

José M. DE UREÑA & Francesca Rossi

UNA PROPUESTA POLICÉNTRICA Y CONECTADA FERROVIARIAMENTE PARA REQUALIFICAR LA PERIFERIA DE ROMA

Irene POLI & Chiara RAVAGNAN

ROMA LA CIUDAD A RESTRUCTURAR Y LOS PROGRAMAS INTEGRADOS DEL PLAN DE ORDENACIÓN DE ROMA 2008

Graziella TROVATO

UNFINISHED. EL PABELLÓN DE ESPAÑA EN LA 15ª BIENAL DE ARQUITECTURA DE VENECIA



Una propuesta policéntrica y conectada ferroviariamente para recalificar la periferia de Roma

JOSÉ M. DE UREÑA & FRANCESCA ROSSI

Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Catedrático de Urbanismo y O. T. Universidad de Castilla-La Mancha & Ricercatore, PhD in Riqualficazione e recupero insediativo. Università di Roma
 Correo electrónico: JoseMaria.Urena@uclm.es & fra.rossi@uniroma1.it

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
PROYECTO:	Plan de Ordenación (Piano Regolatore Generale) de Roma 2008.
FUNCIÓN:	Creación de Sub-centros para recalificar la periferia urbana.
AUTORES:	José M. de Ureña y Francesca Rossi.
EQUIPO DE PROYECTO:	Director Oficina Planificación y Proyectación General: D. Modigliani; Consultores Generales: G. Campos Venuti, S. Garano, F. Oliva, L. Ricci; Y un equipo muy numeroso.
FECHA PROYECTO:	Entre 1994, inicio de trabajos, y 2008, aprobación definitiva.
EXTENSIÓN (hectareas):	6.700 ha ciudad consolidada, 9.400 ha ciudad a reestructurar, 9.600 ha ciudad de la transformación, 2.600 ha nuevos centros y 4.100 ha servicios públicos generales.
CLIENTE:	Ayuntamiento de Roma (Comune di Roma).

1. Estrategia

Transporte y polaridad para recalificar la periferia metropolitana

La conveniencia de re-enfocar los planes municipales de ordenación mejorando los espacios existentes más que creando otros nuevos (recalificación más que expansión) es progresivamente evidente.

La periferia tiene gran necesidad de recalificación, porque se ha generado zonificando usos y creando unidades separadas, resultando una ciudad collage, segregada espacial, social y funcionalmente. La recalificación de la periferia necesita diversas estrategias:

- **Articular** la ciudad y **suprimir** las **barreras** que la atraviesan (UREÑA & *al.*, 2016).
- Mejorar las **viviendas** sociales, los **equipamientos** y la **urbanización**.
- Superar la **especialización funcional y social** y crear **centros** con mezcla de actividades.
- Definir **calles** de convivencia social (JACOBS, 1995) y reforzar su **identidad** (GONZÁLEZ-VARAS, 2015).
- Atender las **demandas** de transporte, reintroducir **orden territorial** y facilitar el **transporte público**.
- **Impedir la gentrificación** de las periferias recalificadas (CAMPOS-VENUTI & OLIVA, 1993).

La experiencia del Plan de Roma de 2008 incide en tres de estas estrategias, mejorar el transporte público, crear sub-centros urbanos y articular la ciudad.

Cuando el Plan 2008 comienza a elaborarse Roma es una ciudad archipiélago (FRATINI, 2000), con un espacio central continuo, dos centros urbanos¹, el histórico y el EUR, a 7 km del histórico, y un conjunto de espacios externos inconexos y monofuncionales conectados por la red de carreteras. Dicho Plan plantea re-cualificar estas partes externas de la ciudad (RICCI, 2001), la «*città da ristrutturare*». Para ello utiliza dos enfoques que son objeto de esta experiencia: la articulación de una red de transporte público y la potenciación de un sistema de sub-centros².

Además de extender la red de transporte público, el Plan propone dos intervenciones cruciales para dicha periferia. Completar un anillo ferroviario que facilite los desplazamientos periferia-periferia, un problema poco resuelto en las metrópolis³, y que cada nuevo sub-centro esté servido por transporte ferroviario. Por eso en las normas técnicas del Plan (art. 65.9) la realización de las infraestructuras ferroviarias (metro y FC) es condición necesaria para la implantación de los sub-centros.

El Plan plantea las nuevas centralidades para solucionar parte de las previsiones públicas y privadas del plan del 1962 todavía no construidas facilitando las actividades direccionales y terciarias, y además para colaborar en la recalificación (revitalización) de la ciudad existente disfrutando de áreas vacías y estratégicamente localizadas en el territorio y con el sistema de transporte planteado (MARCELLONI, 2003). Para ello establece un número importante de sub-centros, distribuyéndolos en las distintas periferias, en lugares en los que pueden completar/articular la inconexa trama urbana.

2. Metodologías

Los sub-centros metropolitanos del Plan de Roma

El Plan 2008 establece 18 sub-centros nuevos, 8 metropolitanos y 10 urbanos⁴, localizados en áreas que el Plan de 1962 destinaba a Equipamientos, y reconoce 61 centros locales existentes (FIG. 1). En cada sector periférico se propone al menos un sub-centro metropolitano o urbano y varios locales. La superficie conjunta de estos sub-centros metropolitanos y urbanos, 2.600 hectáreas, casi todo espacio a transformar, «*città della trasformazione*», es equivalente a una cuarta parte de la superficie total a re-cualificar, 9.600 hectáreas (RICCI, 2001).

Considerando que el municipio de Roma tiene una extensión similar al de Madrid y sus 15 municipios colindantes, y que en ellos SOLÍS & *al.* (2013) identifican 8 ciudades intermediarias, el número de centros metropolitanos propuesto por el Plan 2008 puede ser realista.

¹ El Plan de Roma de 1962 planteaba un tercer centro longitudinal, el Sistema Direccional Oriental (SDO) que no se llevó a cabo.

² El Plan plantea otras estrategias para la recalificación, como los programas integrados; ver artículo de C. Ravagnan e I. Poli en este mismo número.

³ Los desplazamientos periferia-periferia en Madrid se han multiplicado por 8 en los últimos 25 años (SOLÍS & *al.*, 2012, 2013).

⁴ El plan de la provincia propone otros centros complementarios a los de Roma.

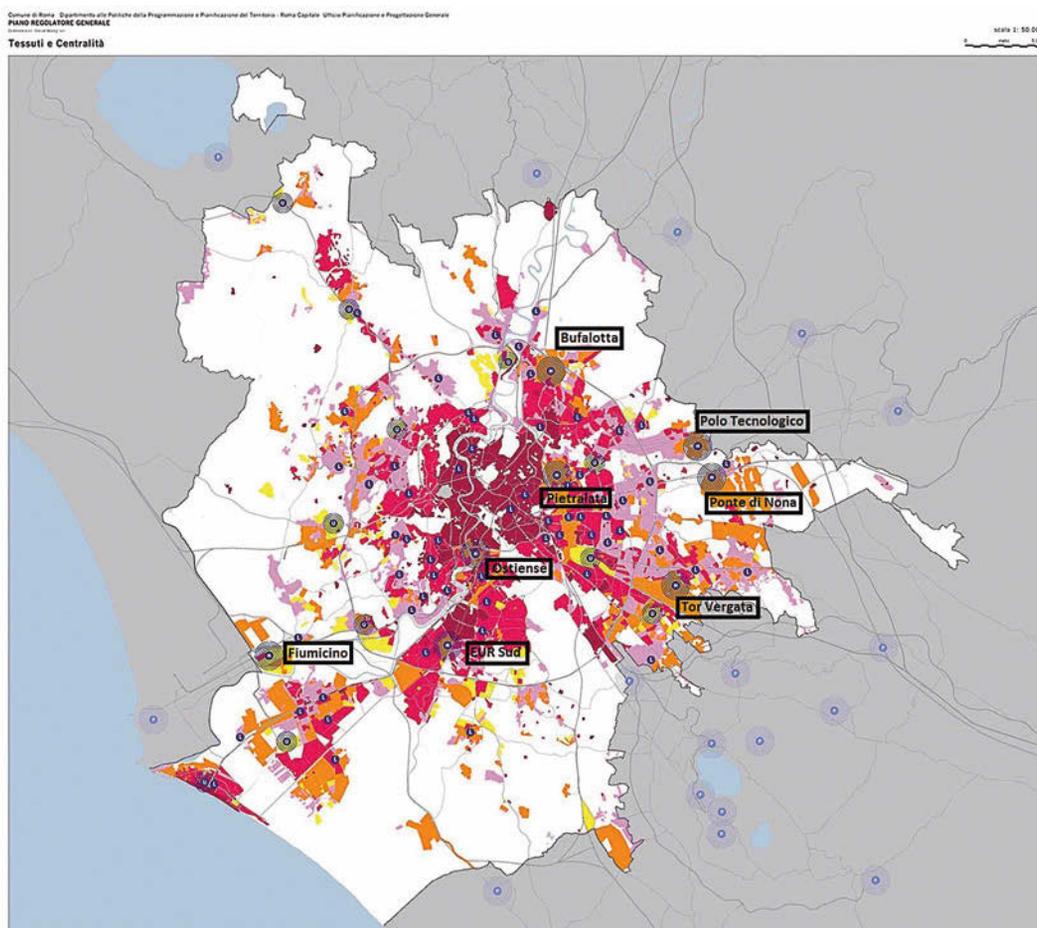


FIG. 1/ Centros Metropolitanos, Urbanos y Locales del Plan 2008.

El Plan define algunos centros ya proyectados «Centralità pianificate» y otros que todavía tienen que serlo «Centralità da pianificare». Todos los sub-centros metropolitanos y los ya realizados en parte o totalmente son del primer tipo. Al contrario, prácticamente ninguno del segundo tipo, la mayoría de nivel urbano, ha empezado a redactar su proyecto urbano. En consecuencia, falta una dimensión interescalar de re-qualificación y no se está construyendo de hecho una red de sub-centros sino más bien episodios puntuales.

Los nuevos sub-centros metropolitanos presentan las siguientes características de colaboración en la requalificación de la periferia y de conexión con las redes de metro y ferrocarril (FIGS. 1 y 2)⁵:

Ostiense propone transformar un espacio urbano existente, cercano al centro histórico y conectado al transporte ferroviario y viario. Ha tenido uso mixto residencial e industrial, con grandes contenedores industriales. El motor para transformarlo es su cercanía al centro y la nueva Universidad Roma 3, ya en pleno funcionamiento. La operación está avanzada, quedando por transformar el gasómetro y el mercado central y hacer accesible el río (FIG. 3 y CIARDINI & ROSSI, 2014). El reto es finalizar las intervenciones y prevenir su gentrificación residencial.

⁵ Ver <http://www.laboratorioroma.it/Progetti/Progetti-%20Archivio.htm>

FIG. 2/ Características de los Proyectos de Nuevos Sub-Centros Metropolitanos

	Distancia al centro (Murallas romanas) km	Iniciativa y Tipo espacio	Conexión actual a redes ferroviarias (Ferrocaril y Metro)	Cercanía a otros centros (met, urb y lo)	Usos del Suelo (superficies aproximadas en Hectáreas)							Ejecución de la parte Direccional, Tecnológica y Univ/Invest			
					Total (incluido residencia)	Direccional (público y privado)	Polo Tecnológico	Universidad, Sanidad e Investigación	Cultura y Congresos	Ferías	Comercio y Servicios		Turismo y hostelería	Deporte, Tiempo Libre y Zona Verde	
Bufalotta	8	Privada-Nuevo	No	No	1lo	332,1	16,7					12,9	4,8	26,9	No
Pietralata	3	Mixta-Nuevo	FC y Metro	Si	1ur y 3lo	182,0	24,2		Si			4,8	1,2	54,6	No
Polo Tecnológico	10	Privada-Nuevo	No	Si	1me	72,0	25,5					13,1		6,5	Si
Ponte di Nona	10	Privada-Nuevo	No	No	1me	64,2	2,7					16,7	3,1	16,0	No
Ostiense	0	Pública-Existe	FC y Metro	Si	Centro	59,0	14,2		38,4	2,9				-	Univ y más
Tor Vergata	10	Pública-Nuevo	No	Si	1ur	485,4			70,6			1,3	44,8	360,0	Univ y más
EUR Sud*	7	Privada-Nuevo	No	Si	EUR	53,3	17,0					5,1		9,5	Si al 70%
Fiunicino	15	Privada-Nuevo	FC			180,0				144,0				-	-

* No incluye el EUR. La superficie de la zona verde de este proyecto ha variado sensiblemente.

Fuente: Revista Urbanistica, n. 116 (monográfico sobre el Plan de Roma), Ciardini y Rossi (2014), <http://www.laboratorioroma.it/Progetti/Progetti-%20Archivio.htm> (accedido 28 Marzo 2016) y elaboración propia.

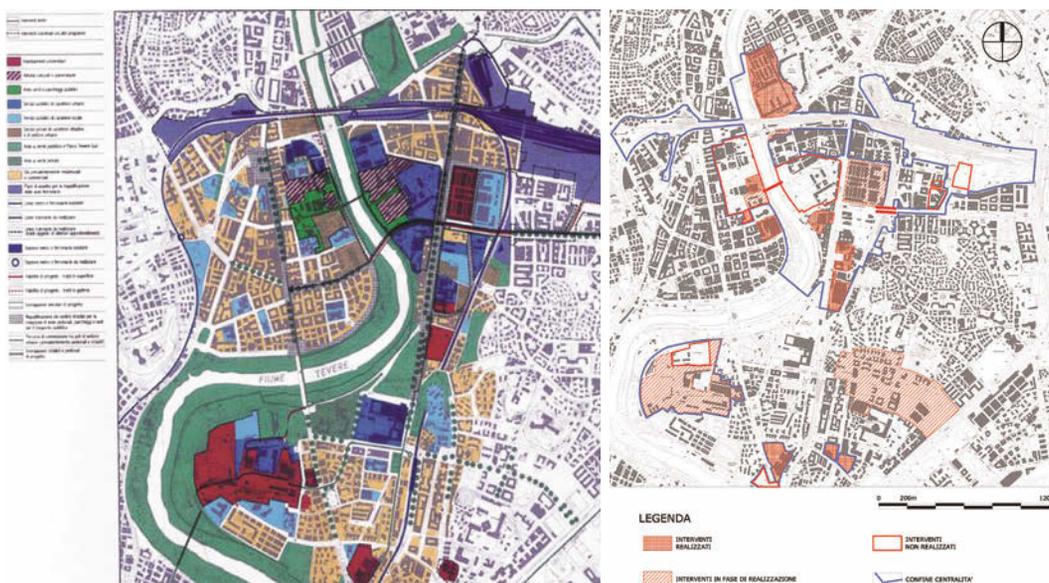


Fig. 3/ Plan y Situación Actual del Sub-centro Ostiense

Pietralata es un territorio «lejano» por las barreras viarias y ferroviarias, aunque cercano al centro y bien articulado al ferrocarril (nueva estación de alta velocidad, dos estaciones de metro) y al viario. El Plan de 1962 establecía aquí parte del Sistema Direccional Oriental (SDO). Se ubica en un espacio muy entremezclado con espacios urbanos existentes, fundamental para articular morfológicamente este sector «collage». El motor son la estación y el hospital existentes y la «città degli uffici» con administración, universidad y área tecnológica; el suelo de esta última, ubicada en el centro de la operación, es ya de dichas actividades, que negocian con el Ayuntamiento los últimos ajustes (FIG. 4). Se plantean otros cuatro sub-centros cercanos (FIG. 1). El reto es disminuir las barreras, pues la estación puente presenta deficiencias en su conformación como puente, y atraer oficinas, mientras las partes de sus bordes (residenciales) han sido ejecutadas.

EUR Sud se entiende por estar adjunto al EUR. Su papel en la recualificación morfológica y social es pequeña y su articulación al transporte ferroviario también (no contiene ninguna estación), aunque a las vías rodadas es buena (CIARDINI & ROSSY, 2014). Está realizado en gran medida (faltan algunos edificios de oficinas y el parque), con edificios en altura y en recintos cerrados, incluido el Ministerio de Sanidad como motor, y un centro comercial convencional.

Bufalotta se ubica adjunto al interior y conectado al *Raccordo Annulare*, lejos del centro, en un territorio limitado al norte y oeste (autopista, ferrocarril y río) (ver FIGS. 1 y 5). Por el sur completa los espacios urbanos existentes. Su articulación con el transporte ferroviario es deficiente (3 km a estación ferroviaria y la línea B1 de Metro no se prolonga a su interior). En la actualidad toda su urbanización está ejecutada, si bien es solo un centro comercial metropolitano convencional con un solo acceso peatonal y sin oficinas (CIARDINI & ROSSY 2014, FIG. 5), aunque ha creado un espacio de relación en su interior. El Plan reconoce cerca un centro de nivel local⁶. El mayor reto es atraer oficinas, dada su lejanía y la inexistencia de un motor para llegar a ser un sub-centro direccional metropolitano.

⁶ Algo más lejos y separado por fuertes barreras ferroviaria y fluvial, se propone un centro de nivel urbano (Saxa Rubra), pero no se generará efecto agregado debido a su separación espacial.

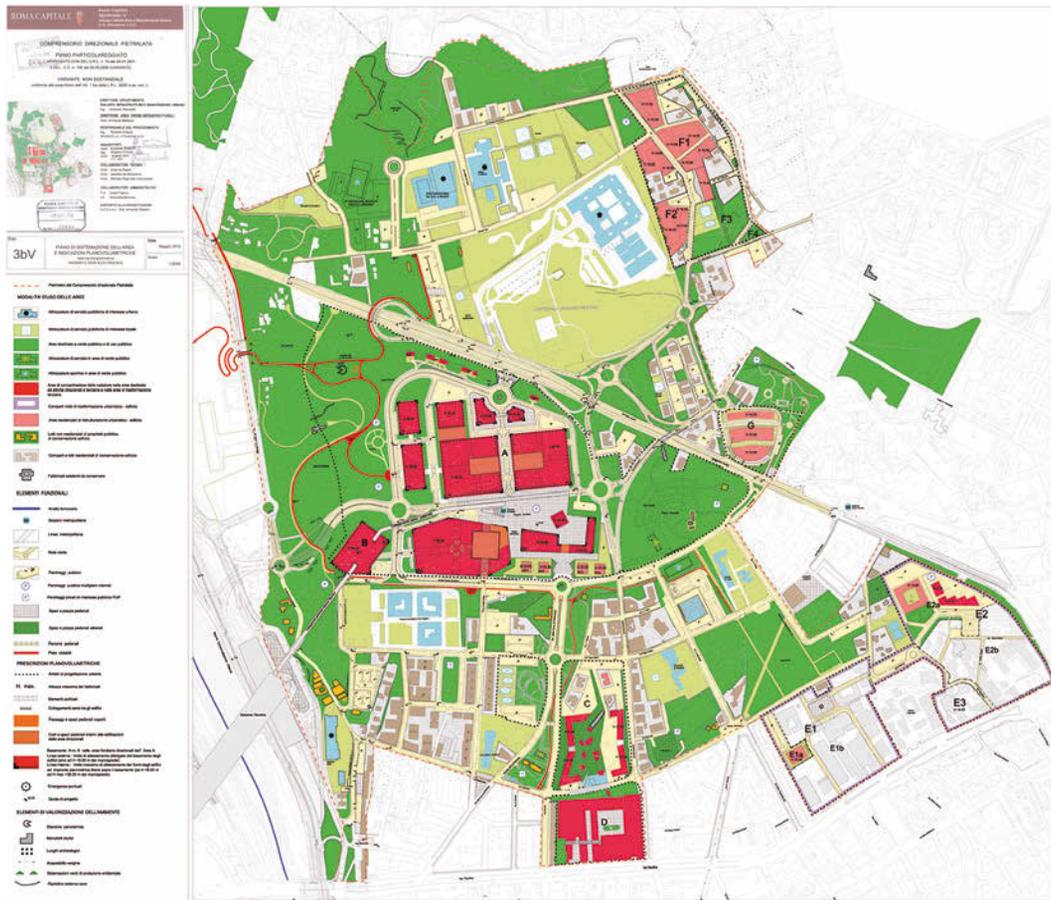


FIG. 4/ Plan del Sub-centro Pietralata

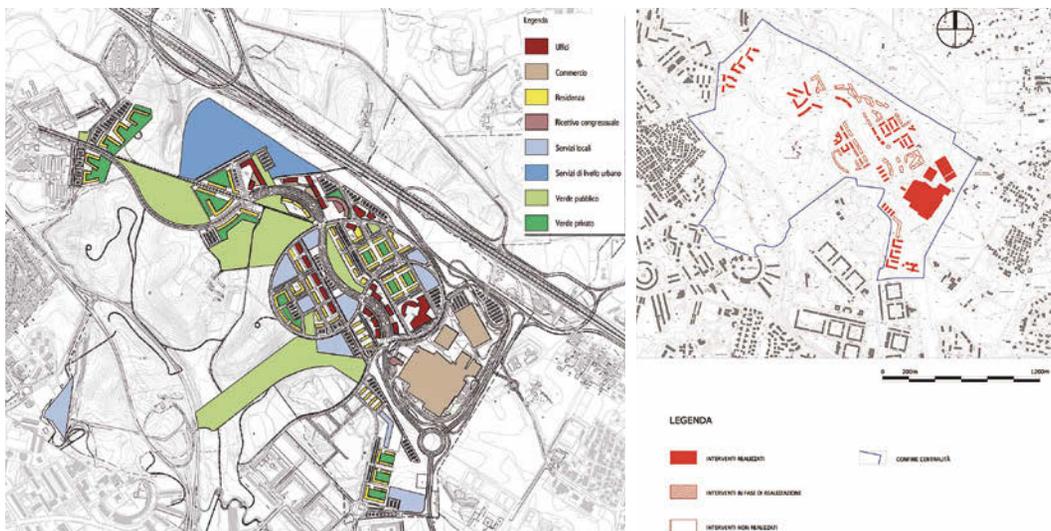


FIG. 5/ Plan y Situación Actual del Sub-centro Bufalotta

Los dos sub-centros al Este fuera del *Raccordo Anulare*, **Polo Tecnológico** y **Ponte-di-Nona**, están relativamente cercanos entre sí (3 km) y alejados de otros espacios de centralidad (FIG. 1), aunque cercanos a otros espacios industriales. Están bien conectados a las vías rodadas, pero no al ferrocarril, aunque en el segundo está prevista una estación en el que lo atraviesa. El Polo Tecnológico tiene actividades de electrónica y tecnología aeroespacial (80 empresas), pero se relaciona/articula muy poco con su contexto. Ponte-di-Nona es actualmente un centro comercial insertado en un territorio residencial con previsión de fuerte crecimiento, y no ofrece a su contexto usos y funciones públicas de calidad.

Tor Vergata se localiza al sur-este al exterior y conectado al *Raccordo Annulare*, entre espacios urbanos residenciales «collage» creados mayoritariamente al margen del planeamiento. El Plan propone un centro urbano cercano (FIG. 1), pero separado por una autopista y el vial que los uniría no está realizado. El motor es la nueva Universidad Roma Tor Vergata (incluidas residencias estudiantiles), ya prevista en el Plan de 1962 y en pleno funcionamiento. Además se han creado varias actividades públicas (Policlínico, Centro Nacional de Investigación, Servicios del Banco de Italia) aunque no tiene espacios para oficinas privadas. Se planteó la «città dello sport» que nunca se ha completado (solo queda el esqueleto de un edificio). Hay tres estaciones de metro a un kilómetro y la línea A de metro no parece que vaya a llegar a su interior. Este centro es clave para articular esta periferia, aunque todavía queda mucho por hacer (FIG. 6). El reto es completarlo con actividades privadas y residenciales para aportar centralidad y articulación morfológica.

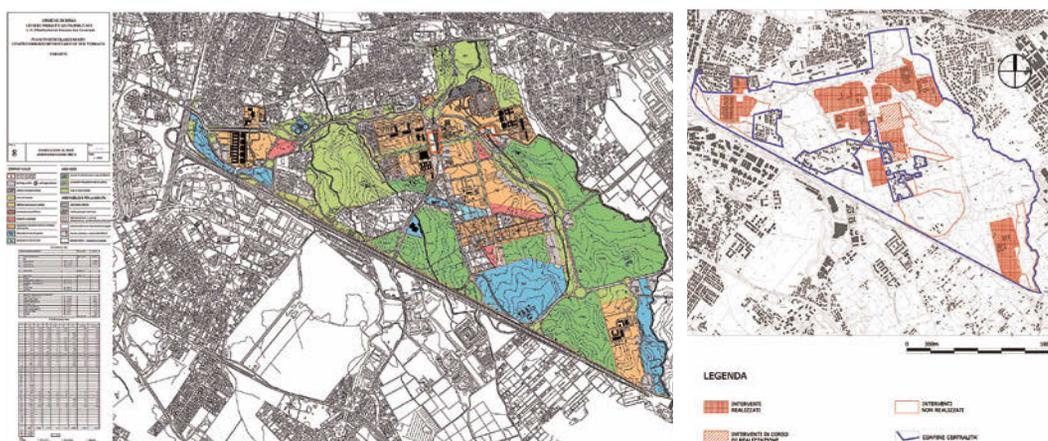


FIG. 6/ Plan y Situación Actual del Sub-centro Tor Vergata

Fiumicino es el nuevo recinto ferial de Roma. Su papel recualificador es muy pequeño al estar separado de otros espacios urbanos.

3. Resultados

Tres centros metropolitanos comienzan a tener relevancia para la recualificación de la periferia, Ostiense, Pietralata y Tor Vergata, en todos se localiza una actividad pública singular (universitaria/investigadora, hospitalaria, administrativa, alta velocidad), aunque queda mucho por hacer. Partes de Pietralata y Tor Vergata se plantearon como áreas de actividad o servicios singulares en el Plan de 1962 y para Ostiense es importante su cercanía al centro histórico. Ambas cosas, tiempo y actividad pública, parecen claves para todos ellos.

Tres de ellos, EUR Sud, Polo Tecnológico y Fiumicino, son relevantes por las actividades que incluyen pero su papel en la recualificación de la periferia es muy pequeño.

Y dos de ellos, Bufalotta y Ponte-di-Nona, caminan lentamente y no han acogido ninguna actividad significativa como motor de centralidad. Su incógnita es si en algún momento podrán atraer actividades direccionales más allá de las comerciales y hosteleras.

Gran parte de las ordenaciones espaciales de estos sub-centros (FIGS. 3 a 6) son encerradas en sí mismas y poco densas, rodeadas de espacios verdes, que por ahora más que articularlos y mezclarlos con su entorno, los siguen separando de ellos. Es posible que convenga revisar su ordenación espacial para mejorar su articulación con el entorno. Además, en algún caso se está planteando su densificación.

Por otro lado, la conexión actual a las redes ferroviarias es deficiente, al estar presente solo en tres sub-centros. Por ello, esta conectividad ferroviaria se deberá seguir persiguiendo.

Finalmente, cuatro de estos sub-centros presentan elementos que se perciben importantemente en el paisaje o «Sky Line» de la ciudad (Gasometro en Ostiense, esqueleto de «la ciudad de lo sport», la Vela, en Tor Vergata, Estación de Alta Velocidad en Piertalata y edificios de gran altura en Eur-Sud) y por tanto se pueden convertir en referencias espaciales para la ciudadanía.

El Plan de Roma de 2008 ha conseguido poner las bases para apoyar la recualificación de la periferia mediante un número importante de nuevos centros urbanos. La situación actual, no tan halagüeña como cabría esperar, debe considerar que la crisis económica ha reducido la dinámica de oficinas e inversión pública y habrá que esperar a que se vuelvan a fortalecer para que la semilla sembrada fructifique.

4. Bibliografía

- CAMPOS-VENUTI, G. & F. OLIVA (ed.) (1993): *Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Ed. Laterza.
- CIARDINI, F. & F. ROSSI (2014): *Il Progetto per le Centralità. Il caso di Roma*, Aracne, Roma.
- FRATINI, F. (2000): *Roma arcipelago di isole urbane: uno scenario per il XXI secolo*, Ed. Gangemi, Roma.
- GONZÁLEZ-VARAS, I. (2015): «La conservación – transformación de los conjuntos históricos: una revisión desde la dimensión metropolitana», *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 184: 203-218.
- JACOBS, A. B. (1995): *Great Streets*, MIT Press.
- MARCELLONI, M. (2003) *Pensare la città contemporanea. Il nuovo piano regolatore di Roma*, Ed. Laterza, Roma-Bari.
- SOLIS, E. & J. M. DE UREÑA & B. RUIZ-APILÁNEZ (2012): «Transformación del Sistema Urbano-Territorial en la Región Central de la España Peninsular», *Scripta Nova*, 420, 20 Noviembre.
- SOLIS, E. & I. MOHINO & J. M. UREÑA (2013): «Global Metropolitan-Regional Scale in Evolution: Metropolitan Intermediary Cities and Metropolitan Cities». *European Planning Studies*, 23 (3): 568-596.
- RICCI, L. (2001): «La Città da ristrutturare e la Città della trasformazione», *Urbanistica*, 116: 131-142.
- UREÑA, J. M. DE & E. SOLIS & B. RUIZ-APILÁNEZ & M. ARNAIZ & I. MOHINO (2016): «Discontinuidades urbanas en general y entre la ciudad histórica y la actual: el contexto español», en A. MUNGARAY & M. HALLACK (eds.) *Fenómenos de discontinuidad en el territorio y sus espacios urbanos*, Ed. Laredo, Mexico, cap. 2.

Ver *Urbanistica*, 116, Monográfico sobre el Plan de Roma: 190-191.