

Nos queda todavía por explicitar la última de las consecuencias del enfoque de la pobreza humana. Esta no es baladí. Y no lo es porque, centrada en sus causas, esta aproximación permite dirigir las políticas y estrategias a la potenciación de las capacidades y oportunidades de los pobres. Así, la focalización y orientación de éstas hacia la reducción de la pobreza se va a convertir en una variable fundamental en el proceso de desarrollo humano. En efecto, el combate de la pobreza no es posible sin realizar acciones positivas en materia social a fin de asegurar las oportunidades sustantivas (entre ellas, las condiciones materiales mínimas) sin las cuales no se puede llevar una vida digna. Sin duda, ello es necesario para crear un círculo virtuoso y una espiral ascendente que permita escapar de la pobreza. La incorporación y consideración de los derechos económicos, sociales y culturales es, también, un proceso urgente en esta dirección.

1. 4. Hábitat, pobreza y desarrollo

El enfoque de hábitat arroja algo de luz sobre la pobreza y el desarrollo: son multidimensionales, dinámicas, complejas, creadas o destruidas, sufridas o disfrutadas por personas activas de carne y hueso. No hay pobreza, no hay desarrollo: hay personas pobres y hay personas libres; unas y otras ocupan y trabajan en un territorio.

Así, si en el análisis de la pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano, ésta se definía como carencia y privación de capacidades más que como un problema de ingresos, el enfoque del hábitat y el desarrollo humano permite, acercándonos al enfoque de A. Sen, ver a los seres humanos “*no como meros receptores de ingreso, sino como personas que intentan tener una vida satisfactoria*”, y a la pobreza, lo señalamos arriba, “*no sólo en términos de bajos ingresos, sino como la carencia de oportunidades reales para vivir una vida mínimamente adecuada*”³⁴. Los ciudadanos, hombres y mujeres, al actuar

ciudadanía: la política urbana del cambio social, Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo y Agua Potable, Bogotá, 1995.

³⁴ SEN, Amartya: “La economía política de la focalización”. En: *Comercio Exterior*. Vol. 53, no. 6, junio de 2003, p. 560.

en el territorio, no solo son beneficiarios o receptores de las opciones del desarrollo, sino sus protagonistas por excelencia. La ciudadanía no sólo tiene, por el solo hecho de serlo, derecho al disfrute efectivo de los bienes y servicios que produce la sociedad, incluyendo necesariamente el derecho a un mínimo vital para llevar una vida decorosa, sino que se moviliza, crítica y se interroga, en la práctica, de diversas formas. El concepto de hábitat y el desarrollo humano comparten esa visión: el ser humano habita y se habita, ejerce, en alguna medida, en ciertas condiciones con más intensidad que en otras –nadie es libre si no se encuentra en unas condiciones que le permitan el ejercicio de cierta autonomía-, un control sobre su vida.

Los objetivos del desarrollo humano y los de un hábitat adecuado muestran, en efecto, esa coincidencia, esa interacción; ambos parten de la necesidad de reducir la pobreza propiciando condiciones económicas, sociales y políticas que contribuyan a alcanzar mayores oportunidades. En este sentido, el hábitat, y dentro de él la vivienda social, se deben considerar como bienes de mérito, es decir, como bienes no mercantiles objeto de intercambio, sino referidos al ámbito de lo público y convenidos socialmente como responsabilidad del Estado³⁵. Su privación afecta, de hecho, a las dotaciones iniciales y, consecuentemente, al desarrollo de capacidades y el nivel de calidad de vida, fundamentales en la noción del desarrollo humano. En el sentido más profundo, un hábitat adecuado es, en suma, desarrollo humano.

Así, el objetivo de una política de desarrollo humano con un enfoque territorial, es decir, de una política de hábitat adecuado, pasa y debe pasar por crear las condiciones que faciliten a las familias más necesitadas su tránsito a una categoría que, en el mundo civilizado, hemos denominado persona humana, en la medida en que no es posible construirla sin un estado confortable en el territorio que asegure su dignidad, subjetividad y sociabilidad; en este sentido, estos objetivos son inalcanzables sin la producción de un hábitat sin carencias básicas no resueltas: hábitat significa algo más que tener un techo para protegerse. Significa también disponer de un lugar con privacidad, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia,

³⁵ El urbanismo pone en evidencia cómo el interés colectivo debe predominar sobre el interés particular, coordinando lo público con lo privado. La forma de definir dicho interés será objeto de estudio de la página 65 a la 68.

estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación dignos, una infraestructura básica que incluya abastecimientos de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad de medio ambiente y de salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso a fuentes de trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable³⁶.

Así las cosas, el concepto de hábitat ofrece, en el plano analítico, una preocupación y atención por la dimensión territorial y espacial de los procesos de desarrollo humano, llamando la atención, desde el punto de vista práctico, sobre el desarrollo urbano, rural y regional, las sinergias de las aglomeraciones humanas y los asentamientos humanos precarios. Visto desde la perspectiva del desarrollo humano, el hábitat aporta un elemento normativo para la acción en el territorio: tiene como meta promocionar la calidad de vida al conjugar libertad real para elegir los propios proyectos de vida, con una distribución justa y las capacidades para lograrlo, sin olvidar, como lo hemos reiterado, que el ingreso es un elemento muy importante pero no lo es todo en la vida de las personas. Al concebir la libertad como un fin y el desarrollo como el mejor medio para lograrlo, propone un importante marco conceptual para la discusión de los temas que se deben atender con mayor intensidad en la gestión y seguimiento de los asentamientos humanos, esto es, los referidos a la vivienda, la ciudad, el desarrollo urbano y el territorio.

En este contexto, el hábitat y las distintas dimensiones, capacidades y libertades del desarrollo humano pueden entenderse como componentes fundamentales de los derechos humanos y, como tales, indivisibles. El derecho al desarrollo, entendido como el disfrute de un hábitat digno, es uno de los derechos humanos básicos. Por esta razón, los derechos humanos y un hábitat adecuado comparten una visión y un propósito común: velar por la libertad, el bienestar y la dignidad de todos y todas en cualquier nivel del territorio: un hábitat digno encierra un derecho compuesto cuya vulneración acarrea la de otros derechos fundamentales. En particular, su violación amenaza, así, el derecho al trabajo y a una integridad física y mental que se pone en duda

³⁶ OACDH: *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional –Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional*. Volumen 2, Tercera edición, Bogotá, 2003, pp. 213-214. Para ampliar se puede consultar la pagina Web de UN-Hábitat: www.unhabitat.org

cuando se vive bajo la presión de un alquiler o un crédito que no se puede pagar.

Veámoslo más de cerca. Si tomamos como propias las bases morales, éticas y legales de los derechos humanos expuestas por Miloon Kothari, relator Especial sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada -Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas-, el derecho a una vivienda adecuada debe ser visto como un derecho congruente con el derecho a la seguridad de la persona; a la seguridad del hogar; a la participación; a la privacidad; a la libertad de movimiento; a la información; a no recibir tratos inhumanos y degradantes; o con el derecho a no ser detenido de manera arbitraria. También debe ser relacionado con la igualdad de género: dada la extendida discriminación que deben afrontar las mujeres en diferentes ámbitos relacionados con la vivienda, el acceso a la tierra, la propiedad o la herencia, la brecha entre el reconocimiento -incluso donde existe- y la satisfacción de los derechos humanos que pertenecen a todas las mujeres, sigue siendo enorme. Igualmente, la puesta en marcha de la no discriminación es fundamental. Cada vez son más las personas y comunidades que, en sus condiciones habitacionales y de vida, deben soportar la discriminación, la segregación y la guetización, además del no acceso a servicios públicos esenciales como el agua, la electricidad o las instalaciones sanitarias³⁷.

La construcción (en el sentido físico y en el simbólico) de un hábitat adecuado es así fundamental para dar cumplimiento a los derechos humanos. Es más, en la medida en que los derechos entrañan la facultad de la persona a defender, frente a otros sujetos jurídicos, sus libertades, los individuos pueden exigir tanto una acción positiva de apoyo y facilitación como la garantía (acción negativa) de que los demás no pondrán trabas. Los derechos tienen, en última instancia, deberes correlativos; ahora bien, que el derecho al desarrollo y a un hábitat digno, entre otros derechos humanos, tengan deberes correlativos no otorga la facultad de exigir siempre a agentes específicos deber, culpa o responsabilidad por su cumplimiento. Así, es preciso distinguir entre deberes perfectos e imperfectos. En el primer caso, existe un vínculo exacto entre los deberes de una persona o agente y los derechos previamente especificados de

³⁷ KOTHARI, Miloon: “Prólogo”, en: PISARELLO, Gerardo: *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción*, Icaria, Barcelona, 2003, pp. 16 y 17.

otro, explicitando tanto la forma en que se ha de cumplir el deber como la persona respecto de la cual se ha de cumplir³⁸. En el segundo, no se precisa ni la manera en que ha de cumplirse ni el grado de obligatoriedad (o fuerza del deber) de su cumplimiento. Esta distinción nos lleva a considerar la diferencia entre los derechos humanos y los derechos jurídicos.

El grado de obligatoriedad del cumplimiento de los derechos humanos ha sido y es objeto de un profundo debate, hasta el punto que algunos critican el uso del criterio de los derechos humanos por su imprecisión en la determinación de los agentes (jurídicamente) responsables de su cumplimiento. Frente a esta postura, otros señalan que vincular derechos y deberes de manera tan estricta es un rezago del imperio de la ley, provocando, en última instancia, que toda mención a los derechos se base parasitariamente en los conceptos e ideas de los derechos jurídicos. Para estos, la aportación de los derechos humanos consiste más bien en el establecimiento de una responsabilidad moral y política.

Sintéticamente: los derechos humanos no son, en sentido estricto, derechos jurídicos. Esto tiene importantes consecuencias. Para empezar, porque, según el enfoque de los derechos humanos como reivindicaciones morales, las personas tienen ciertos derechos con respecto de otros y de la estructura de los mecanismos sociales independientemente de las leyes (regionales, nacionales, departamentales o municipales) que se les aplican. En este sentido, todos los seres humanos tendrían derechos derivados de su condición indefectible e irrenunciable de ser humano, prioritarias, por tanto, a la formación de unas instituciones sociales que deberán limitar a esos efectos tanto la estructura de las instituciones como la conducta de otros individuos.

En segundo lugar, porque existen profundas diferencias a nivel estratégico. Mientras que para unos los derechos humanos serán un instrumento útil, eficaz y pertinente sólo cuando estén acompañados de deberes jurídicos, para los otros es posible que en algunos casos ésta vinculación no sea la mejor. Efectivamente, la formulación de deberes imperfectos puede constituir una afirmación de importancia normativa que comprometa (política, pero no

³⁸ Dicho de otra forma, “el derecho de una persona a algo deberá estar ineludiblemente acompañado del deber de otra persona (u otro agente) de proporcionar ese algo a la primera”. PNUD: *Informe Desarrollo Humano*, PNUD, Nueva York, 2000, p. 24.

jurídicamente) a muchos más actores de los que jurídicamente se podrían responsabilizar. De manera más fundamental, en un contexto multiactoral, diverso e interrelacionado como el actual, no se debe suponer que basta con los derechos jurídicos para que se realicen los derechos humanos³⁹.

De cualquier modo, la conexión entre un hábitat adecuado y los derechos humanos no es en absoluto automática: ambos se complementan, pero no se sustituyen. Así, los adelantos en materia de hábitat no siempre vienen acompañados de progresos en la realización de los derechos humanos, no reflejando, por tanto, la vulnerabilidad de ciertas personas y grupos frente a eventuales cambios coyunturales; ni los adelantos en los derechos humanos se traducen en la adopción de estructuras y políticas institucionales específicas que los garanticen. Esos límites definen y dibujan sus contribuciones recíprocas, mutuas. Los derechos humanos suponen a menudo una perspectiva demasiado abstracta y estática y el desarrollo humano que aquí localizamos y territorializamos identificándolo con un hábitat adecuado, acentúa en demasía, a veces, la reflexión diacrónica, dinámica. Es ahí, en esas coordenadas, en ese campo de juego, donde se pueden ayudar mutuamente. En efecto, *“la reducción de la pobreza y los derechos humanos no son dos proyectos, sino dos enfoques del mismo proyecto que se refuerzan mutuamente.”*⁴⁰

En este contexto, varias declaraciones de las Naciones Unidas han señalado cómo el desarrollo y, por tanto, el hábitat, existen dentro del marco de los derechos humanos, siendo una parte integrante de los mismos, acentuando una relación según la cual: al mismo tiempo que el imperio de la ley, el acceso a la justicia, la equidad, la libertad, la lucha contra la pobreza... es decir, los derechos humanos, son condición necesaria, pero no suficiente para el desarrollo humano y el hábitat; el desarrollo humano y el hábitat son, a su vez, condición necesaria pero no suficiente para la realización de los derechos humanos.

³⁹ Desde esta perspectiva se apunta que el deber no se referiría específicamente a brindar alimentos, viviendas u otros, sino, más concretamente, a la adopción de políticas apropiadas en esa dirección. En este sentido, los Estados serían responsables no tanto de los resultados finales, como de la formulación e implementación de estrategias, políticas e instrumentos orientados a ello. Vid.: PNUD: *Informe Desarrollo Humano*, PNUD, Nueva York, 2000.

⁴⁰ OACDH: *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*; Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004, p. 3.