público es, entonces, un instrumento de valoración y evaluación de las acciones individuales, colectivas y políticas en función del bienestar general y la

defensa de lo colectivo; no obstante, estos dos últimos elementos son de naturaleza deliberativa y participativa. Tal naturaleza implica que sea la misma colectividad la que lleve a cabo sus acciones y de igual forma fije los criterios para su valoración, una valoración que implica una construcción social de lo que se considera bueno, deseable, acorde con el bienestar general o, si se quiere, “de interés público”; la misma comunidad en escenarios participativos fijará los criterios y parámetros de accionar de las autoridades y de sí misma, como particular, en acciones que generen consecuencias sociales, es decir, la gran mayoría de las acciones que implican la vida en sociedad.

Consecuencias prácticas de la naturaleza deliberativa del concepto

El interés público, como concepto en permanente construcción presenta consecuencias prácticas determinadas y funciones claras al margen de las discusiones políticas que lo componen y que se derivan de su naturaleza deliberativa e instrumental.

En primer lugar, decir que una acción es coherente con el interés público es “juzgarla compatible con una situación política que resulta beneficiosa para todos, si no de inmediato, cuando menos a la larga, y aunque no todos la comprendan” (Cassinelli, 1967: 59), es decir, que esté acorde con lo que la sociedad, directamente o a través de sus representantes, considera deseable y acorde con el proyecto político. Esta consecuencia y el concepto mismo del interés público como se ha planteado, necesita constantemente una “nueva definición y evaluación en un reajuste interminable que se lleva a cabo a través de muchos canales: el debate público en universidades, en la prensa [...] que conducen al debido tiempo a cambios legislativos” (Friedmann, 1967: 100).

La segunda consecuencia del interés público como concepto en construcción permanente es ser un incentivo para la conciencia y la deliberación. “Es un recordatorio de que los derechos privados no son exhaustivos del interés público, y de que los intereses privados incluyen mucho más que intereses propios” (Pennock, 1967: 198). Y, adicionalmente a ello, como lo presenta Cassinelli (1967), puede ayudar a retardar la tendencia inquietante del ciudadano a creerse en posesión de muchos derechos y al mismo tiempo a negar o a pasar por alto todos los deberes concomitantes. Básico para el fomento de la ciudadanía cívica y ayuda para el ejercicio del gobierno urbano inclusivo, el concepto del interés público permite subrayar de forma adecuada las obligaciones políticas del ciudadano, y sus derechos políticos pueden situarse en su perspectiva

correcta de condiciones necesarias para su obligación primaria de vivir el tipo de vida digna de un ser humano y, por extensión, la vida digna en la ciudad.

La tercera consecuencia de la naturaleza cambiante del concepto, es perfilarlo como un concepto instrumental, en el sentido que solo presenta utilidades si pone en ejecución, en palabras de Cohen (1967), con uno o más valores básicos establecidos de la comunidad. El interés público es un objetivo o meta que, de acuerdo a la naturaleza social y deliberativa, debe juzgarse en función de los resultados alcanzados y no de las manifestaciones teóricas que se presenten. Teniendo presente que la consecución de resultados sociales deseables no se genera como un agregado de las motivaciones individuales, como suelen creer algunos incautos, se requiere un papel ineludible del Estado y el fomento de los espacios de participación, educación y empoderamiento de la comunidad.

Relación con el derecho a la ciudad

El contexto de la posmodernidad determina el contenido y los retos del derecho a la ciudad, retos que al ser asumidos desde la prevalencia social del interés público se enfrentan de mejor forma. La relación entre el derecho a la ciudad y el interés público es de complementariedad; el interés público es la base fundamental del cambio paradigmático que requiere el derecho a la ciudad como presupuesto para su debido goce y efectividad.

Una fuerte diseminación y prevalencia del interés público en la sociedad generará mayores posibilidades para luchar contra la desigualdad, la exclusión social, la segregación espacial y el deterioro de la coexistencia social. Tales luchas, retos del derecho a la ciudad y responsabilidades compartidas del gobierno y de los ciudadanos, deben permitir un goce colectivo de la riqueza, los beneficios, la cultura, los bienes y servicios que la ciudad tiene para ofrecer, así como una participación directa en los asuntos de discusión y manejo de los intereses urbanos. Para el efectivo goce del derecho a la ciudad y para soportar la reforma urbana con inclusión social y en pro del desarrollo sostenible, el posicionamiento del interés público es esencial.

La relación complementaria entre el derecho a la ciudad y el interés público se evidencia al notar la interconexión entre el gobierno urbano inclusivo –encargado de empoderar a las comunidades y fomentar su participación en los asuntos de deliberación y manejo de los asuntos colectivos–, y la ciudadanía cívica –encargada de la educación de las comunidades para gestar nuevas mentalidades y posiciones frente a lo colectivo. Y, además de notar la interrelación, determinar su doble aporte, tanto al derecho a la ciudad, como al derecho y la obligación social y al interés público, como conciencia social, parámetro de actuación e instrumento de valoración.

Tanto el derecho a la ciudad como el interés público parten de presupuestos comunes que fundamentan sus relaciones de complementariedad y reciprocidad. En primer lugar, la consideración de que la ciudad, el espacio colectivo, sea el escenario de la vida más allá de las individualidades y de los intereses personales. Y en segundo lugar, exige que los seres humanos y las relaciones entre sí y con el entorno, deban entenderse como una colectividad, como parte integral de la socialidad, como fundamento en los intereses comunes que se persiguen, se concertan y que fundamentan la existencia vista desde la socialidad.

El derecho a la ciudad y el interés público comparten, además de presupuestos comunes, un marco de desarrollo, que permite una implementación común e interrelacionada. La igualdad, la responsabilidad y el respeto por los valores colectivos son la base del interés público como concepto instrumental y del derecho a la ciudad y constituyen el primer punto del marco de desarrollo común. En segundo lugar, como herramienta valorativa y concepto socialmente útil, se encuentra la necesaria apropiación y participación en los asuntos urbanos de la colectividad, de los ciudadanos, de los sujetos del derecho a la ciudad y de los actores principales del interés público.

Como se planteó, el goce efectivo del derecho a la ciudad a través del gobierno urbano inclusivo y la ciudadanía cívica no exige unanimidad acerca de la definición exacta de los valores esenciales de la vida comunitaria. Aquello que se considera necesario es la existencia de espacios de discusión y deliberación, abiertos e incluyentes, así como una disposición y acción efectiva del Estado por escuchar, dialogar, tener en cuenta y cooperar en la construcción y el manejo colectivo de la ciudad.

El desarrollo humano, marco de acción del derecho a la ciudad

Concepto de desarrollo

El concepto de desarrollo no es un concepto antiguo, según lo plantean

M'Baye (1978) y Múnera (2006), surge poco después de finalizada la Segunda Guerra Mundial y como producto de los desastres y la descomposición social, cultural y económica resultante principalmente en Europa.

Además, el concepto se vincula con suma importancia al quehacer de las instituciones supranacionales y al discurso de los derechos humanos, sociales y colectivos que se inicia desde 1950.

El desarrollo “es como el camello, si bien no puede describirse, si puedes reconocerlo cuando lo ves” (M'Baye, 1978: 1), y entre más simples las aproximaciones más se abarcará un concepto tan amplio e incluyente como el desarrollo humano. Perroux (citado por M'Baye, 1978: 2) afirma que el desarrollo humano concierne a “todos los hombres”, a “cada hombre” y a “todo hombre”, esto hace que cualquier discusión sobre si el desarrollo es un derecho humano o colectivo sea superflua y retórica, pues su importancia es innegable y las aproximaciones que sobre él se hagan deberán enfocarse hacia su efectividad, goce e implementación.

El desarrollo humano consiste en “crear un ambiente en el que las personas puedan desarrollar completamente su potencial y llevar sus vidas de forma creativa y productiva de acuerdo con sus necesidades e intereses, el desarrollo humano es en síntesis aumentar las posibilidades de elegir de las personas” (PNUD, 2008).

El concepto de desarrollo se nutre de varios enfoques o aproximaciones que han sido sistematizados por Múnera (2006). Desde el punto de vista biológico el desarrollo es un proceso mediante el cual un ser viviente llega a su estado de madurez. El ciclo de la vida comienza en estados tempranos con organismos básicos que avanzan a la madurez e, inevitablemente, a la decadencia y la muerte. El proceso de desarrollo humano, como proceso social y colectivo, no individual, se nutre del enfoque biológico en la medida que se entiende como un proceso, un devenir, no un estado automático de cosas o situaciones.

De este entendimiento del desarrollo como proceso surge el segundo enfoque, el desarrollo en relación con el cambio, la evolución, el paso necesario de un estado considerado inferior a uno superior. No obstante, dicho proceso no es lineal, mucho menos regular, por ello es necesario entenderlo como un proceso de transformación social que se vive de forma colectiva, en donde existen y deben tomarse en cuenta, como parte esencial, las múltiples potencialidades de los seres humanos que son sujeto y objeto del proceso de desarrollo. Precisamente esta forma de entender el desarrollo constituye el tercer enfoque desde el cual puede abordarse el desarrollo y es el que se adopta en el presente estudio.

Caracterización de los modelos de desarrollo

Los enfoques para aproximarse al concepto son teóricos y abstractos, útiles para el entendimiento del desarrollo como proceso integral y complejo. Complementariamente, surgen los modelos de desarrollo junto con los puntos de referencia y esquemas para su implementación. Si bien, como lo expone M'Baye (1978), los modelos de desarrollo existen, como modelos teóricos son apenas una cara de la moneda. De otro lado se encuentran las realidades, las necesidades y los contextos específicos de las sociedades y comunidades que hacen que el modelo no sea una fórmula mágica o un algoritmo que se ha de seguir para encontrar un resultado seguro.

Dado que no se trata de ser concluyentes en el tema de los modelos de desarrollo, se procede a describir, parafraseando a Múnera (2006), tres modelos de desarrollo; se presentan las características generales de cada uno, sus particularidades y diferenciaciones, para efectos de introducir el goce efectivo del derecho a la ciudad y la defensa del interés público.

El modelo tradicional, o modelo del crecimiento, se caracteriza por ser la ciencia económica la disciplina por excelencia y, por ende, el desarrollo se asimila al crecimiento económico, crecimiento ilimitado de la producción, de los servicios, de las fuerzas productivas, los cuales devienen en el fundamento y esencia de la vida humana.

El modelo tradicional es producto de los tiempos de crisis; finalizada la Segunda Guerra Mundial, la infraestructura productiva europea se hallaba casi destruida y su reconstrucción implicaba un cambio social complejo que priorizara la reestructuración económica y el crecimiento como baremo del desarrollo. Este modelo generó y continúa generando una explotación masiva de los recursos naturales de forma insostenible, la explotación del hombre por el hombre y amplias presiones sobre el ser humano para mejorar los procesos de producción. El hombre, más que un fin, es un medio para la producción y la acumulación de riqueza.

“El crecimiento económico es la condición necesaria para lograr alcanzar el desarrollo humano. Desarrollo, por encima de cualquier consideración, significa evolu-

ción, pero evolución en términos graduales y cualitativos [...] más allá del crecimiento económico, el desarrollo implica no sólo tener más sino vivir mejor” (M’Baye, 1978: 5). El desarrollo implica mejorar la calidad de vida cuantitativamente y cualitativamente al margen de cualquier modelo o concepto, es una forma de humanismo, su finalidad es estar al servicio del ser humano de forma espiritual, material y práctica.

El segundo modelo de desarrollo, como lo presenta Múnera (2006), deja de entender el desarrollo en función del consumo para la satisfacción de las necesidades y se centra en las necesidades mismas. Así, el desarrollo a partir de una visión orgánica, se orienta a satisfacer necesidades básicas con un enfoque universal, integral, auténtico y armónico, un proceso de todos y para todos.

Siguiendo este modelo, M’Baye (1978) indica que las necesidades básicas en torno a las cuales gira el desarrollo son: salud, alimentación y nutrición, educación, empleo, vivienda, seguridad social, vestido, recreación y esparcimiento. Adicional a ello, Múnera (2006) señala como necesarias también la libertad, la identidad y la participación.

No puede perderse de vista que las necesidades no se satisfacen únicamente con el consumo de bienes y servicios materiales, además de éstos se requieren, a juicio de Múnera (2006), espacios, valores y actividades que estarán en función del ser, el tener, el hacer y el estar, categorías axiológicas esenciales del proceso comprensivo del desarrollo.

El tercer modelo es el que concibe al desarrollo como una construcción socio-cultural. El modelo de las necesidades resulta acertado para superar el modelo del crecimiento económico como baremo del desarrollo, pero en su intento deja de lado otras dimensiones de lo humano que son importantes. El tercer modelo, entonces, lo complementa y lo trasciende.

El modelo de la construcción socio-cultural se enfoca en lo holístico, lo subjetivo, lo referente a los valores, lo sistémico, lo intangible y lo cultural. El desarrollo, como lo presenta Múnera (2006) no se entiende como un proceso único, hegemónico o uniforme. Alude,, por el contrario, a procesos múltiples, no definibles de forma taxativa. Cada proceso de desarrollo en particular es orientado y decidido por comunidades específicas que de acuerdo con su identidad lo construyen colectivamente.

El proceso de desarrollo, como tal construcción, se caracteriza por ser complejo, relacional, sistémico, humano, con sentido, de base social, fundamentado en las relaciones culturales, democrático y con amplias notas de libertad y ética.

Relaciones entre los modelos de desarrollo, el interés público y el derecho a la ciudad

La ciudad actual, como la presenta Osorio (2006), es el lugar de residencia de una considerable porción de las personas más pobres del mundo, allí los modelos de desarrollo existentes, específicamente el desarrollo humano basado en el crecimiento económico, y el manejo de la política urbana, contribuyen a la concentración de la riqueza, la propiedad y el poder, todo ello genera informalidad en las relaciones entre el trabajo y el capital, informalidad en la posesión de la tierra, degradación del medio ambiente y ocupación del espacio público por personas ricas y empresas, y como resultado se produce exclusión social y segregación espacial.

La vigencia y efectividad del derecho a la ciudad, como reto de la humanidad que hoy día se desarrolla principalmente en contextos urbanos, presenta una interrelación con el desarrollo, principalmente con el tercer modelo expuesto, el desarrollo de la construcción socio-cultural, también conocido como *right-based approach*. Así, junto con el posicionamiento del interés público como valor fundamental y las directrices marcadas por el modelo de desarrollo, la implementación del derecho a la ciudad en las políticas y programas públicos en los ámbitos local, regional, nacional e internacional se facilitará y resultará más coherente.

Sané y Tibaijuka (2006) señalan que ha llegado el tiempo para que los gobiernos superen el modelo de desarrollo basado en necesidades e implementen el basado en los derechos; que es la única manera de contrarrestar la pobreza, la exclusión social y la segregación espacial que caracterizan el estado de la vida urbana actualmente. Correlativamente indican que la adopción de tal modelo debe manifestarse de forma concreta; en primer lugar, adoptar el modelo de desarrollo significa que los ciudadanos deben beneficiarse de lo que las ciudades tienen para ofrecerles y para lograrlo se debe reconocer el derecho a la ciudad en las políticas nacionales y en la legislación, esto es crítico para generar un cambio fundamental; adicionalmente, dicho derecho debe entenderse con base en lo holístico, lo subjetivo y lo cultural.

Sané (2006) específicamente indica que uno de los retos fundamentales para la efectividad del derecho a la ciudad es permitir que sean las propias comunidades quienes tengan un papel activo en la administración, no solo por medio del ejercicio del voto, sino también con su participación directa en el proceso de discusión, toma y ejecución de las decisiones, y acorde con esto, con los procesos de empoderamiento que se le señalan al derecho a la ciudad y de responsabilidad ciudadana derivada de la ciudadanía cívica y la defensa del interés público.

Tibaijuka (2006) complementa la visión de Sané cuando indica que a través de la participación en organizaciones comunitarias, las minorías pueden tomar parte en la discusión y toma de decisiones en el ámbito local para lograr un escenario multicultural para la discusión y solución formal de las diferencias. Para ser incluyentes, ciudades y pueblos deben ser lugares donde las personas puedan encontrarse sin importar su raza, clase, origen nacional, género o religión. La participación directa y la inclusión de las comunidades en la dirección de los asuntos más relevantes de su vida y de la vida urbana es condición necesaria y presupuesto del modelo de desarrollo de la construcción socio-cultural; en esta participación se debe tener en cuenta el proceso como un todo con especial construcción de lo cultural y lo intangible.

Siguiendo la definición de desarrollo humano del PNUD (2008), para aumentar las posibilidades de elección humanas, es decir, lo que las personas pueden o no hacer, es necesario crear capacidades humanas. Las capacidades más relevantes son la posibilidad de vivir largas y saludables vidas, de acceder al conocimiento, de acceder a los recursos para vivir una vida digna, participar en la vida de la comunidad, entre otros. Los retos del desarrollo humano se relacionan con algunos derechos humanos, como la vida y la libertad; y con los derechos sociales, como la salud, la educación y el trabajo. Si se mira más allá de la enunciación de derechos se puede observar el trasfondo y la relación con el derecho a la ciudad, y más allá de él, la relación con la vida en contextos urbanos.

Consideraciones finales

La dignidad humana, la inclusión y la igualdad, el respeto y la justicia, son los pilares fundamentales del derecho a la ciudad. Ésta debe entenderse como el espacio físico de la colectividad, donde se comparte la vida individual y la vida comunitaria, donde se interrelacionan las acciones, los intereses, los beneficios, pero también, en donde confluyen los riesgos, los impactos y las problemáticas. La masificación de la vida urbana exige de la colectividad una participación activa tanto en el ejercicio de los derechos como de los deberes ciudadanos. La conceptualización del derecho es claro en los documentos, el verdadero reto está en la forma en que dicho acceso sea garantizado por el gobierno urbano, las políticas y los planes y programas de las autoridades.

El derecho a la ciudad, como reto de la posmodernidad para garantizar la vida digna en los contextos urbanos exige no solo la vigencia de los derechos correlativos, sino un cambio paradigmático que se apoya en los postulados de la ciudadanía cívica, el gobierno urbano inclusivo, la prevalencia del interés público como valor fundamental de lo colectivo y de la vida social urbana y el proceso de desarrollo humano concebido como una construcción socio-cultural.

El gobierno urbano inclusivo es parte fundamental para la efectividad del derecho a la ciudad y se caracteriza por educar y empoderar a las comunidades para que participe, discuta y sea parte en la ejecución de los asuntos urbanos. Adicionalmente, este tipo de gobierno no debe limitarse a la rama ejecutiva o a la administración propiamente dicha, sino extenderse a la judicial y a la legislativa.

Junto con el gobierno urbano y la ciudadanía cívica, la efectividad del derecho a la ciudad requiere insertar la conciencia y la defensa del interés público como parte necesaria en el cambio institucional y social que se ha mencionado, para superar el paradigma clásico liberal-individual.

Finalmente, el gobierno urbano inclusivo y la ciudadanía cívica, derivados del derecho a la ciudad, unidos a la promoción del interés público y el desarrollo como construcción colectiva social-cultural, son la base para la superación de la discriminación, la exclusión social y la segregación espacial. Motivan el cambio paradigmático en gobernantes y gobernados, incluyen todas las ramas del poder público, vinculan a las comunidades en los procesos de discusión, decisión y ejecución de los asuntos urbanos de su interés. Todo ello, en su conjunto, define el goce y efectividad del derecho a la ciudad, del usufructo y beneficio de todo lo que ella tiene para ofrecer a quienes la habitan.

Bibliografía

- ABUMERE, Sylvester. (2006). "The Right to the City and the Challenges of the Urban Informal Sector". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- CASSINELLI, C. W. (1967). "El interés público en el contexto de la ética política". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- COHEN, Julius. (1967). "El interés público, en opinión de un abogado". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- COLIN, Brigitte. (2006). "Introduction". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- COLM, Gerhard. (1967). "El interés público: clave esencial de la política pública". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- EFE - NACIONES UNIDAS (2008, 27 Febrero). "Latinoamérica se muda a las ciudades". *El Colombiano*, p. 14 A.
- FERNANDES, Edésio. (2006). "The City Statute in Brazil". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- FERNANDES, Edésio. (2006). "Updating the Declaration of the Rights of Citizens in Latin America: Constructing the Right to the City in Brazil". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- FORO SOCIAL MUNDIAL (2005). *World Charter for the Right to the City*. Recuperado el 2 de febrero de 2008, sitio web de la Unesco: http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-url_id=8218&url_do=do_topic&url_section=201.html
- FRIEDMANN, W. (1967). "El contenido cambiante del interés público: algunos comentarios sobre el ensayo de Harold D. Lasswell". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- GOLDBLUM, Charles. (2006). *Urban Policies in South-East Asia: Questioning the Right to the City*. En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- GRIFITH, Ernst S. (1967). "Los fundamentos éticos del interés público". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- KRISTIANSEN, Annali. (2006). "European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City - Linking Urban Development with Social Equity and Justice". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- M'BAYE, Keba. (1978). *Emerge of the Right to Development as a Human Right in the Context of a New Economic Order*. Paris: Unesco.
- MINOR, William S. (1967). "El interés público y su meta última". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- MÚNERA LÓPEZ, María Cecilia. (2006). *Desarrollo, ambiente y sociedad: relaciones complejas*. Ponencia presentada en el IX Seminario Medio Ambiente y Sociedad. Medellín: Universidad de Antioquia.
- PNUD (2008). *The Human Development Concept*. Recuperado el 28 de febrero del sitio web del PNUD: <http://www.undp.org/>
- OSORIO, Leticia. (2006). "The World Charter on the Right to the City". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- PATENAUDE, Jules. (2006). "Montreal Charter of Rights and Responsibilities". En: UNESCO. (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- PENNOCK, J. Roland. (1967). "El individuo y las mayorías: una nota sobre el concepto". En: FRIEDRICH, Carl J. (1967). *El interés público*. México: Editorial El Roble.
- SAFIER, Michael. (2006). "Securing the Right to the City: The Case for a Civic Cosmopolitanism". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- SANÉ, Pierre; TIBAIJUKA, Anna (2006). "Preface". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- TIBAIJUKA, Anna. (2006). "Keynote Speech on the Occasion of the Public Debate on 'Urban Policies and the Right to the City'". En: UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- UNESCO (2006). *International Public Debates. Urban Policies and the Right to the City*. Paris: Unesco.
- UN-HÁBITAT (2002) *Global Campaign on Urban Governance*. Kenya: UN-Hábitat