



# A propósito de Jordi Borja y el Derecho a la Ciudad

## About Jordi Borja and the Right to the City

Rosa Harari<sup>1</sup> y Adriana Menéndez<sup>2</sup>

### Resumen

El objetivo de este artículo es reflexionar en torno a los aportes de Jordi Borja, urbanista catalán, en la búsqueda de claves que permitan comprender los procesos urbanos en curso y de las posibilidades de líneas de acción a implementar con miras a recuperar ciudadanía en nuestro territorio.

Inicialmente revisaremos estos aportes como continuidad de lo que se denomina “el derecho a la ciudad”, concepto elaborado teóricamente por Henri Lefebvre y que tuvo gran influencia en la teoría y práctica del urbanismo a partir de la segunda mitad del siglo pasado.

Tomando como referencia el concepto del “derecho a la ciudad”, compartiremos aspectos de nuestra experiencia de gestión urbana municipal desarrollada durante cuatro años, hasta diciembre de 2007, en la Subsecretaría de Planificación e Integración Urbana de la ciudad de Córdoba.

Finalmente rescatamos los desafíos planteados por Borja para el urbanismo actual.

### Abstract

The objective of this article is to consider the contributions of Jordi Borja, a Catalan urban planner, in the search for keys that allow us to understand the current urban planning processes and the possibilities of lines of action to be implemented in order to recover *citizenship* in our territory.

At first, we will review these contributions as a continuation of what is called “the right to the city”, a concept theoretically elaborated by Henri Lefebvre, that had a great

<sup>1</sup> Arquitecta. Magister en Planificación Urbana y Regional. Email: [rosaharari@gmail.com](mailto:rosaharari@gmail.com)

<sup>2</sup> Arquitecta. Esp. en Mercados y Políticas de Suelo en América Latina. Email: [adriana.menendez@gmail.com](mailto:adriana.menendez@gmail.com). Ambas autoras son miembro de SAPLAT (Sociedad Argentina de Planificación Territorial).

influence on the theory and practice of urban planning from the second half of the 20th century onward.

Starting from the concept of the “right to the city”, we will analyze aspects of our municipal urban management experience, carried out for four years, until December 2007, in the Undersecretariat for Planning and Urban Integration of the city of Córdoba.

Finally, we will take into consideration the challenges that Borja poses for the current practice of urban planning.

### **El derecho a la ciudad**

Nuestro propósito es reflexionar en torno a los aportes de Jordi Borja, geógrafo y urbanista catalán, en la búsqueda de claves de comprensión de los procesos urbanos en curso y de las posibles líneas de acción a implementar con miras a recuperar “ciudadanía” en nuestro territorio.

Consideramos que la reflexión teórica y la experiencia de Jordi Borja actualizan, transcurridas cinco décadas desde su publicación, el concepto de El Derecho a la Ciudad de Henri Lefebvre (Lefebvre H., 1972), enriqueciendo el debate disciplinar del urbanismo.

Los textos de Lefebvre influyeron fuertemente en la práctica de la planificación urbana desde fines de la década de los 60. La vigencia de su obra, su análisis crítico y la historicidad de su enfoque, perduran aún en el debate en torno a la ciudad en tanto objeto de estudio así como respecto a las herramientas de intervención disponibles.

Los conceptos de Lefebvre tuvieron amplia difusión en el ámbito del debate internacional con hitos relevantes como Hábitat II, 1996 Estambul, y la Carta por el Derecho a la Ciudad, México 2007. Estos conceptos fueron incorporados por organizaciones sociales (HIC - Coalición Internacional para el Hábitat) y por redes de intelectuales como CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) entre otras. Asimismo la presencia de Lefebvre en el congreso de la UNCTAD III (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), de septiembre de 1972 en Santiago de Chile durante la presidencia de Salvador Allende, produjo en los que en ella tuvimos la suerte de participar una profunda impresión, que permeó a las propuestas de una buena parte de la siguiente generación de urbanistas. Más recientemente, Hábitat III incluyó El Derecho a la ciudad en la nueva Agenda Urbana (Quito 2016).

En Borja se retoman explícitamente estos ejes:

El Derecho a la Ciudad, en cada momento histórico y en cada zona del mundo, es un todo que incluye todos los derechos propios de la ciudadanía. Es por lo tanto una guía para la acción en el presente, para la interpretación de la realidad y para la concepción de las políticas urbanas (Borja J. 2017, p. 20).

Además Jordi Borja hace una radiografía precisa de los avatares de la planificación urbana cuando dice: “(...) *las ciudades y regiones urbanas hoy se caracterizan por la desigualdad y exclusión sociales, por la insostenibilidad ambiental (coste energético y de agua, calentamiento del planeta y contaminación, destrucción de los paisajes) y el déficit de ciudadanía*” (Borja, J., 2017, p.6), reflejando así con nitidez nuestra realidad local. Señala a la vez que las ciudades no son el problema, por el contrario las concibe como solución y focaliza el debate urbano al afirmar que: “*Las políticas neoliberales y la consiguiente crisis ha develado y multiplicado las crecientes desigualdades sociales*” (Borja J., 2017, p.6).

Hay en general acuerdo sobre la importancia creciente del capital financiero en la economía, con más intensidad a partir de la década del 80 del siglo pasado. Esta situación se refleja en la percepción del territorio como espacio de negocios por sobre cualquier otro objetivo. En palabras de Borja:

Los retos del urbanismo actual deben dar respuestas a la financiarización del territorio, a la especulación del suelo, a la urbanización sin ciudad, a las dinámicas excluyentes, a la creciente desigualdad, a la insostenibilidad ecológica y social, al desfase entre población activa y mercado de trabajo, al desgobierno y complejidad opaca de las instituciones y entes públicos o parapúblicos (Borja J. 2017, p. 16).

Al desmitificar el así llamado “*modelo Barcelona*”, Borja impulsa la revisión de las prácticas de planificación urbana que en ciudades latinoamericanas han intentado reproducir el caso Barcelona como sello de éxito urbano. (Borja J. 2011). Alude al papel de los gobiernos locales como espacio donde se desarrollan actuaciones novedosas comprometidas con el ambiente y la inclusión y equidad social, con distintos grados de éxito, siempre sujetas a limitaciones de apoyo político y de recursos financieros y técnicos (Borja 2017).

En nuestro caso interesa buscar, en base a nuestra experiencia de gestión urbana, claves de comprensión de las transformaciones que experimenta la ciudad latinoamericana.

## Córdoba - Argentina - Una experiencia de gestión

En sus escritos Jordi Borja parece hacer alusión directa la experiencia de gestión urbana municipal que desarrollamos durante cuatro años, hasta diciembre de 2007, en la Subsecretaría de Planificación e Integración Urbana de la ciudad de Córdoba. Pudimos entonces verificar en el terreno las claves de los problemas que una administración local enfrenta cuando se propone priorizar el bien común en lo que respecta al ordenamiento territorial, al respeto por el ambiente y por el patrimonio urbano arquitectónico, y en la participación ciudadana activa en la construcción de la ciudad.

Córdoba, cercana al millón y medio de habitantes (INDEC 2022)<sup>3</sup>, no es ajena a lo que Borja define como *inestabilidades y discontinuidades* en las políticas urbanas. A inicios del siglo XXI la ciudad sufrió el impacto de políticas neoliberales que la afectaron gravemente. El resultado fue un escenario de carencias en la provisión de servicios básicos, discrecionalidad en la aplicación de las normas a favor de sectores del desarrollismo urbano, colapso del transporte público, conflictividad ciudadana por excesos en la construcción y extensión irracional de la mancha urbana.

En nuestra gestión nos propusimos, como objetivos principales, reinstalar acciones de planificación territorial para preservar el área rural productiva del avance de los usos residenciales, promover la densificación selectiva al interior de la trama urbana y el fortalecimiento y renovación de las áreas pericentrales vacantes por desafectación de usos industriales, en el marco de una visión integral de la ecuación económica de la ciudad. Con esos propósitos ejecutamos, entre otras, las siguientes acciones:

\* Se pusieron en vigencia normativas para el Área Rural de la ciudad a fin de preservar la zona agrícola bajo riego, restringiendo la posibilidad de localizar countries en el sector. Se estableció una franja de transición entre lo urbano y lo rural y disposiciones específicas de protección a la salud de la población.

\* Para un sector del Área Central, el cual había concentrado la mayor inversión en edificación en décadas anteriores (Nueva Córdoba), se establecieron medidas como la obligación de proveer estacionamientos, el incremento de la dimensión mínima de los departamentos y la regulación en la dotación de ascensores, buscando mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la zona.

\* Se elaboraron estrategias de desarrollo urbano al interior de la ciudad construida, abriendo posibles frentes de inversión inmobiliaria alentando el completamiento de áreas vacantes (Portal del Abasto).

---

<sup>3</sup> Córdoba Capital, segunda ciudad del país en términos poblacionales, registró una población de 1.467.867 habitantes. Censo Nacional de Población y Vivienda 2022.

\* Se definieron políticas para proteger el patrimonio construido a través de la sanción por ordenanza del Catálogo de Bienes Inmuebles y Lugares del Patrimonio de la Ciudad de Córdoba, especificando niveles de protección e intervención sobre los mismos.

\* Se promovió la regularización urbano-dominial, tanto en lo que se refiere a loteos municipales inconclusos, organizaciones de escasos recursos y loteos fraudulentos -que alcanzaban entonces a 3.500 familias- recuperando la intervención del Estado en el mercado de suelo a fin de incentivar la oferta de lotes legales para sectores pobres.

\* Se establecieron disposiciones sobre urbanizaciones cerradas para garantizar la conectividad vial con el entorno inmediato y se adoptaron previsiones de diseño que permitan, en caso de su eventual apertura, la integración a la trama de la ciudad.

\* Se impulsó la práctica de someter a consulta pública las propuestas de modificación de normas urbanísticas promoviendo la participación activa de la ciudadanía.

\* Se incorporaron instrumentos de recuperación para la ciudad de parte de la valorización de la tierra producida por cambios en la normativa urbana y se restituyeron tasas por permisos de edificación y publicidad derogadas en la gestión anterior, lo que permitió al municipio recuperar fuentes propias de financiamiento.

Encontramos, como era de esperar, fuerte oposición del sector desarrollista inmobiliario, seguramente porque sus proyectos ya no se resolvían a puertas cerradas en instancias paralelas a las previstas institucionalmente. Es un hecho comprobable, contrariamente a lo sostenido en la recurrente crítica a la supuesta inoperancia y lentitud de la administración municipal, que durante nuestra gestión la construcción en Córdoba alcanzó registros históricos. Para posibilitarlo las oficinas técnicas, aún con crónicos déficit de recursos, trataron y resolvieron un volumen sin precedentes de solicitudes de autorización de edificación.

Como estrategia de acción inmediata resolvimos avanzar en el *mientras tanto*, adoptando lineamientos de desarrollo urbano con la expectativa, aún pendiente, de la puesta en marcha de un proceso de planificación territorial integral que capitalice décadas de experiencias que nutren la cultura urbanística de Córdoba.

Los vaivenes de las políticas urbanas muestran hoy una ciudad con una expansión aún más difusa y fragmentada socio-espacialmente, en la que es posible concertar a propuesta del sector privado condiciones *especiales* de ocupación, uso y fraccionamiento en todo el territorio del ejido.

## Reflexiones finales

Hace ya tiempo que diferentes sectores sociales movilizados en la ciudad interpelan el campo disciplinar, por caso las organizaciones feministas que al visibilizar el rol de las mujeres en la economía de cuidados promueven cambios de paradigma en el urbanismo, así también los colectivos que alertan sobre el cambio climático, una realidad insoslayable e imprescindible en el debate urbano. Cabe mencionar la emergencia en la pos pandemia de transformaciones en las formas de vida en la ciudad que es necesario incorporar al análisis.

Solo una creciente participación ciudadana reclamando por su Derecho a la Ciudad articulando sus demandas sectoriales en una síntesis integrada, podrá motorizar futuros avances en las prácticas urbanas. *La ciudad se hace con los ciudadanos, nadie tiene el monopolio de hacer ciudad.* (Borja J. 2017, p.18).

En un contexto mundial de creciente desigualdad, que se reveló aún más aguda tras la pandemia, cabe preguntarnos sobre las posibilidades reales de una política urbana local para contrarrestar el presente escenario, que Borja expresa como:

En el marco de gran desigualdad social (...) hay un handicap difícilmente superable: cuando la mitad de la población vive bajo el umbral de pobreza y a menudo en condiciones de fuerte exclusión social, estrategias como las nuevas centralidades, la rehabilitación de barrios o los efectos redistributivos de los espacios públicos no se pueden plantear de la misma manera. Hay que vincular estas acciones con programas destinados a satisfacer necesidades básicas (empleo, alimentos, acceso a la escolarización, salud pública, etc.) (Borja J., 2011 p. 4).

Finalmente, entre las tendencias que podemos observar desde mediados del siglo XX, la concentración de la riqueza se ha agudizado mundialmente a niveles insostenibles. Creemos que es el momento de intentar cambios para aspirar a ciudades donde hacer realidad los derechos que Jordi Borja postula.

El Derecho a la Ciudad (...) es un escenario de futuro deseable, una esperanza de sociedad justa y libre, de iguales y de solidarios, de respeto mutuo y de respeto al medio físico, de asunción de la historia y de la memoria ciudadanas y de un horizonte que nos orienta en la acción. No es una utopía o quizás es, en palabras Eduardo Galeano, “lo que nos anima a andar” (Borja, 2017 p.20).

## Bibliografía

- Borja, Jordi (2007). *La circulación de ideas en el urbanismo*. Sociológica, año 22, número 65, pp. 279-284 septiembre-diciembre de 2007. Entrevista con Jordi Borja Claudia C. Zamorano Villarreal.
- Borja, Jordi (2011). *El hipotético modelo Barcelona y su relación con otras ciudades*. Carajillo de la ciudad. Revista digital del Programa en Gestión de la Ciudad. Año 3-octubre 2011. México. Editado por Café de las Ciudades. Recuperado de: <https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10-art3.htm>
- Borja, Jordi (2017). *El derecho a la ciudad. Contra la injusticia espacial, por los derechos ciudadanos, la igualdad y la sostenibilidad*. Folios. Reflexión y Palabra Abierta. Nro. 32. (pp 2-20). ISSN 1870 - 4697, septiembre de 2017, año XI, México: Nueva Época. [www.revistafolios.mx](http://www.revistafolios.mx)
- Lefevre, Henri (1972). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península. Edición original francesa 1968 *Le droit a la ville*. París: Éditions Anthropos.