

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 199, primavera 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 5-26

La herencia del *urban renewal* en los procesos actuales de regeneración urbana: el recorrido Renovación-Regeneración a debate

Alfonso ÁLVAREZ MORA (1) & Federico CAMERIN (2)

(1) Arquitecto, Catedrático y Profesor Emérito

(2) Urbanista y doctorando en el proyecto europeo UrbanHist
Instituto Universitario de Urbanística de la ETSA de Valladolid

RESUMEN: Hemos analizado, en primer lugar, el concepto de “renovación urbana” (“urban renewal”), tal y como fue concebido en la experiencia americana de los años 50/60, para lo cual hemos tomado como referencia el Plan de Boston de 1950. En segundo lugar, hemos centrado nuestra atención en la forma adoptada por tales procesos en la experiencia europea. Abordamos, de esta manera, cómo se han trasladado las prácticas del “urban renewal” a Europa, poniendo en evidencia qué influencias han tenido en la nueva configuración de las ciudades del “viejo continente” a través de la gestión de la “gran propiedad”. Finalmente, y como caso de estudio particular, se examinan las operaciones de “regeneración urbana” emprendidas en Italia, aquellas que se apoyan, sobre todo, en específicas propiedades militares que han sido desmanteladas de su función originaria. Con este trabajo pretendemos mostrar el hilo conductor entre la “renovación urbana”, el “urban renewal” americano, con los actuales procesos de “regeneración urbana”. Ambas prácticas, la “urban renewal” y la “regeneración urbana”, constituyen, bajo nuestro punto de vista, dos variables de un mismo proceso, aquel que se manifiesta en fases diferentes, y como respuesta a los intereses del capital inmobiliario-financiero en su vertiente urbanística, apostando por la transformación del “existente construido”.

PALABRAS CLAVE: Renovación urbana. Regeneración urbana. Planeamiento urbano.

Recibido: 09.01.2018; Revisado: 22.06.2018

Correo electrónico: amora@uva.es; federico.camerin@uva.es

Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3320-6852>; <https://orcid.org/0000-0002-8659-3761>.

Este trabajo es resultado de la investigación llevada a cabo, en colaboración, por los dos autores. En este contexto se atribuye a Alfonso ÁLVAREZ MORA el marco conceptual-teórico del artículo sobre la “urban renewal”, y a Federico CAMERIN aquello sobre la “urban regeneration” y el análisis de los casos de estudio referidos a Roma y Turín. El artículo ha sido realizado en el ámbito del proyecto de doctorado europeo European Joint Doctorate «urbanHIST». This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under the Marie Skłodowska-Curie grant agreement No 721933.

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

The urban renewal legacy in the current urban regeneration processes. Debating the Renewal-Regeneration trajectory.

ABSTRACT: First, we have analyzed the concept of “urban renewal”, as it was conceived in the American experience of the 50s / 60s, for which we have taken as reference the Boston Plan of 1950. Second, we have focused our attention on the form adopted by such processes in the European experience. We tackle, in this way, how the “urban renewal” practices have been transferred to Europe, showing that influences they have had in the new configuration of the “old continent” cities through the management of the “great property”. Finally, as a case study, we examine the “urban regeneration” operations undertaken in Italy, those that are supported, above all, on specific military properties that have been dismantled from their original function. With this work, we pretend to show the common thread between the American “urban renewal” and the current processes of “urban regeneration” in Europe. Both practices, the “urban renewal” and the “urban regeneration”, constitute, in our point of view, two variables of the same process, the one that manifests itself in different phases, and in response to the interests of the real estate-financial capital in its urban aspect, betting on the transformation of the “existing built environment”.

KEYWORDS: Urban renewal. Urban regeneration. Urban Planning

1. Al origen del concepto de “Urban Renewal” en el contexto disciplinar y político americano.

Los conceptos, en nuestro caso, de raíz urbanística, se van forjando al amparo de prácticas concretas, de cuyos procesos, durante o al final de su recorrido, se derivan términos que acaban ostentando la capacidad de ser referenciados en su sentido más amplio. A partir de entonces, ya no hará falta recorrer, de nuevo, dichos procesos para saber de qué estamos hablando, bastará con enunciar el término adoptado para establecer el tipo de acción que emprendamos. De esta forma, se va generando un “*vademécum*” lingüístico que, por derecho propio, forma parte del contenido de una disciplina. Esto es, precisamente, lo que ha sucedido con el término *Renovación Urbana*, lo que quiere decir que al enunciarlo ya sabemos de qué estamos hablando, por muchas interpretaciones, casi todas interesadas, que se den a posteriori y con el objetivo de adaptar determinadas operaciones urbanas a intereses concretos de clase. Nos vamos a referir, en concreto, a la elaboración del concepto de *Renovación Urbana*, en el contexto de la cultura americana, estadounidense, porque fue allí donde comenzó a utilizarse, a partir de

los años de la posguerra, al amparo, y como derivación y consecuencia, de las operaciones urbanísticas que se estaban pensando emprender en las ciudades para eliminar los tugurios, “*slums*”, en ellas existentes.

1.1 La “Housing Act 1949” como referencia obligada.

Del año 1949 data una Ley, “Housing Act of 1949”¹, en la cual se declaraba que,

“...para fortalecer la riqueza y seguridad de la Nación, se requería el establecimiento de una política nacional referida a la vivienda, con el objetivo de realizar, tan pronto como fuese posible, viviendas decentes y un ambiente de vida adecuado para las familias americanas”.

Para llevar a cabo esta empresa, se pusieron en marcha operaciones financieras que facilitasen adelantos monetarios federales, en forma de ayudas y subsidios, en favor de aquellas localidades que se empeñasen en la desaparición de los “*slums*” mediante la puesta en marcha de operaciones de “re-urbanización” (“*urban redevelopment*”), aplicadas a las zonas afectadas.

¹ *Housing Act of 1949*, Public Law 81-171 (7/15/49). Con esta Ley, se declaraba que la riqueza general y la seguridad de la Nación requiere el establecimiento de una política nacional de vivienda para realizar, tan pronto como sea posible, el objetivo encaminado a proporcionar viviendas decentes y un ambiente de vida adecuado para cada familia americana. Autoriza adelantos federales, préstamos y subsidios, a las localidades para que lleven a cabo la eliminación de los “*slums*” y operaciones de “urban redevelopment”. Convierte el programa de la Vivienda Pública en su guerra

y defensa del estado de la vivienda, y lo amplia sustancialmente al autorizar contribuciones y préstamos hasta para 810.000 viviendas adicionales durante un periodo de seis años. El Título 1 de la Ley citada, *The Housing Act 1949*, dice lo siguiente: “...a decent home and a suitable living environment for every American family”, “the elimination of substandard and other inadequate housing through the clearance of slums and blighted areas, and the realization as soon as feasible of the goal of a decent home and a suitable living environment for every American family...”.

En esta primera legislación no se habla, todavía, de “urban renewal”, sino de “urban redevelopment”, entendiéndose por esta operación, eso sí, la puesta en marcha de programas con los que financiar la limpieza de los “slums”, asolando las zonas afectadas y construyendo, en paralelo, “viviendas públicas” localizadas, eso sí, fuera de los ámbitos renovados, en los espacios periféricos asignados para ello como nuevos lugares de acogida de las familias desplazadas. La Ley de 1949 se implementó para estimular el sector privado en la construcción de viviendas, sobre todo, para la provisión de viviendas de baja renta para familias pobres, para crear una clase, la vinculada a la llamada “Vivienda Pública”, cuyas residencias serían realizadas mediante financiación gubernamental. La puesta en marcha de esta Ley, sin embargo, ocasionó desencuentros en el Congreso, sobre todo, entre los representantes Republicanos, auspiciados por los banqueros, quienes pusieron todo tipo de cortapisas para impedir la concesión de préstamos destinados a la construcción de “viviendas públicas”, y el resto de la Cámara, representada, sobre todo, por los Demócratas. Comienza así la batalla entre la apuesta por la “vivienda pública”, vinculada, según la *Housing Act 1949*, con los procesos de “urban redevelopment”, y lo que, más tarde, se llamaría, por sustitución de dicho término, en la posterior *Housing Act 1954*, “urban renewal”² (VON HOFFMAN, 2000).

1.2 Su aplicación a un caso concreto: El Plan de Boston de 1950.

Las primeras consecuencias derivadas de la aplicación de esta Ley de 1949, no se dejaron esperar. Tomemos, como ejemplo, la ciudad de Boston, donde, al amparo, sobre todo, del Plan de 1950 (CITY OF BOSTON, 1951)³, se justificaron toda una serie de operaciones urbanísticas encaminadas a dismantelar, por demolición y sustitución posterior, espacial y socialmente hablando, dos de los más importantes barrios populares que ocupaban sus zonas centrales. Al final, sólo sucumbió el barrio de West End, localizado en régimen de continuidad con el “aristocrático” Beacon Hill y el de Scollay Square, quien llegaría, años más tarde, a convertirse en la Down Town de dicha ciudad (Figs. 1,2 y 3).

² Ver el trabajo de Alexander VON HOFFMAN, “A Study in Contradictions: The Origins and Legacy of the Housing Act of 1949”. *Housing Policy Debate*, 11 (2), Fannie Mae Foundation, 2000.

³ “General Plan for Boston. Preliminary Report City Planning Board”, Diciembre de 1950”. Office of City Planning Board,

En el marco de este Plan se interpreta la práctica del “urban redevelopment” como un procedimiento para implementar “políticas de vivienda” en un sentido muy cercano, por no decir, plenamente identificado, con lo que se denominará, años más tarde, como “urban renewal”. Entre las recomendaciones que se esbozan en este Plan destacan las ventajas que se derivaban de los subsidios permitidos por la *Housing Act 1949*, a los que el Plan tendría que acogerse, para ampliar áreas de negocios e industrias, procediendo a la “re-urbanización (“by redevelopment”) de ciertas zonas deterioradas que presentaban, por entonces, una mezcla de usos. Se está interpretando el término “redevelopment”, por tanto, en su acepción más próxima a la “renovación urbana”, ya que el objetivo de las intervenciones propuestas era eliminar la “complejidad” propia de las áreas centrales, la mezcla de usos, en favor de su caracterización final como espacios de negocios⁴. Respecto a la población que, necesariamente, se vería obligada a abandonar las áreas renovadas, se dice que unas

“...viviendas públicas adicionales serán probablemente necesarias para realojar las familias desplazadas de las áreas renovadas”.

Una parte importante de este Plan se ocupó de determinar cuáles deberían ser las áreas objeto de “redevelopment”. Se entendía que eran áreas que tendrían que ser demolidas para eliminar el deterioro al que habían llegado, lo que se manifestaba, sobre todo, en graves costos sociales que afectaban al equilibrio de la ciudad. Concretos estudios estadísticos realizados en Boston, y en otras ciudades americanas, mostraban cómo en estos lugares se desarrollaban actos de delincuencia juvenil, constituyéndose como centros de familias desestructuradas. Se ha demostrado, aseguraban los redactores del Plan, que los bajos estándares de las viviendas y del ambiente con el que se identifican, junto con la pobreza endémica existente, son los responsables de estos males sociales.

Según resultados estadísticos derivados de estudios concretos realizados a tal efecto, aplicando variables para verificar la localización de los barrios más deteriorados en la ciudad de Boston, “condiciones físicas de la edificación residencial-tiempo de construcción-renta”, se concluyó estableciendo que eran, al menos,

Boston, Mass. 1951.

⁴ Se dice en el Plan: *Recommendations.....2. Advantages should be taken of the subsidies afforded by the national Housing Act of 1949 to enlarge existing business and industrial areas by redevelopment of certain adjacent deteriorated areas now in mixed use”.*

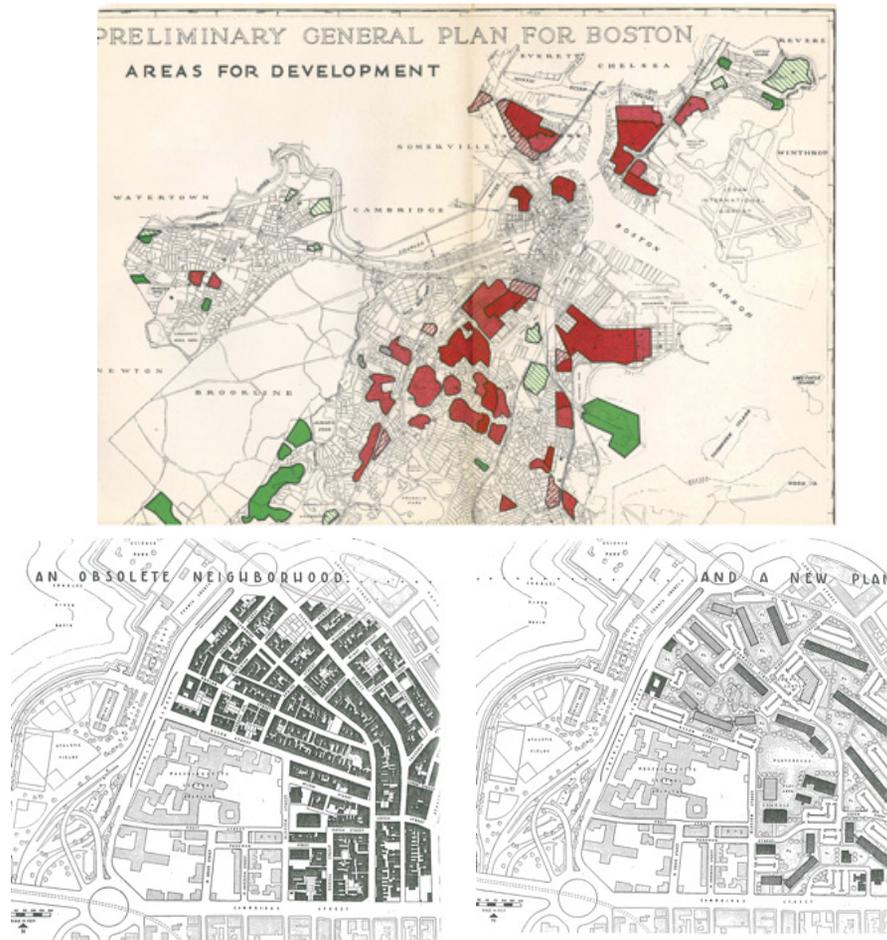


FIG. 1, 2 Y 3 / Las Áreas de Renovación propuestas para la ciudad de Boston; el Barrio West End, antes de su demolición y tal como se propuso en el General Plan for Boston.

Fuente: General Plan for Boston. Preliminary Report City Planning Board, December 1950. Office of City Planning Board, Boston, Mass. 1951

1.100 acres⁵ los que se encontraban en situación de “alta prioridad” para ser intervenidos. De entre los barrios detectados, y que estaban dentro de esta “alta prioridad”, se encontraba el citado barrio de West End.

Del barrio de West End, en efecto, se dijo que presentaba un alto grado de densidad residencial, llegando al hacinamiento; que estaba, virtualmente, en el corazón de la ciudad de Boston; que esta proximidad a la zona del centro de negocios y de recreo justificaba su alta densidad de población; que la extrema altura de los edificios no permitía la entrada de la luz y del aire en el interior de las viviendas, evitando la posibilidad de vistas; no disponía de espacios abiertos donde los niños pudiesen

jugar y los adultos disfrutar del aire libre; no existían zonas de aparcamiento, excepto en estrechas calles y en solares vacantes. Unas condiciones ambientales de estas características, argumentaban, perjudicaba la salud física y mental de sus habitantes, produciéndose indicaciones según las cuales estaríamos ante un área urbana deficitaria para la ciudad en términos de costo de los servicios urbanos en relación con las tasas fiscales. Es por ello que este barrio debería ser demolido y reconstruido en otras condiciones.

La reconstrucción que se propuso para este barrio, cuyo esquema se incluye en la Memoria del Plan como propuesta indicativa, establecía un tipo de ordenación, reordenación urbana,

⁵ Un acre son, aproximadamente, 4.000 metros cuadrados.

1.100 acres equivalen a unas 440 hectáreas.

que estimaba la más eficiente al permitir alturas de edificación de 6, 9 y 13 pisos, así como apartamentos con ascensor y con “*vistas excitantes*”. La ocupación residencial del suelo disminuye, con respecto a la situación anterior, en un 68%, mientras el número de familias tan sólo lo hace en un 40%. Hablan de diseños edificatorios excitantes, pero muchos edificios antiguos se han conservado, así como la mitad de las viejas calles. De todo ello resultan amplios espacios libres para juego de niños y recreación de los adultos. Se ha cuidado, especialmente, el sistema de peatonalización, orientación de los edificios, así como los aparcamientos, los cuales cubrían el 50% de las familias. Y, para justificar, aún más, esta propuesta, aseguraban que estamos ante un nuevo medio ambiente que sugiere una buena salud mental y física, y ante un área urbana con menor carga financiera para la ciudad a largo plazo.

¿Se eliminaban los “slums” adoptando propuestas como esta que se esbozaba, para el Barrio de West End, en el Plan de Boston? La respuesta la formuló el *Boston Municipal Research Bureau*, en su informe “*Charting the Future of Urban Renewal*”, elaborado en 1959, donde se decía que,

“... el Programa de Renovación Urbana de Boston (Boston’s Urban Renewal), ha mostrado progresos discernibles... las tasas de actividad de renovación todavía están siendo superadas por aquellas que se corresponden con las de deterioro urbano...entre 1950 y 1960, se ha estimado que... más de 22.000 viviendas han visto disminuidos sus estándares de vida, lo que representa casi tres veces el total de las viviendas eliminadas donde vivían familias pobres, en los últimos diez años”⁶.

Este Plan de Boston, no cabe ninguna duda al respecto, se está forjando como pionero de los primeros programas de “renovación urbana”, de gran alcance social y económico, que se aplicaron a las ciudades americanas. El menú está servido: reconocimiento de las zonas deterioradas; proyecto de “redevelopment” y solicitud de ayudas previstas en la *Housing Act 1949*; su adquisición por parte de la autoridad local; desalojo de las familias afectadas; desplazamiento hacia otras zonas de la ciudad donde se realojan en “viviendas públicas” construidas y financiadas según la citada Ley. Todo esto, naturalmente, en el mejor de los casos, ya que si las operaciones de “redevelopment” están aseguradas, no así el realojo de las familias desplazadas.

⁶ Citado por Richard H. LEACH, en “The Federal Urban Renewal Program: A ten year critique”. En, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 25, nº 4. 1960.

1.3 “Urban Redevelopment” versus “Urban Renewal”, y la financiación federal de la “vivienda pública” como controversia.

La *Housing Act 1949* no fue aceptada de manera unánime. Los grupos más conservadores, de signo republicano, se oponían a ella. Como nos dice Alexander Von Hoffman,

“... la industria de la construcción...esperaba abolir el programa de vivienda pública y sustituirlo por otro de vivienda de bajo coste que pudiese ser llevado a cabo por empresarios privados... los defensores de las viviendas públicas argumentan que proporcionar soportes federales para llevar a cabo programas de “urban redevelopment” no podría estar justificado a no ser que se proporcionen viviendas, o realojamiento, para las familias de baja renta con el objetivo de eliminar los “slums”. Y como cuestión práctica, señalan que, desplazar a una población de baja renta de sus casas, extendería los “slums” hacia otras áreas...”⁷ (VON HOFFMAN, 2000).

Comienza a ponerse en duda la eficacia de la Ley citada, sobre todo, esa insistencia en vincular las acciones de “urban redevelopment” con la obligatoriedad de proporcionar ayudas para construir viviendas públicas. Lo que se cuestionaba eran las ayudas económicas federales, en suma, el concepto de “vivienda pública”.

El encuentro contradictorio entre los partidarios de la vivienda pública y sus detractores va a marcar el debate político que tendrá lugar en el Congreso, entre Demócratas y Republicanos, debate que acabará con enmiendas a la *Housing Act 1949*, lo que se expresó, sobre todo, oponiéndose a las ayudas para procurar viviendas a los desplazados por operaciones de “urban redevelopment”, afirmando, en contrapartida, la acción, casi exclusiva, de los operadores privados, esta vez, en materia de “urban renewal”. Como nos sigue diciendo Hoffman,

“...la coalición liberal, incluida la Administración Truman, grupos sociales acomodados, sindicatos, organizaciones de vivienda, la Confederación de Alcaldes, insistían que la vivienda pública era esencial para una recuperación urbana. La ciudad necesita viviendas públicas, argumentan sus líderes, para reconstruir los “slum” y aliviar la escasez de vivienda en la posguerra. Una alianza conservadora de constructores, inmobiliarios, bancos y cámaras de comercio, igual de inflexible,

⁷ Ver el trabajo de Alexander VON HOFFMAN, “A Study in Contradictions: The Origins and Legacy of the Housing Act of 1949”, citado en nota 2

se opuso al hecho de proporcionar fondos para vivienda pública, equiparándolo a una "intrusión socialista" en el mercado privado. Ambas partes contaban con partidarios en el Congreso que presionaron a senadores y representantes no comprometidos⁸ (VON HOFFMAN, 2000).

Las enmiendas a las que fue sometida la *Housing Act 1949*, convirtiéndola en la *Housing Act 1954*⁹, fueron lo suficientemente significativas como para que podamos argumentar que implementó formas, aún más radicales, por lo que se refería al proceso general que abordaba la "planificación urbana", haciendo de la "urban renewal" el eje director de la misma. El objetivo de esta nueva Ley seguía siendo, aunque con algunos matices, proporcionar apoyo para proceder a la eliminación de los "slums" de las zonas residenciales más deterioradas de las ciudades, incluso, la prevención de este deterioro, implementando, para ello, fórmulas financieras vinculadas a seguros hipotecarios. Con esta figura jurídica se podría hacer frente, no sólo a la eliminación de esas zonas deterioradas, sino, a su vez, a la "rehabilitación" de aquellas otras unidades residenciales que podrían ser conservadas, reparando y modernizando su estado físico. Es la primera vez que, en el marco de la legislación en materia de vivienda, aparece el término "rehabilitación".

Los términos más novedosos de esta Ley hacen referencia no sólo a la diversidad de las acciones que cubre, como la eliminación de "slums" o de las áreas deterioradas, previniendo la extensión de aquellos, la conservación mediante "rehabilitación", etc., sino al hecho del protagonismo, en todas y cada una de estas acciones, de la empresa privada, proponiéndose la figura del "*Housing ad Home Finance Administrator*", quien debía procurar los fondos necesarios para llevar a cabo los "urban renewal projects". Es interesante resaltar, en este sentido, la eliminación de los "contratos de ayudas financieras", en favor de "préstamos y subvenciones". Se elimina, por tanto, la referencia que, en la antigua Ley, se hacía a los adelantos financieros, por parte del Gobierno Federal, para que las localidades hiciesen frente a su lucha contra los "slums". Con la enmienda citada, por tanto, se abrían los procedimientos más adecuados para implicar a la empresa privada en este tipo de operaciones, dando fin a lo que se llamó "intrusión socialista" en el mercado privado.

⁸ Ver el trabajo de Alexander VON HOFFMAN, antes citado.

⁹ Public Law 560. "An Act To aid in the provision and improvement of housing, the elimination and prevention of slums, and the conservation and development of urban communities. Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled. That this Act may be cited as the "Housing Act of

La apuesta de la *Housing Act 1954* por la "urban renewal", frente al "urban redevelopment", es tan evidente, que dedica uno de sus artículos¹⁰ para definir el tipo de intervenciones, y de los planes-proyectos, que se impulsan desde la misma, todo ello, en relación directa con la práctica de la "urban renewal". Define esta operación urbanística de la siguiente manera:

"Un área de Renovación Urbana significa "slums" o área arruinada, o área deteriorada perteneciente a una localidad involucrada, cuyo Administrador aprueba lo que corresponda para llevar a cabo un proyecto de renovación urbana".

Por su parte, un "*Plan de Renovación Urbana*", lo definen como:

"... Plan para un proyecto de renovación urbana, cuyo contenido deberá estar conforme con el Plan General de la localidad aplicado a su conjunto... deberá ser lo suficientemente completo para indicar la adquisición de suelo, demolición y eliminación de sus estructuras, reurbanización, mejoras, y rehabilitación tal y como debe ser propuesta para ser llevada a cabo en las áreas a renovar...".

Al final, los resultados derivados de la aplicación de estas Leyes hacían referencia, sobre todo, a los desplazamientos que habían sufrido los sectores sociales más desfavorecidos, lo que permitió reconstruir, en el suelo dejado tras las demoliciones emprendidas, viviendas destinadas a grupos sociales de altas rentas, comercios, oficinas...etc., es decir, lo más beneficioso para los especuladores, asegurando, por otro lado, unos ingresos fiscales más altos. Durante los años 60, la construcción de viviendas públicas, tan insistente en la Ley de 1949, fue siendo suplantada por los programas de "urban renewal", eliminando las zonas pobres y fortaleciendo el despilfarro inmobiliario. En este cambio de rumbo, fue fundamental la participación de R.C. Wood, Director del Harvard-MIT Joint Center for Urban Studies. A él se debe la formulación del llamado "Model Cities", propuesto bajo la administración Johnson, con el que fue Secretario del "Housing of Urban Development". El objetivo del "Cities Models" era impulsar operaciones de "urban renewal" para desalojar del centro de las ciudades a los negros y minorías étnicas¹¹ (FREEMAN, 1996)

1954".

¹⁰ En la SEC 110 de la Ley citada.

¹¹ Ver el trabajo de Richard FREEMAN, "The 1949 Housing Act, versus "urban renewal". EIR, Vol., 23, 1996.

¹² Martin ANDERSON, "The Federal Bulldozer", MIT Pres, Cambridge, Massachusetts, 1964

1.4 La Tesis final de Martin Anderson.

En 1964 vio la luz el libro de Martin Anderson, *"The Federal Bulldozer"* (ANDERSON, 1964)¹², fruto de un arduo trabajo de investigación que desarrolló en el *Joint Center for Urban Studies* del MIT y Harvard, trabajo que convirtió en su Tesis Doctoral. Muy criticado por su posición contraria a cómo se habían llevado a cabo los procesos de "urban renewal", al amparo de las leyes citadas, constituye, sin embargo, un punto de vista muy necesario en el marco de una casi unánime aceptación de dichos procesos por la "oficialidad federal", así como por parte de los intereses económicos empeñados en los mismos.

¿Quiénes son los que desean estos procesos de "Urban Renewal"? se pregunta Anderson. Y su respuesta no puede ser más evidente y directa,

"... no ciertamente los grupos sociales de bajos recursos, quienes tienen que abandonar sus viviendas para desplazarse a los modernos apartamentos cuyas rentas no pueden permitirse" (ANDERSON, 1964)¹³.

Para corroborar estas palabras, cita a Raymond VERNON (1962)¹⁴, Director del New York Metropolitan Region Study, quien argumentaba que el más importante estímulo para llevar a cabo los procesos de "urban renewal" procede de los grupos sociales de más alto nivel, entre ellos, los de más alta renta y los intelectuales, grupos que tienen fuertes vínculos sociales y económicos con la ciudad central. Son, en general, instituciones financieras, prensa, grandes almacenes, intelectuales académicos, planificadores, gestores de la ciudad...etc., los cuales tienen una importante participación en el mantenimiento y mejora de la ciudad. La cita a Vernon acaba refiriéndose al hecho que si el sentimiento general, en el pueblo americano, es que los programas de "urban renewal" intentan revitalizar las áreas deterioradas de las ciudades, y ayudar a la población residente a permanecer en las mismas, en realidad, lo que resulta de todo ello, es que se llevan a cabo procesos de revitalizaciones para la gente que no vive en dichas zonas.

Anderson se apoya en hechos y opiniones extraídas de los que han padecido estos procesos, contrastándolos con las "creencias" que se perfilaban, a priori, a propósito de la bondad de los

mismos. Hechos como que el Programa Federal que los implementaba ha ocasionado muchas dificultades a los grupos sociales de baja-media renta, de cara a la obtención de una vivienda digna, dada la destrucción sistemática de las que fueron objeto al amparo de los citados programas; la mayoría de las nuevas viviendas surgidas en las áreas renovadas estaban destinadas a familias de elevados recursos económicos, tan sólo el 6% de dichas viviendas estaban calificadas como "viviendas públicas"; familias que han tenido que abandonar sus viviendas "miserables" en las zonas renovadas, han sido desplazadas a lugares similares, donde se daban las mismas condiciones de partida, incluso, pagando rentas más altas; el 60% de la población desplazada son negros, puertorriqueños, miembros, en general, de minorías étnicas; se estima en, aproximadamente, 1.665.000 personas las que fueron desplazadas de las zonas renovadas, en 1962; es probable, por no decir seguro, que las operaciones de "urban renewal" tan sólo cambien de lugar los "slums", contribuyendo a extenderlos a otras zonas de la ciudad; se estima que el 50% de las nuevas construcciones llevadas a cabo en los lugares renovados se podrían haber realizado en otro lugar de la ciudad, incluso, si el Programa Federal no hubiese existido; el 35% de las construcciones privadas se han financiado con fondos federales, o por sus agencias, como la *Federal National Mortgage Association*, lo que quiere decir que una gran parte del dinero usado para operaciones de "urban renewal" procede de fondos gubernamentales.

Para Anderson, el problema fundamental que generan las operaciones de "urban renewal" es cómo proteger a la población que sufre desplazamientos. En este sentido, afirma que, si el Programa continúa en los mismos términos, ninguna familia desplazada podrá ser acogida en buenas condiciones, resultando inevitable, en este sentido, que un gran programa de vivienda pública sea puesto en marcha para proveer de residencias dignas a aquella población. Los pasos a dar en los Programas de "urban renewal", en efecto, estarán determinados por los, a su vez, pasos a dar en el marco de los programas de vivienda pública.

En 1949¹⁵, concluye Anderson, el Congreso intentó aliviar el problema de las viviendas existentes, así como los problemas urbanos que ello generaba, mediante la creación de un Programa Federal de Renovación Urbana

¹³ Martin ANDERSON, Ob. Cit., página 218 y siguientes.

¹⁴ VERNON Raymod, *"The Myth an Reality of our Urban Problems"*, Cambridge, Massachusetts: Joint Center for Urban Studies of the Massachusetts Institute of Technology and

Harvard University, 1962.

¹⁵ El mismo año en el que se aprueba, como ha quedado explicado, la *"Housing Act 1949"*.

(“Federal Urban Renewal Program”). Se suponía que para llevar a cabo este Programa, los agentes privados impulsores del mercado de la vivienda no podrían actuar sin sustanciales ayudas federales. Es así cómo nos encontramos con dos fuerzas que lidian con los problemas de la vivienda y las ciudades: las Empresas Privadas y el Programa Federal de Renovación Urbana. En esta lid, son las empresas privadas las que obtienen sustanciales ganancias, mientras los resultados para el Programa Federal son regresivos. Todo ello beneficia a los grupos sociales de altas rentas, resultando muy doloroso para aquellos otros que “militan” en los niveles más bajos. Su impacto en la economía estadounidense, por otro lado, ha sido muy pequeño. Entre 1950 y 1960, en efecto, menos de una décima parte del 1% de toda la actividad constructiva tuvo lugar en áreas donde se desarrollaban programas de “urban renewal”. Por su parte, el total de la construcción concentrada en estas áreas fue menos del 1,3% de la construcción de edificios en el conjunto de las ciudades, durante la citada década. De los 824 millones de dólares invertidos en construcciones iniciadas en marzo de 1961, el 56% se correspondían con viviendas privadas, un 6% con viviendas públicas, un 24% con equipamientos, 10% en comercios y el 4% con industrias. En otro orden de cosas, el 43% de las nuevas residencias privadas construidas estaban financiadas por la *Federal National Mortgage Association* que, como nos indica Anderson, era una agencia subsidiaria del *Federal Urban Renewal Program*, lo que le mueve a decir que la puesta en marcha de este Programa no ha hecho más que agravar la escasez de viviendas para grupos sociales de baja renta. Constatando tal hecho en la medida en que, entre 1959 y 1960, se destruyeron 126.000 unidades de vivienda, la mayoría de las cuales eran de baja renta. En contraste con la cantidad de nuevas unidades construidas, que fueron menos de un cuarto de las demolidas, siendo aquellas, en su mayoría, viviendas de alta renta (ANDERSON, 1964).¹⁶

Su llamamiento final, no puede ser más dramático, alegando que cientos de miles de ciudadanos han sido desalojados por la fuerza de sus viviendas, ciudadanos que no han sido socorridos de ninguna manera. Sus rentas siguen siendo las mismas, aún están discriminados, y sus condiciones sociales permanecen invariables.

“The Federal Urban Renewal Program”, nos dice finalmente, no ha logrado sus objetivos sociales. Desafortunadamente no los ha logrado en el

pasado y no puede lograrlos en el futuro. Sólo la libre empresa puede hacerlo.”

2. De América a Europa. De la limpieza étnica a una extensiva apropiación espacial de clase.

Detrás de la voluntad por “limpiar”, en las ciudades americanas, las zonas urbanas más deterioradas, desplazando a la población que las habita, alegando problemas sociales y económicos que perjudican a la ciudad en su conjunto, se ocultan aquellas otras intenciones que impulsan, por encima de todo, la construcción de un “modelo urbano” segregado. Los Programas de “urban renewal”, en efecto, se presentan como la salvaguardia de las ciudades americanas, saneando lo que produce insatisfacción social, recreando nuevos ambientes acordes con los beneficios fiscales de ellos deducibles, impulsando la actividad constructiva de las empresas privadas, creando los ambientes adecuados para la reproducción de la “familia americana”, de sus negocios, de sus lugares de ocio, de los centros de consumo...etc. Si el acento está puesto, sobre todo, en el desplazamiento de la población que habita los “slums” es, ante todo, porque dichas áreas, ocupadas por los sectores más pobres de la sociedad, son reclamadas por aquellos otros sectores sociales implicados en la puesta en marcha de los Programa de “urban renewal”. Son, sobre todo, empresas privadas e Instituciones Federales, que se apropian de dichos lugares reconstruyendo una nueva realidad social sobre sus escombros. De hecho, si dichos “slums” evitasen, por su localización, su condición de zonas deseadas para ser reconvertidas en los nuevos referentes de la “centralidad”, permanecerían, por mucho tiempo, sin posible variación en sus condiciones sociales y económicas. Pues bien, es ese diferencial que presentan determinadas zonas urbanas, por sus características socio-económicas, también, por su localización, lo que las hace comportarse como “áreas de oportunidad”, al margen de los deseos y preferencias de la población que las habita, las consume, o que se sirve de ellas. Este fenómeno es el que se ha constituido, en las ciudades europeas, en la razón de ser que ha marcado, en gran medida, su proceso de transformación. Para ello, se comenzó impulsando, a partir de los años sesenta, y como primera medida, intervenciones de “renovación urbana” con las que reinvertir la “degradación”

¹⁶ ANDERSON, Martin, Ob. Cit., página 228 y siguientes.

existente hacia los nuevos requerimientos que exigía la construcción de la “centralidad”, es decir, la expresión espacial de lo “exclusivo”. A partir de entonces, y auspiciado por presiones sociales que no consentían la desaparición de los bienes patrimoniales que eran liquidados por causa de las “renovaciones” emprendidas, se inicia un movimiento encaminado a hacer compatible la “renovación” con la “conservación”, abriéndose las puertas a lo que, más tarde, se denominará como Regeneración Urbana.

El objetivo, en las ciudades estadounidenses, era propiciar programas encaminados a desposeer los “slums”, procediéndose, por demolición, a una “limpieza social” de los mismos, manteniendo,

eso sí, su estrategia de localización, su potencial de “centralidad”. En las ciudades europeas, por su parte, dicha relación demolición-desposesión, que desemboca en una real apropiación espacial de clase que se incauta de los “espacios centrales”, se construye desde el “*modelo urbano de la renta del suelo*”¹⁷. Sus objetivos, auspiciados desde este “modelo”, no son otros que recrear una diversidad de “espacios de renta”, a lo largo y ancho de la ciudad, siendo sus consecuencias la conformación de un “modelo urbano segregado”. Estos aspectos, coincidentes más que dispares, en ambas realidades geográficas, anticipan, en la cultura americana, parte de una experiencia que se trasladará, a manera de herencia, a la cultura europea (Figs. 4, 5 y 6).



FIG. 4, 5 Y 6 / El Barrio de Pozas hacia 1887; el Barrio de Pozas hacia 1960, antes de su demolición; el nuevo Centro Terciario levantado tras la demolición del Barrio de Pozas.

Fuente: Postal de la época. Documentos Compañía Metropolitana Madrileña y Fotos de ÁLVAREZ MORA, 1976.

Es este “modelo urbano de la renta del suelo” el que propicia, para las ciudades europeas, una forma de enfrentarse a la “producción de ciudad” que, de alguna manera, aunque sin expresarse como tal, se gestó en el marco de la construcción de la ciudad americana. Estamos hablando del sometimiento de la ciudad a unas dinámicas que se debaten entre la necesidad de proceder al vaciamiento de los ámbitos urbanos tradicionales, ya sea por razones “étnicas” o, simplemente, por proceder a específicos dominios de clase, y su incuestionable respuesta desde una programada “explosión periférica”. Argumentos utilizados por Planificadores americanos, como es el caso de Morton HOPPFELD¹⁸, avalan la hipótesis que estamos planteando.

“No seremos capaces de replantearnos nuestras ciudades centrales, nos dice HOPPFELD, a menos que construyamos nuevas comunidades al mismo tiempo, como compañeras de la renovación urbana. No hay anchura abandonada en los terrenos normales y en las reservas de

casas antiguadas de nuestras viejas ciudades para hacer ningún esfuerzo actual de reconstrucción a gran escala y aceptable para aquellos que deberán desalojarlas. A menos que haya nuevas comunidades cercanas a las que trasladarse, el desplazamiento resultará inmoral y la renovación urbana seguirá siendo social y políticamente intolerable...cualquier política con sentido para reconstruir nuestras ciudades debe tener necesariamente, como complemento, una política de desarrollo de nuevas ciudades” (HOPPFELD, 1972)¹⁹.

El argumento no puede ser más rotundo, “*replanteamos nuestras ciudades centrales*”, con lo que, de algún modo, se nos insinúa que acometer la Planificación de las ciudades parece ser una cuestión más propia de procurar alternativas a sus “centros” que acometer su extensión, a no ser que ésta sea un requerimiento exigido por causa de las transformaciones, necesarias e ineludible, a someter a aquellos. ¿Se está planteando que la ciudad se piensa, se planifica

¹⁷ Para aclarar este concepto, ver el artículo, ÁLVAREZ MORA, A. “*Le concept de patrimoine bâti, alibi des modèles urbains soumis à la rente foncière en Europe*”. En, “Espaces et Sociétés”, nº 152/153, 1-2/2013. También, los libros de Giuseppe CAMPOS VENUTI, “*La Administración del Urbanismo*”, Barcelona, 1971, y “*Urbanística e Austerità*”, 1978.

¹⁸Morton HOPPFELD, Arquitecto y Planificador, fue Jefe del Equipo de Planificación de la Columbia New Town, localiza-

da entre Baltimore y Washington, y proyectada en los años 60.

¹⁹HOPPFELD, Morton. “El proceso de Columbia: El potencial de Nuevas Ciudades”. En, D. Lewis, “El Crecimiento de las ciudades”, Barcelona, GG, 1972. El texto original fue publicado en forma de libro: “The Columbia process: The potential for New Towns”, 1966.

y se construye, desde la “descomposición” de la Ciudad Histórica, de sus “lugares centrales”, de su “existente construido”? Nada más revelador, para entender este fenómeno, que acudir, como lo estamos haciendo, a la experiencia americana, muy concretamente, a aquella que hizo de la “urban renewal” el referente más preciso para comprender su proceso de producción real.

2.1. Capital en suelo y procesos de Renovación Urbana. Una retrospectiva obligada.

Si nos referimos a esa herencia recibida, concretándola, en muchos aspectos, al caso español, también, a lo sucedido en otros países europeos, nos interesa argumentar la raíz de esos procesos de “renovación urbana”, herederos del “urban renewal”, en su relación con el tipo de propiedad-capital que los gestiona y los realiza. Consideramos, en este sentido, dos momentos claves, en función de los cuales se han producido distintas maneras de entender ese “replanteamiento de la ciudad central”, y en cuyo recorrido, además, se ha verificado el paso de la “renovación” a la “regeneración” urbanas. En ambos momentos, el objeto de atención, por excelencia, es el “centro” de las ciudades, y el soporte al que remitimos, para entender las transformaciones urbanísticas a que es sometido, sobre todo, en sus inicios, es la Gran Propiedad. Bien entendido, que al hablar de Gran Propiedad nos referimos a aquellas porciones de suelo que demandan actividades, en general, no residenciales, las cuales necesitan consumir mucho espacio para desarrollar el proceso de producción que las distingue. Nos referimos a las industrias Urbanas, a los Ferrocarriles, Colegios, Mercados, Entidades Bancarias, Centros Comerciales, Instalaciones Militares, etc. El papel de esta “gran propiedad” en los procesos de “renovación urbana”, como veremos, ha sido fundamental, siempre que la entendamos como categoría espacial vinculada con un “tipo de capital”. Lo que nos hace argumentar que la “renovación urbana” ha respondido a las diversas maneras de manifestarse un “capital en suelo”. Esos dos momentos, cuyo recorrido lleva de la “renovación a la “regeneración”, son otras tantas maneras de entender el papel que ha ejercido la “propiedad del suelo” en el proceso de construcción, reconstrucción, del centro de las ciudades.

²⁰ Consultar, para mayor información, ÁLVAREZ MORA, 1978 y 1979. En ambos libros, se aborda el análisis de los procesos de “renovación urbana” que afectaron el centro de

2.2 Primer momento. Una “renovación” indiscriminada recorre el territorio de la “ciudad central”.

En un primer momento, que comienza, para el caso español, en los años posteriores a la Ley del Suelo de 1957, apreciándose cierto agotamiento tras la constitución de los primeros Ayuntamientos democráticos, se suceden procesos de “renovación urbana” de manera indiscriminada, afectando a la mayoría de las ciudades, aunque, con mayor énfasis, en aquellas que ejercían funciones de capitalidad. Dichos procesos se distinguen, y obedecen, a los intereses que muestran las distintas manifestaciones del capital interesado en la producción del objeto ciudad.

Hemos verificado, en este sentido, la actuación del capital industrial-propietario de suelo, como inductor de los primeros procesos de “renovación urbana” que se produjeron en la ciudad de Madrid, impulsados, en cierta medida, por la obsolescencia funcional de la actividad que soportaban, también, por normativas establecidas a tal efecto²⁰. Se parte de un capital en suelo que ya ha sido suficientemente amortizado por las actividades industriales que lo utilizaban. Al detentar, dichas industrias, una localización central, les permitía, con la puesta en un mercado de su capital en suelo, trasladarse a otros lugares de la ciudad, “polígonos industriales” adaptados para tales fines, modernizando sus instalaciones y sus procesos productivos. Por su parte, los promotores de turno, implicados, sobre todo, en construcciones residenciales de lujo, tenían el campo abierto para emprender tales empresas en los lugares “abandonados”. Este capital industrial, parte de su condición de “propietario”, lo que le permite incorporarse al proceso de “renovación” que se programa para el centro de la ciudad, tal y como determina el Planeamiento Urbano. Pero no es sólo el Planeamiento quien impulsa estos procesos. Ello es, también, consecuencia de las dinámicas que se vinculan al “desarrollo urbano capitalista”, las cuales hacen del “centro” el campo de operaciones que permitan su reconversión en un espacio especializado y exclusivo. El camino iniciado por las antiguas industrias centrales lo siguen, también, en su calidad de “propietarios”, las Estaciones Ferroviarias, Instalaciones Militares, Centros Religiosos, Colegios, Mercados, etc.²¹ (FIGS. 7 y 8)

Si el capital industrial impulsa específicos procesos de “renovación urbana”, por su

Madrid, desde, aproximadamente, 1960 hasta final de los setenta.



Fig. 7 y 8 / Madrid. Antiguos Talleres Grasset en la Avda. de Valladolid y complejo residencial levantado tras su demolición.

Fuente: Fotos de ÁLVAREZ MORA, 1976 Y 1990.

condición de “propietario”, otro agente importante, como es el Capital Comercial, lo hace por la necesidad que tiene de ocupar “zonas centrales” para desarrollar su actividad. Al contrario de lo que sucede con el Capital Industrial, este otro, no basa su estrategia, frente a la “renovación urbana”, en el hipotético apoyo que le proporciona un capital en suelo que no posee, sino en la acción de apropiarse de pequeñas propiedades contiguas que va acumulando hasta conformar una Gran Propiedad sobre la que levanta un Gran Almacén. El Capital Comercial, en este sentido, alcanza dos objetivos: localizarse en “zonas centrales”, por acumulación-apropiación de pequeñas propiedades, así como convertirse, a medio-largo plazo, en un gran propietario. Los procesos de “renovación urbana”, no sólo se basan en el apoyo que les proporciona la “gran propiedad”, sino que, ellos mismos, por sus propias dinámicas, generan la “gran propiedad”, concentrando su dispersión, haciendo de la ciudad central un lugar dominado por unos pocos.

El Capital Inmobiliario-Financiero, constituido en torno al poder que sustentan determinadas industrias vinculadas con entidades bancarias,

como fue el caso, en España, de la Empresa Unión de Explosivos Riotinto²², se alza, también, como agente interesado en “reconstruir” determinadas “zonas centrales”, con el objetivo de ampliar el campo de sus intereses económicos más allá de los propiamente industriales a los que se dedica prioritariamente. Del mismo modo que algunas asociaciones de pequeños propietarios, como fue el caso de la “remodelación” de la Plaza de Santo Domingo de Madrid²³, quienes se pusieron de acuerdo en proceder a la “remodelación” de dicha Plaza, repartiendo sus beneficios en función de la cantidad de suelo aportado, proponiendo, para ello, un Plan Parcial que acabaría con los orígenes populares de aquel lugar madrileño (Figs. 9 y 10).

Estos primeros procesos de “renovación urbana”, auspiciados por un “capital en suelo”, comienzan a crear aquellas condiciones que harán irreversibles los comportamientos socio-espaciales propios de la “centralidad” que se está gestando. Las dinámicas que van adoptando los ámbitos afectados por estos procesos, por causa de las “renovaciones urbanas” emprendidas, impiden, y este es quizá su objetivo, la disponibi-

²¹ Nos encontramos, incluso, con determinadas Empresas Industriales, aunque dedicadas al transporte, que utilizaron la comercialización del “suelo central” que utilizaban, no para cambiar de localización, sino para emprender otra actividad productiva. Es el caso de la Compañía Madrileña de Contratación y Transportes, ubicada en la zona de Arapiles, quien, en 1954, inició el proceso de desmantelamiento de su negocio para reconvertirse en Vallehermoso S.A., una de las empresas constructoras más importantes de la época.

²² En 1972 se aprueba el Plan de Reforma Interior del Antiguo Ensanche de Madrid, donde se ubicaba la llamada Colonia Maudes, en la calle Raimundo Fernández Villaverde, un conjunto de viviendas unifamiliares obreras construidas en 1931, determinándose, por exigencias del citado Plan, su sustitución por viviendas colectivas de lujo. A partir de este hecho, la Unión Explosivos Riotinto fue adquiriendo, una a una, dichas viviendas, hasta hacerse con más del 60% de

la propiedad total de la Colonia, lo que necesitaba para liderar un proceso que desembocaría en la demolición de las mismas, abriendo paso a otro tipo de construcción más rentable. Sólo faltaba que el Ayuntamiento declarase dicha zona como “zona de reparcelación”, como así sucedió en 1975.

²³ Fue en 1958 cuando se planteó un “Plan Parcial de Reforma Interior de la Plaza de Santo Domingo” de Madrid, aprobándose en 1967. Antiguos propietarios afectados, que se remontan a la apertura de una vía, hacia 1929, que pretendía unir la Plaza del Callao con la de Santo Domingo, ven una segunda oportunidad en la “remodelación” de este lugar, aportando sus propiedades en el marco de una Junta de Compensación que lideró el proyecto. Para ello, se elaboró el citado Plan de Reforma Interior, el cual fue aprobado en 1967.



FIGS. 9 Y 10 / Madrid. Plaza de Santo Domingo, 1977, y Complejo Terciario levantado tras su demolición.

Fuente: Fotos de ÁLVAREZ MORA, 1977 Y 1996.

lidad-apropiación de dichos lugares por parte de sectores sociales populares. Las “renovaciones” emprendidas, hasta ahora, no han tenido necesidad de “atacar”, directamente, la condición residencial de las zonas intervenidas, como sí sucedió en el caso de las ciudades americanas.²⁴ Les ha bastado, tan sólo, marcar pautas, “construir” la irreversibilidad por siempre de un proceso, aquel que impidiese la ocupación de dichos lugares por parte de los sectores sociales más desfavorecidos. Y, para asegurar aún más esta tendencia, entra en escena la “pequeña propiedad”, una vez que las condiciones de exclusividad se han sellado a causa de las renovaciones previamente emprendidas. Las “renovaciones” protagonizadas, ahora, por la “pequeña propiedad”, afectando, en su mayoría, a las parcelas que soportan, directamente, el caserío tradicional, abren el camino para acabar con los restos de vivienda-vida popular que aún resisten. De esta forma, se remata un proceso que, auspiciado en un principio por grandes operaciones, acaba facilitando, por “contaminación especulativa”, a esa “pequeña propiedad”, a la cual se le deja la misión de desplazar a los habitantes de las antiguas viviendas, demolerlas y poner el “solar” resultante a disposición de los operadores inmobiliarios capaces de continuar el proceso.

Procesos de “renovación urbana” que, en este primer momento, aparecen estrechamente relacionados con el “modelo de ciudad” que se está materializando. Nos referimos al “*modelo urbano de la renta del suelo*”, aquel que entiende el proceso de construcción de la ciudad poniendo en marcha la transformación de los “espacios tradicionales”, “centros de las ciudades”, lo que

facilita, en contrapartida, una extensión periférica, diversificando, con ello, el campo de extracción de las rentas derivadas de la explotación del suelo. Para ello, resulta imprescindible emprender la desocupación-desplazamiento de los sectores sociales más populares que ocupan los primitivos “centros”, asignándoles, en el mejor de los casos, los nuevos espacios periféricos como lugares de acogida. Las similitudes con las prácticas del “*urban renewal*” son evidentes.

2.3 Segundo momento. Una “renovación”, especializada y exclusiva, que se alza como única expresión del desarrollo urbano. Es la “Regeneración Urbana”.

Reconvertidos los Centros Históricos, los Espacios Tradicionales, la Ciudad Histórica, en general, los “ámbitos centrales”, en espacios urbanos exclusivos y excluyentes, desposeídos de aquellos contenidos sociales y económicos que constituían su razón de ser, se perfilan, para la ciudad en su conjunto, nuevas formas de afrontar los procesos de producción del espacio que acompañan a su desarrollo. La “renovación urbana” que ha pesado sobre ellos, durante más de tres décadas, ha marcado las pautas a seguir. Mucho más, cuando comenzó a matizarse, en el marco disciplinar, la idea de “espacio conflictivo”²⁵ como argumento para justificar una intervención urbanística allí donde afloraba una contradicción entre “uso del espacio” y “renta futura”. Los fantasmas de la “*urban renewal*” vuelven a surgir, aunque, en esta ocasión, para alzarse como las únicas alternativas posibles en un marco urbano

²⁴ Hay que destacar, en el marco de estos primeros momentos, en los que es la propiedad que acoge “actividades no residenciales obsoletas”, la que se alza, mayoritariamente, como protagonista de los procesos de “renovación urbana”.

hay que destacar, decimos, el caso excepcional del Barrio de Pozas en Madrid. Se trataba de un conjunto residencial que fue asolado para dar paso a un conjunto terciario. Véanse ÁLVAREZ MORA, 1978.

recluido sobre sí mismo, es decir, dispuesto a “renovarse” indefinidamente, haciendo de dicha práctica el objetivo prioritario de la Planificación Urbana. Lo que no se “renueva” deja de ser ciudad, argumentándose que el objetivo prioritario de la Planificación no es tanto “programar suelo” como afrontar las contradicciones espaciales que generan los conflictos existentes, los de orden social y económico, los de cariz político, los de índole disfuncional que afectan a la permanencia, en lugares inadecuados, de ciertas actividades económicas, también, de ciertos grupos sociales. Planificar para imponer un “orden” en el “desorden” que aún resta en la ciudad tradicional construida. Porque éste es el “espacio” a intervenir, el único posible con el que se identifica la única ciudad posible. Nunca hasta ahora se había sentido la “periferia”, que sigue existiendo, como realidad marginal, fuera de la ley, como espacio inexistente. De ahí que se adopte el término de “regeneración” para significar las acciones prioritarias a emprender. “Regenerar” para privilegiar los lugares que ocupan una situación estratégica en la ciudad, aumentando, de esta manera, su distanciamiento social con respecto a esas “periferias” cada vez más ocultas, en la medida en que los “centros” están, a su vez, cada vez más visibles. Aumento de los “ámbitos regenerados”, del mismo modo que aumentan las diferencias por el hecho de que cada vez es más apreciable la concentración de la riqueza en unas pocas manos.

Lo específico de esta situación, con respecto al primer momento reseñado, es que hemos pasado de una “renovación urbana” indiscriminada, cuyo objetivo era producir “rentas de posición”²⁵, en la medida en que se contribuía a “extender” la ciudad, a producir “periferia”, a aquella otra en la que el énfasis está puesto, fundamentalmente, en “regenerar” lugares estratégicos. Si las prácticas que identificaban el primer momento

han tenido una gran repercusión en las ciudades españolas, dada la condición de este país como asiento de una “economía rentista”, la práctica de la “regeneración urbana”, propia de este segundo momento, se ha difundido por toda Europa, España incluida. Es el caso, por ejemplo, de la “reconversión” del original espacio industrial de la Ría de Bilbao (LEIRA, ARGUESO & SUBIETA, 1994; ÁLVAREZ MORA, 1999)²⁷; la transformación del Este parisino, con el objetivo de equiparlo al, siempre exclusivo, Oeste de los Campos Elíseos (APUR, 1987)²⁸; la actualidad de la Operación Canalejas en el centro neurálgico de Madrid (BERLINCHES, 2014)²⁹, por no hablar de la que se está emprendiendo en Chamartín³⁰; en fin, las ya clásicas “regeneraciones” llevadas a cabo sobre las llamadas “*aree dismesse*”³¹, en territorio italiano, a lo que habría que añadir aquellas otras que se están emprendiendo, actualmente, aprovechando las instalaciones militares desmanteladas. Veamos, como colofón, lo específico de estas últimas casuísticas para el caso italiano.

3. La Regeneración Urbana y el protagonismo de la Gran Propiedad como insustituible referencia.

A partir de los años ochenta, las transformaciones urbanísticas de las ciudades europeas se han producido en paralelo a un proceso general de desregulación urbanística. Ello ha afectado, en gran medida, a las grandes propiedades en desuso, es decir, a los terrenos que, estratégicamente, eran los más importantes para los objetivos inherentes a cualquier proyecto urbanístico tendente a la reorganización y recualificación de ciertos sectores de la ciudad (SECCHI & al., 1984; OLIVA, 1988). Por su parte, el capital financiero, en su estrategia por hacer

²⁵ Desde el siglo XIX, las intervenciones urbanísticas que implicaban, sobre todo, a la “ciudad consolidada”, se justificaban por razones de “salubridad”. El Barón Haussmann fue pionero, apoyándose en la *Ley de Saneamiento*, de 1850, para emprender su Plan de Reformas aplicado a París. Años más tarde, el propio Le Corbusier, volvió a apoyarse en cuestiones de “salud” para poner en marcha, en París, la eliminación de los “*islotos insalubres*”, extendiéndose esta idea hasta épocas muy recientes, y adoptándose, paulatinamente, dicha “insalubridad” en clave social. De ahí a la idea de “conflicto” sólo hay un paso. Hoy día, la cuestión se plantea, directamente, en términos de “conflicto”, entendiéndose por tal, todo aquello que pone trabas al capital: población residente de bajos recursos ocupando una “área de oportunidad”; zonas “disfuncionales”, desde el punto de vista de la “renta” que no generan y pueden generar; “espacios de reproducción social”, en suma, a los que se les exige comportarse como “espacios de renta”.

²⁶ La “renta urbana”, referida a lo que produce la propiedad del suelo, tiene, al menos, dos componentes. Aquel que

hace referencia a la capacidad de “*productio ciudad*” que puede generar, medido en “usos del suelo”, “edificabilidad”, calidad de lo construido, etc., a lo que habría que sumar aquel otro sobre-valor que se genera por la situación de la propiedad en el conjunto de la ciudad. Es esta “localización” la que genera una “renta de posición”, llamada, también, “diferencial”. Véanse CAMPOS VENUTI, 1971.

²⁷ Ver, AA. VV. “*Plan Territorial Parcial de Bilbao Metropolitano. Memoria*”, Diputación Foral de Bizkaia, Gobierno Vasco. 2006; y ÁLVAREZ MORA, Alfonso. “*Bilbao, la definición de una imagen de marca como reclamo competitivo. Crónica de un proceso iniciado*”, en “Ciudades”, n. 5. 1999.

²⁸ Ver, APUR. Atelier Parisien d’Urbanisme, “*L’aménagement de l’Est de Paris*”, *Paris Project*, núm. 27-28, 1987.

²⁹ Ver, Berlinches, A. “Informe Operación Canalejas”. “Madrid, Ciudadanía y Patrimonio”, 2014.

³⁰ En la página web del “Club de Debates Urbanos”, encontramos una diversidad de documentos informativos al respecto. <http://clubdebatesurbanos.org/>

de la “producción de la ciudad” uno de sus objetivos económicos, se implicó con dichas grandes transformaciones urbanas mostrando un rechazo explícito al “Plan”, reivindicando la citada “desregulación” y recurriendo, sistemáticamente, a “proyectar” al margen del contexto urbanístico establecido.

Entre dichas “grandes propiedades” en desuso, aparte del ya clásico “suelo industrial” liberado, como consecuencia de los ajustes impuestos por el capital sobre aquellos procesos productivos que comenzaban a generar más inconvenientes que beneficios, hay que destacar las que se identifican con las instalaciones militares. Queremos resaltar, en este sentido, las consecuencias derivadas de esta otra práctica de “regeneración urbana” que, una vez allanado el camino por la expresión que adoptó en su versión auspiciada por reconversiones industriales programadas a tal efecto, completa un proceso, imponiendo una forma de producir ciudad que se alza, en estos momentos, como la expresión más depurada de lo que se entiende por “desarrollo urbano”.

Con el salto a escena de las propiedades militares en desuso, en efecto, se inicia un nuevo proceso de “regeneración urbana” que vamos a referirlo, por la importancia con la que se está expresando, a lo que está sucediendo en Italia³². Prestar atención a casuísticas italianas, con referencia específica a la “regeneración” de antiguas instalaciones militares, no tiene otro objetivo que aportar lo específico de las mismas con respecto a lo sucedido con otras grandes propiedades no militares y en otros contextos. De esta manera, estamos en disposición de comparar dicha experiencia con lo sucedido en otros contextos geográficos, como es el caso de España, donde ha sido la propiedad industrial³³, también, la ferroviaria o, simplemente, la “gran propiedad urbana”, las que han marcado, hasta ahora, los procesos de “regeneración” emprendidos. Observamos, dicho a manera de hipótesis, muchos puntos en común entre ambas experiencias, como es el tipo de propiedad del

que se parte, propiedad de titularidad pública que ha sido adquirida por entidades privadas y, sobre todo, por la similitud en los contenidos de los “programas regeneradores” que se proponen, los cuales se marcan como objetivos impulsar la “exclusividad de clase” de las zonas intervenidas.

Para el caso italiano, el desmantelamiento de las instalaciones militares estuvo muy relacionado con la caída del Muro de Berlín³⁴. Bien entendido que el comportamiento de estas operaciones de “regeneración urbana”, en Italia, cuyo punto de partida son las propiedades militares en desuso, continúan, de alguna manera, lo ya iniciado por aquellos otros procesos que tuvieron por objetivo, tanto en Italia como en el resto de Europa, la puesta en valor, su reconversión económica y apropiación social de clase, de las “grandes propiedades” vinculadas, en un primer momento, con asentamientos productivo-industriales. En el caso italiano, estas “grandes propiedades militares, su “re-uso”, podría haber contribuido a configurar procesos alternativos con el objetivo de conformar una ciudad más cercana a las exigencias de los ciudadanos. Las operaciones que, actualmente, se están emprendiendo en algunos cuarteles abandonados, sin embargo, están provocando, en su contexto más cercano, el fortalecimiento de una “exclusividad de clase” que, sin eliminar contenidos sociales heterogéneos, contribuyen a evitar el acceso de los más desfavorecidos. Es así como la “regeneración urbana” está asumiendo contenidos semejantes a aquellos que se identificaban con los procesos “urban renewal” que ya hemos comentado.

3.1 La implementación de la regeneración urbana: La construcción de la “ciudad producto” y el desmantelamiento del “espacio de reproducción social”.

Los procesos de “des-industrialización”, contextualizados en los años 80 del siglo pasado, y

³¹ Este término define espacios y contenedores que han dejado de ser utilizados por la actividad para la cual estaban pensados y fueron realizados, y que se encuentran en espera de una nueva utilización. Es el caso de antiguas industrias, instalaciones ferroviarias, almacenes, instalaciones militares...etc. Todos ellos respondiendo a una economía y sistema social que ha entrado en decadencia, en obsolescencia, por las condiciones impuestas por el desarrollo del capital.

³² Según los datos del Ministerio de Defensa italiano (PINOTTI, 2006), en todo el territorio nacional hay 78.300 hectáreas utilizadas como “áreas militares”, lo que supone el 0,26% de la superficie total del país. Sin embargo, hoy día no existe un informe sobre el estado de avance y los resultados conseguidos en Italia de los procesos de

reutilización de los vacíos militares promovidos a partir de los años Noventa. Este es el potencial, en cualquier caso, que ha comenzado a privatizarse y a ser objeto de procesos de “regeneración urbana”.

³³ Valga como ejemplo, lo sucedido en la ciudad de Bilbao, una vez que se procedió a la “reconversión industrial” del conjunto territorial que recorre la Ría.

³⁴ El fin de la Guerra Fría implicó unos cambios en el equilibrio geopolítico internacional, la pérdida de importancia estratégica, y/o funcional, de algunas infraestructuras, incluso el nuevo modelo de organización de las Fuerzas Armadas en ámbito internacional (lo que requirió un lento y progresivo proceso de profesionalización, modernización y racionalización de los ejércitos).

protagonizados por algunas ciudades europeas, impulsaron específicas transformaciones urbanísticas apoyadas, como decimos, en el suelo industrial liberado a tal efecto (CAMPOS VENUTI, 1987)³⁵. Es así cómo se emprenden procesos concretos de “regeneración urbana”, reciclando “grandes propiedades”, una vez abandonadas y vaciadas de su contenido socio-espacial originario. Como consecuencia de ello, a las zonas afectadas se las hace asumir formas y contenidos que las privilegian, fortaleciéndose como “plataformas espaciales” desde las que se lanzan mensajes ideológicos, irradiados a través de los “monumentos del poder” allí establecidos, con el objetivo de propagar las ventajas y venturas del capital. Tal es la fuerza persuasiva que atesoran estos nuevos “iconos arquitectónicos” que se identifican con los edificios materializados en dichos lugares. Constituyen, en este sentido, ámbitos donde se desarrolla la gestión y administración del capital, acumulándose “servicios productivos avanzados” y “residencias exclusivas”. En otras palabras, conformándose como ámbitos urbanos identificados con un ambiente donde domina su condición de “espacio terciario”, de “lugar exclusivo y excluyente”, ausente de vida colectiva espontánea.

Como zonas privilegiadas, ostentan la facultad de impulsar y extender la idea de “espacios de preferencia”, contribuyendo, con ello, a la materialización de una “ciudad segregada”. Acumular “prebendas” en lugares seleccionados para ello, exige la expulsión previa de personas, o actividades, que las habitan o las ocupan, dado el conflicto que procura su presencia, lo que se resuelve “regenerando” el ámbito en cuestión. Conflicto, expulsión, regeneración, por tanto, como recorrido que se realiza mediante un acto de apropiación de un lugar al que se le dota de exclusividad, lo que implica su “gentrificación”. Asociamos, por tanto, la “regeneración” con la “gentrificación”³⁶. Ciudad “gentrificada” como forma que adopta, además, su “mercantilización”, es decir, su condición como “ciudad producto”. Hablamos de la ciudad que se construye para venderla, para recluirla en el espacio del mercado, para hacer padecer a unos, a la gran mayoría, y privilegiar a otros, los menos. Se trata de una ciudad donde, en su vertiente económica, priman

los “espacios de renta” por encima de los que hacen posible la “reproducción social”. Dichos “espacios de renta” se configuran en la medida en que se produce un proceso de desposesión social, rentabilizando una herencia histórica recibida a la que se le reinvierte su sentido originario, eliminando su condición como ámbito popular-colectivo en favor de su individualización y privatización³⁷.

3.2 Fondos inmobiliarios y propiedades militares en las grandes ciudades italianas. Los casos de Roma y Turín.

En el contexto europeo, la enajenación del patrimonio inmobiliario que pertenece, en general, a todas las Administraciones públicas, se ha constituido como un mecanismo para eliminar su titularidad como tal, en la medida en que no se consideraba necesario para su funcionamiento cotidiano. También, no menos importante, para atender a la crisis que sacude al sistema capitalista, unido al grave déficit presupuestario que sufren los Estados de la Europa occidental, lo que les ha impulsado a emprender la enajenación de estos bienes para hacer frente, entre otras cosas, a la deuda pública.

A partir de la década de los noventa se promovieron, de manera progresiva, y una vez que las reconversiones industriales abrieron el camino para ello, procesos concretos de reconversión que afectaron, sobre todo, a las antiguas instalaciones militares. Sirva de ejemplo el caso de Italia³⁸. Es de destacar, las incertidumbres que pesan sobre estas experiencias, consecuencia de una política nacional, variable y heterogénea en el tiempo³⁹, que ha estado acompañada de una preocupante escasez de información, investigación y debate público, a propósito de lo que acontecía sobre el devenir de dichas instalaciones militares. Todo ello, ha conducido al fracaso de las operaciones emprendidas y al desinterés por parte de los operadores privados en ellas implicados.

Ante este panorama, nuestra hipótesis es que las propiedades militares abandonadas constituyen, hoy día, una ocasión única e irreplicable para

³⁵ Referencia al libro de CAMPOS VENUTI, “*La Terza Generazione dell’Urbanistica*”, Milano, FrancoAngeli, 1987.

³⁶ “If we look back at the attempted definitions of gentrification, it should be clear that we are concerned with a process much broader than merely residential rehabilitation ... [A]s the process has continued, it has become increasingly apparent that residential rehabilitation is only one facet ... of a more profound economic, social, and spatial restructuring. In reality, residential gentrification is integrally linked to the development of urban waterfronts for recreational and other

functions, the decline of remaining inner-city manufacturing facilities, the rise of hotel and convention complexes and central-city office developments, as well as the emergence of modern “trendy” retail and restaurant districts ... Gentrification is a visible spatial component of this social transformation. A highly dynamic process, it is not amenable to overly restrictive definitions” (SMITH & WILLIAMS, 1986).

³⁷ Por un debate sobre “el derecho a la ciudad” se remite a LEFEBVRE (1996), MITCHEL (2003), HARVEY (2007; 2012); BORJA (2013).

regenerar la ciudad y el territorio, de manera muy diferente a cómo se ha realizado hasta el momento. Tras una fase en la que se han llevado a cabo escasos proyectos de “regeneración urbana”, a partir de la reutilización de las zonas militares desmanteladas, hoy día, parece que se están creando las condiciones básicas para, finalmente, reconvertir estos vacíos con un sentido popular destacado (CAMERIN, 2018). Todo ello, nos suscita una serie de cuestiones previas: dado que las “nuevas centralidades” parecen ya definidas y materializadas, sobre todo, en las ciudades más importantes, ¿se pueden plantear alternativas diferentes para las propiedades militares desmanteladas?; ¿cuáles serían, en este sentido, las consecuencias que se derivarían de la puesta en marcha de acciones de “regeneración” aplicadas a estas instalaciones?; teniendo en cuenta que la reutilización de estas propiedades no está contribuyendo, directamente, al desplazamiento de los sectores sociales más populares, las nuevas “regeneraciones” a emprender ¿impulsarían la creación de “espacios exclusivos”, es decir, “espacios de renta” propios de la “ciudad como producto”, tal y como se han caracterizado, hasta el momento, este tipo de operaciones?, o, por el contrario, ¿podrían garantizar, la realización de la “ciudad como obra”?⁴⁰. En otras palabras, a través de la “regeneración” de las grandes propiedades militares, ¿se han promovido, o se promoverán, nuevos “espacios de reproducción social”, entendidos como categorías socio-espaciales que permitan la continuidad y la reproducción de los grupos sociales con ellas identificados, los cuales se alzan, a su vez, como actores-productores de la misma?

Para responder a estas preguntas, vamos a referirnos a dos casos en los que se han

promovido, de cara a su “regeneración”, grandes propiedades militares ubicadas en dos grandes ciudades de Italia: hablamos de los cuarteles de Guido Reni de Roma, y los de Alessandro La Marmora en Turín.

3.2.1. La Regeneración de las Instalaciones Militares en Roma.

Las instalaciones militares desmanteladas, y desprovistas de su uso original, que se encuentran en el sector Flaminio-Guido Reni, en Roma, fueron puestas en venta por el Ministerio de Defensa, pasando su titularidad a manos privadas. Concretamente, a un Fondo de Inversión Inmobiliario⁴¹.

El antiguo cuartel de Guido Reni, llamado, también, “Fábrica de componentes eléctricos de precisión”, se encuentra en el barrio Flaminio de Roma, en una zona residencial dotada de importantes instalaciones deportivas (VITTORINI, 2004) (Figs. 11, 12 y 13). Allí se localizan los edificios deportivos que se realizaron, inicialmente, durante el Fascismo, así como aquellos otros que se corresponden con los Juegos Olímpicos de 1960, entre otros, la Ciudad Olímpica e importantes obras del Ingeniero P.L. Nervi. Con posterioridad, se han incorporado instituciones culturales importantes, como el museo MAXII, proyectado por Zaha Hadid, y el Auditorio de Música del arquitecto Renzo Piano, lo que ha contribuido a hacer de dicha zona un lugar de prestigio, acrecentando su capacidad de convocatoria ciudadana, también, su accesibilidad. El Ayuntamiento de Roma, de acuerdo con el Fondo citado, programó, en 2013, la transformación urbana del área para crear una nueva “Ciudad de la Ciencia” (AYUNTAMIENTO

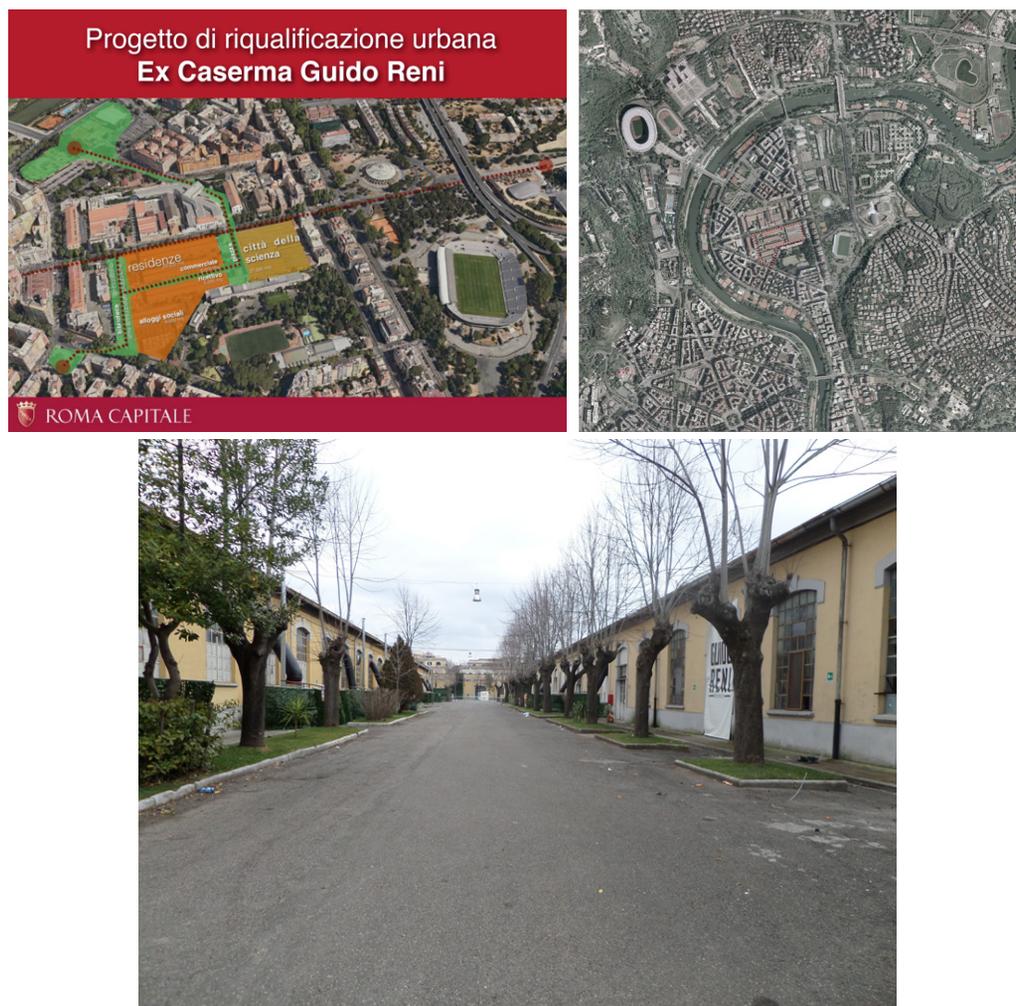
³⁸ La Unión Europea comenzó a abordar la cuestión de la reconversión militar mediante la financiación de programas específicos, dentro de sus políticas territoriales, cómo los “Perifra” I y II del bienio 1991-1992 y los programas “Konver” I de 1993 y II entre 1994 y 1997 (para profundizar más en el tema de la financiación europea para la reconversión de las áreas militares a partir de los 90, véanse CAMERIN, 2017). En el ámbito internacional, diversos Estados han estimulado paulatinamente la transformación de los vacíos militares con programas de matriz estatal, por ejemplo, el “Base Realignment and Closure” en Estados Unidos a partir de 1988, el “Mission pour la Réalisation des Actifs Immobiliers” francesa de 1987. Actualmente, en Alemania, Reino Unido y España, la gestión de las propiedades militares desmanteladas se remite, respectivamente, a las agencias estatales llamadas “Bundesanstalt für Immobilienaufgaben”, “Defense Estate” e “Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa”.

³⁹ Caracterizada por una producción normativa impulsiva, aunque inconsistente. Instrumentos y procesos han sido progresivamente cumplimentados o sustituidos por otros. El marco normativo ha dado lugar a una paulatina superposición de roles y responsabilidades entre las diferentes

administraciones institucionales, estatales y locales, por efecto de la inexperiencia en la coordinación y colaboración entre distintos niveles de gobierno, por lo que se refiere, sobre todo, a la acción en el ámbito urbano. Para profundizar estas cuestiones se remite a GASTALDI & CAMERIN (2016).

⁴⁰ Entendida como “espacio de reproducción social”, es decir, como una categoría socio-espacial que permita la continuidad y la reproducción de los grupos sociales, los cuales se alzan, a su vez, como actores-productores de la misma. En este sentido, la “ciudad como obra” es la ciudad que construyen, en la medida en que toman posesión real de ella, los ciudadanos (ÁLVAREZ MORA, 2015).

⁴¹ Véanse <http://www.cdpisgr.it/valorizzazione-immobili-pub-blici/FIV-Fondo-Investimenti-per-le-Valorizzazioni.html>, “Fondo Investimenti per la Valorizzazione – Comparto Extra” (FIV) de la sociedad de gestión de activos “Cassa Depositi e Prestiti sgr” (CDP). A través del Decreto del Ministerio de Economía del 20 de diciembre de 2013, el FIV ha adquirido 40 propiedades, 33 de ellas propiedad del Estado y 7 de entidades territoriales (por un valor de aproximadamente 490 millones de euros), entre los cuales los cuarteles objeto de análisis.



FIGS. 11, 12 Y 10 / Roma. Complejo Flaminio-Guido Reni, Proyecto; Ortofoto sector Guido Reni; espacios interiores al recinto del cuartel de Guido Reni.

Fuente: <http://www.progettoflaminio.it/materiali/>, y foto de CAMERIN, 2017

DE ROMA, 2013). Para ello, se convocó un concurso internacional, destinado a arquitectos y urbanistas, concebido como una herramienta esencial para la mejora del barrio de Flaminio. El concurso internacional estaba condicionado a un proceso de participación ciudadana así convenido, en 2014, con los *stakeholders* interesados y la ciudadanía, cuyo objetivo era establecer la estrategia a seguir con respecto al "equipamiento público" que albergarían los cuarteles de Guido Reni, también, el Barrio de Flaminio (AYUNTAMIENTO DE ROMA, 2014).

En las bases establecidas, para proceder a la convocatoria del Concurso Internacional del que se derivaría la autoría del proyecto a realizar, se perciben, con toda claridad, las intenciones del

proceso de "regeneración urbana" emprendido. Es de destacar, en primer lugar, el hecho de que se actúa sobre una propiedad privada, producto de la enajenación de un bien público. Dicha adquisición ha recaído sobre una Entidad Financiera, CDP Investimenti Sgr, quien adquirió los citados cuarteles a la Agenzia del Demanio en 2013, el mismo año en el que el Ayuntamiento de Roma acuerda llevar a cabo el proceso de "regeneración", el cual es, definitivamente, aprobado un año después. Tres son los grandes componentes de este proyecto: la materialización de la llamada Ciudad de la Ciencia; sistematizar un sistema de espacios públicos, con el que se vinculen equipamientos y servicios; así como la construcción de una zona residencial privada con

una cuota de alojamientos sociales. La superficie total sobre la que se actúa es de 51.000 metros cuadrados, de los que 14.000 tienen que dedicarse a espacios públicos y 10.000 a la Ciudad de la Ciencia. El resto, 27.000 metros cuadrados, constituye la cuantía del espacio residencial privado. Más de la mitad de la superficie, por tanto, se destina al uso de la vivienda privada. Estos metros cuadrados, medidos en superficie de suelo dedicada a la actividad inmobiliaria residencial, se prevé que produzcan 29.000 metros cuadrados de edificabilidad para viviendas en venta, o alquiler, así como otros 6.000 metros cuadrados de edificabilidad para alojamientos sociales. Especificándose, para este último caso, que no se trata de lo que en la terminología legal italiana se denomina como *“case popolari”*, sino de apartamentos en alquiler, o en venta, en el marco de un régimen de costes controlados. A todo esto hay que añadir unos 10.000 metros cuadrados más construidos para usos turísticos y comerciales, sin contar con amplias superficies dedicadas al uso de aparcamientos. Como resumen que sintetiza el objetivo de esta propuesta, se dice que:

“Il complesso dell'ex Stabilimento Militare Materiali Elettronici e di Precisione, pur riguardando luoghi prevalentemente caratterizzati dalla presenza di edifici e manufatti non più utilizzati e riconvertibili a nuovi usi o che presentano fenomeni evidenti di degrado fisico e funzionale, per il contesto in cui è localizzato e per il valore posizionale, costituisce una rilevante occasione di riqualificazione a scala locale e urbana”⁴².

3.2.2. La Regeneración de las Instalaciones Militares en Turín.

Se trata de los cuarteles de La Marmora, localizados en la parte oriental de Turín, en el barrio de Borgo Po, una de las zonas residenciales burguesas de la ciudad, contigua al Centro Histórico (Figs. 14 y 15). Tras su abandono por parte de los militares, a partir de 2006, dichos cuarteles se han utilizado, temporalmente, para el alojamiento de emigrantes y refugiados políticos, y desde abril de 2015 han sido ocupados por la asociación local *“Freed Via Asti”* para desarrollar

actividades culturales y de formación, finalizando, todo ello, con un desalojo forzoso que tuvo lugar en noviembre de 2015. En abril de 2016, la *Cassa Depositi e Prestiti*⁴³, entidad que adquirió dichos cuarteles a la *Agenzia del Demanio*, del mismo modo que lo hizo con los Cuarteles de Guido Reni en Roma, presenta un proyecto de “regeneración” elaborado por el Estudio de Arquitectos Carlo Ratti Associates⁴⁴. Se trata de un diseño de “masterplan” que moderniza, actualiza y re-imagina, la estructura modular característica del cuartel para dar la bienvenida a una nueva combinación de funciones que basculan en base a tres tareas a realizar por los futuros consumidores-habitantes del lugar. Funciones que denominan *“co-living”* (vivir, las residencias); *“co-making”* y *“co-working”* (convivir, co-hacer y trabajar en equipo). Para ello, programan diversos tipos de viviendas y locales de trabajo, en un porcentaje que oscila entre un 60%, dedicado al espacio residencial, y el resto, hasta un 40%, para los lugares de trabajo citados, a los que denominan “servicios a las personas y a las empresas”. Se trata, en suma, de proyectar espacios que alberguen laboratorios para artesanos, residencias para estudiantes y ciudadanos. El grado de “terciarización” propuesto, por tanto, es relativamente alto. Y si este aspecto lo comparamos con los tipos de viviendas que se proponen en el proyecto, de superficies que oscilan entre los 20 y los 180 metros cuadrados, concluimos diciendo que la modalidad de la “vivienda” proyectada está en consonancia con el carácter “terciario” que se le quiere dar al conjunto. Según Carlo RATTI ASSOCIATES (2017), el proyecto proporcionará a Turín un nuevo e icónico espacio público, partiendo del que define el actual espacio libre que ocupa el centro del conjunto militar, con el objetivo de transformar esta antigua “Plaza de Armas” en lo que se llamará “Lugar de las Artes”, similar, en alcance, a la Plaza Vittorio Veneto, uno de los lugares públicos más emblemáticos de la ciudad.

La “exclusividad” está servida. No podría ser de otra manera, ya que estamos hablando de un cuartel que se localiza en uno de los barrios más prestigiosos, socialmente hablando, de Turín. Se

⁴² “El complejo del Establecimiento Militar Materiales Electrónicos y de Precisión, que albergaba lugares mayoritariamente caracterizados por la presencia de edificios y artefactos que no estaban en uso y reconvertibles en nuevos usos, o que presentan fenómenos evidentes de degradación física y funcional, para el contexto en el que está localizado y por el valor de posición, constituye una ocasión relevante de recalificación a escala local y urbana” (ROMA CAPITALE. ASSESORATO ALLA TRASFORMAZIONE URBANA, 2014: 7).

⁴³ La Cassa Depositi e Prestiti es una Sociedad Financiera por acciones, en la que el Ministerio de Economía y Finanzas participa en un 80,1%, mientras que el 18,4% proviene

de diversas fundaciones bancarias, y el resto de acciones propias. Esta entidad es la propietaria actual del cuartel de La Marmora, y quien ha recibido mandato del Ayuntamiento-*Agenzia del Demanio* para proceder a su “regeneración”.

⁴⁴ En el que se dice: *“International Design and Innovation office Carlo Ratti Associati has started the renovation of a former 19th century military complex in Turin, Italy, that will turn the site into a testing ground for an open-source approach to architecture. The project extends across a 20,000 square-meter (200,000 square-foot) area called Caserma Lamarmora, owned by Italian state fund Cassa Depositi e Prestiti (CDP)”*.

trata de Borgo Po, que se localiza en un área muy próxima a la pre-colina de Turín. Allí se encuentra la majestuosa Villa della Regina, construida en 1616, que está catalogada como Bien Protegido por la UNESCO desde 1997. El Borgo Po es, hoy día, una de las más renombradas áreas residenciales de la ciudad, a pocos pasos de su centro. Toda esta “exclusividad” que caracteriza

a este lugar se expresa, también, en valores económicos. El precio medio de venta del metro cuadrado de vivienda es de 2.850 euros, mientras esa media, en el conjunto de la ciudad, es de 1.900 euros. Es así como este lugar ha sido individualizado por el Ayuntamiento como “zona de prestigio”, para, en base a esa calificación, tasar los alquileres de las viviendas.



Figs. 14 y 15 / Turín. Cuartel La Marmora. Proyecto-Escenario Futuro, y foto actual.

Fuente: Carlo RATTI ASSOCIATI. “Caserma La Marmora Vía Asti. Concept Desing”, y foto de CAMERIN, 2017

3.2.3. Dos casos que delatan la “regeneración urbana” como mecanismo de reconquista espacial de clase.

Comparando estos dos casos, se pueden extraer una serie de consideraciones que estimamos pertinentes. En primer lugar, el protagonismo de la “gran propiedad” como conductora del proceso. Bien entendido, que se trata de “propiedades públicas” que han sido enajenadas en favor de operadores privados. Aunque pueda parecer, por otro lado, que se le da una gran importancia a la presencia de espacios libres-colectivos, tal y como se establecen en los presupuestos espaciales de las propuestas, la realidad es que dichos lugares no ejercerían como tales si no fuera para valorar el proceso de apropiación privado de que son objeto las propiedades militares regeneradas. Queremos decir, que dichos “espacios libres” se presentan como extensión de los ambientes domésticos que conforman la vida privada de los nuevos habitantes. A la hora de la verdad, estos nuevos inquilinos adquieren un derecho sobre los lugares renovados que, de alguna manera, incluye el disfrute de dichos espacios libres, lo que, al final, está previsto en el precio de adquisición de la vivienda, o del local de trabajo que elijan. No desaparece, por tanto, la idea de lo colectivo, de lo público, simplemente, se pone al servicio de intereses particulares. Las propiedades militares, de titularidad pública, vinculadas al Ministerio de Defensa, han pasado a manos privadas, en concreto, al Fondo de inversión FIV-Comparto Extra, lo que hace posible el cambio de destino

de uso, una vez que dichas instalaciones se han quedado vacías de contenido.

Para justificar una acción semejante, se argumenta que el objetivo es mejorar la calidad de vida de los futuros residentes, calidad que emerge, hoy día, como factor esencial de la competitividad de todas las metrópolis, convirtiéndose en factor de atracción de nuevas actividades económicas y de innovación. Una vez más, los factores colectivos se supeditan a intereses particulares. De hecho, en ambos casos, uno de sus objetivos es procurar la materialización espacial de los “nuevos iconos” que expresan el contenido competitivo con el que se quiere dotar a la nueva entidad metropolitana. Es el caso de la llamada “Ciudad de la Ciencia”, en Roma, o del “Lugar de las Artes”, en Turín. En el caso de Roma, llama la atención la presencia, en este proyecto, de un porcentaje, aunque mínimo, de viviendas de “alojamientos sociales”, que no “case popolari”, como queda dicho, mientras que, en el caso de Turín, parece que el antiguo cuartel pueda fomentar la calidad de vida de un barrio ya burgués, convirtiéndose en un lugar de atracción de nuevas actividades económicas y de innovación, también, en la residencia.

Si en el pasado, los argumentos que se utilizaban para proceder a las grandes transformaciones urbanas, sobre todo, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, pasaban por la consideración de la insalubridad, la falta de condiciones higiénicas, la peligrosidad social, la existencia de tugurios, etc., ahora el abandono de que son objeto estas propiedades militares, está implicado con la precariedad del estado de conservación de

edificios y espacios abiertos, hasta el punto de que serían necesarias importantes sustituciones estructurales. La consistencia actual de los artefactos ubicados dentro de los antiguos recintos militares es alta. Si, por un lado, en Roma, el valor de lo construido no tiene relevancia para ser considerado “patrimonio a proteger”, en Turín, algunos de los inmuebles afectados, ostentan un grado de protección histórico-artístico. En la fase de implementación de estos proyectos, por tanto, ¿podemos imaginarnos nuevas piezas arquitectónicas, individualizadas en su entorno, que emergerían como nuevos componentes de valor simbólico reconocible? En otras palabras, a la hora de cuantificar el “nuevo espacio económico”, ¿producirá el “valor” necesario que justifique las “regeneraciones” emprendidas, desde la condición de “icono” que se le confiere a la nueva obra construida?

De estas consideraciones, surgen una serie de preguntas: ¿cuáles serán sus resultados, tanto económicos como sociales?; ¿se “regenerarán” estas zonas con el objetivo de instaurar en las mismas una clase social homogénea que garantice el nuevo orden establecido, haciendo frente al coste económico derivado del mismo?; el cambio al que los cuarteles están sometidos, ¿provocará que la zona donde se localizan adquiera un contenido sociológico que incida en su apropiación por parte de clases de renta medio-alta, evitando, por el contrario, la presencia de una población de menos recursos económicos?.

4. Conclusiones

La “renovación y regeneración” urbanas constituyen dos variables de un mismo proceso, manifestado en fases diferentes, como respuesta a los intereses del capital inmobiliario-financiero en su vertiente urbanística. En la lógica de dicho proceso, se reconoce la herencia recogida por las actuales operaciones de “regeneración urbana” en su vinculación rigurosa con aquellas otras que hicieron del “urban renewal” su razón de ser. Si el objetivo de estas últimas no era otro que limpiar de población “indeseable” a determinadas zonas urbanas que, por su localización estratégica, estaban llamadas a reconvertirse en lugares de calidad exclusiva, con la “regeneración urbana” se llega a resultados finales semejantes, aunque no se acometan desalojos con la misma virulencia. Lo específico de la “regeneración urbana” es que se sustituye, en el mejor de los casos, la expulsión ciudadana directa por la eliminación de un “espacio social” que hacía posible el “hábitat” y el “habitar” de los sectores sociales más populares en las zonas intervenidas. La “renovación urbana”,

por su parte, respondía a una manera de Planificar la ciudad desde su condición de entidad espacial cuya dinámica era producto de la contradicción, ya clásica, centro-periferia. Queremos decir con ello que esta práctica de la “renovación” estaba vinculada, como operación sectorial, a específicas determinaciones urbanísticas emanadas del Plan General de Ordenación Urbana. La “regeneración urbana”, por su parte, se está alzando como instrumento planificador en sí, como única respuesta a las exigencias impuestas a la ciudad desde los sectores sociales y económicos que controlan el poder político. Planificar la ciudad, hoy día, significa “regenerarla”, lo que está suponiendo la eliminación de “políticas urbanas” encaminadas a la Ordenación de la ciudad en su conjunto, a prescindir del Plan como marco de referencia, prefigurando, en contrapartida, un futuro que pasa por la inmediatez de la intervención en los lugares, potencialmente, más privilegiados. No es que se prescindiera, del todo, del Planeamiento, como práctica que aborda la Ordenación Urbanística de la ciudad en su conjunto, sino que dicho Planeamiento está sujeto, en gran medida, a las determinaciones que imponen específicos procesos de “regeneración urbana” operados al margen de aquel. No es casual, en este sentido, cómo las propuestas de “regeneración urbana” suelen ir acompañadas de las correspondientes modificaciones en el Planeamiento vigente. Hemos pasado, en este sentido, de la Planificación General de la ciudad, en la que se contemplaban la multiplicidad de aspectos que interesaban a su proceso de construcción, en cuyo marco, a la “renovación urbana” se le asignaba el cometido de conformar las “nuevas centralidades”, a otra forma de “planificar” basada en la eliminación de los “conflictos socio-espaciales” que impiden la materialización de los “espacios de renta”. Es en este tipo de “planificación” donde adquieren su sentido más riguroso las operaciones de “regeneración urbana”, alzándose como mecanismos encaminados a eliminar dichas zonas conflictivas, no tanto para acabar con las contradicciones que las alimentan, sino para trasladarlas a otros lugares de la ciudad. La limpieza de unas zonas alimenta la suciedad de otras. Hijas de un mismo Dios, con estrategias y objetivos semejantes, aunque con procedimientos diferentes, la “renovación” y la “regeneración” urbanas recalcan en la ciudad para eliminar los obstáculos que la hacen comportarse como un “producto social de clase”.

Bibliografía

- ÁLVAREZ MORA, A. (1978): *La Remodelación del Centro de Madrid*, Ayuso, Madrid.
 — (1979): Madrid. *Las transformaciones del Centro-Ciudad en el Modo de Producción Capitalista*,

- COAM, Madrid.
- (1999): «Bilbao, la definición de una imagen de marca como reclamo competitivo. Crónica de un proceso iniciado», en *Ciudades*, 5: 151-178.
 - (2013): «Le concept de patrimoine bâti, alibi des modèles urbains soumis à la rente foncière en Europe», en: *Espaces et Sociétés*, 152-153 (1): 19-33.
 - (2015): *Ciudad como producto versus la ciudad como obra. La realidad urbana entre el espacio de la renta y el espacio social*, Universidad de Valladolid, Valladolid.
- ANDERSON, M. (1964): *The Federal Bulldozer*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- APUR (1987): *L'aménagement de l'Est de Paris. Paris Project*, 27-28, Atelier Parisien d'Urbanisme, Paris.
- AYUNTAMIENTO DE ROMA (2013): Il Quartiere della Città della Scienza – L'area dell'ex caserma di Via Guido Reni. [en línea]: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/partec-quart-scienza/excaserma.html>. (acceso 8 Enero 2018)
- (2014): *Processi Partecipativi completati. Il progetto del Quartiere della Città della Scienza* – Presentazione. [en línea]: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/partec-quart-scienza.html> (acceso 8 Enero 2018)
- BACCICHET, M. (2015): «Disegno e crisi della pianificazione militare lungo la cortina di ferro: il caso del Friuli Venezia Giulia». En: BACCICHET, M. (ed.), *Fortezza FVG. Dalla Guerra Fredda alle aree militari dismesse*: 41-80, Monfalcone (Gorizia): Edicom Edizioni.
- BERLINCHES, A. (2014), *Informe Operación Canalejas*, Madrid, Ciudadanía y Patrimonio, Madrid. [en línea] <https://madridciudadaniaypatrimonio.org/sites/default/files/Informe%20para%20denuncia%20CANALEJAS-SEVILLA.pdf> (acceso 8 Enero 2018)
- BORJA, J. (2013): *Revolución urbana y derechos ciudadanos*, Alianza, Madrid.
- CAMERIN, F. (2017): «Programmi e progetti europei di rigenerazione urbana e riuso delle aree militari in Italia», en: *TRIA. Territorio della Ricerca su Inseguimenti e Ambiente. Rivista Internazionale di Cultura Urbanistica*, 18, (1), 141-156.
- (2018): «La gestión de las instalaciones militares abandonadas. Dificultades y oportunidades en Italia», en: *Bitacora Urbano Territorial*, 28 (1): 159-169
- CAMPOS VENUTI G. (1971): *La Administración del Urbanismo*, Gustavo Gili, Barcelona.
- (1978): *Urbanistica e Austerità*, Feltrinelli, Milán.
 - (1987). «La Terza Generazione dell'Urbanistica», Milano, FrancoAngeli.
- CARLO RATTI ASSOCIATES (2017): *Projects – Caserma La Marmora*. [en línea]: <https://www.carloratti.com/project/caserma-lamarmora/> (acceso 8 Enero 2018)
- CITY OF BOSTON (1951): *General Plan for Boston. Preliminary Report City Planning Board, December 1950*, Office of City Planning Board, Boston, Mass.
- DEBORD, G. (1967): *La société du spectacle*, Buchet-Chestel, Paris.
- FREEMAN, R. (1996): The 1949 Housing Act, versus “urban renewal. *EIR*, 23 (50): 27-29.
- GASTALDI, F. & CAMERIN, F. (2016): «Enajenación de bienes inmuebles públicos y militares y regeneración urbana en Italia: inercias y problemas pendientes», en: *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, 187: 97-104.
- HARVEY, D. (1990): *The condition of postmodernity. An enquiry into the origin of cultural change*. Oxford: Blackwell.
- (2007): *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Akal, Madrid.
 - (2013): *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*, Akal, Madrid.
- HOPPFELD, M. (1972): «El proceso de Columbia: El potencial de Nuevas Ciudades», en: D. LEWIS, D. (ed.), *El Crecimiento de las ciudades*: 29-45, Gustavo Gili, Barcelona.. El texto original fue publicado en forma de libro: “*The Columbia process: The potential for New Towns*”, 1966.
- HOUSING ACT OF 1949, Public Law 81-171 (7/15/49). [en línea] <https://legcounsel.house.gov/Comps/81-171.pdf> (acceso 8 Enero 2018)
- LEACH, R. H. (1960): «The Federal Urban Renewal Program: A ten year critique», en: *25 Law and Contemporary Problems*, 4: 777-792.
- LEIRA E. & ARGUESO R. & SUBIETA M. J. (coords.) (1994): *Bilbao Metropolitano, la propuesta. Plan territorial parcial Bilbao metropolitano*, Gobierno Vasco-Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao.
- LEFEBVRE, H. (1996): *Writing on cities*, Blackwell, Oxford.
- MITCHEL, D. (2003): *The right to the city: social justice and the fight for public spaces*, The Guilford Press, Nueva York.
- OLIVA, F. (1988): «Milano, Torino e Genova: aree dismesse e piano», en: *Urbanistica*, 93: 104-121.
- ROMA CAPITALE. ASSESORATO ALLA TRASFORMAZIONE URBANA (2014): *Ex-“Stabilimento militare materiali elettronici e di precisione” sito en via Guido Reni. Individuazione della Zona di Recupero del patrimonio edilizio esistente e dell'ambito per la formazione del Piano di Recupero*”, ai sensi degli artt. 27 e 28 della L. 457/78. [en línea] <http://www.urbanistica.comune.roma.it/images/partecipazione/guido-reni/elab1-relazione-08-2014.pdf> (acceso 8 Enero 2018)
- SECCHI, B. et al. (1984): «Un problema urbano: l'occasione dei vuoti», en: *Casabella*, 503: 18-31.
- SMITH, N. & WILLIAMS, P. (1986): «Alternatives to orthodoxy: invitation to a debate». En: SMITH, N. & WILLIAMS, P. (eds.), *Gentrification of the City*: 1-10, Allen & Unwin, Boston.
- URBAN CENTER METROPOLITANO DI TORINO (2017): *In progress caserma Via Asti*. [en línea] <http://www.urbancenter.to.it/in-progress-idee-per-il-futuro/> (acceso 8 Enero 2018)
- VERNON R. (1962): *The Myth and Reality of our Urban Problems*, Joint Center for Urban Studies of the Massachusetts Institute of Technology and Harvard University Cambridge, Massachusetts.
- VITTORINI A. (2004): *Dalle armi alle arti. Trasformazione e nuove funzioni urbane nel quartiere Flaminio*, Gangemi, Roma.
- VON HOFFMAN, A. (2000): «A Study in Contradictions: The Origins and Legacy of the Housing Act of 1949». *Housing Police Debate*, 11 (2), 299-326.

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES

Ministerio de Fomento

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda

Secretaría General de Vivienda

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

Subdirección General de Urbanismo

P.º de la Castellana, 67

28046 Madrid - España

Teléfono: 91 597 74 31 - Fax: 91 597 50 61

correo electrónico: CyTET@fomento.es

Administración y suscripciones:

Ministerio de Fomento

Pza. San Juan de la Cruz, s/n

28071 Madrid

La Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:

Ministerio de Fomento © Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Redacción:

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

Diseño original

Nic & Will, S. L.

Creación ilustración de portada

Anaís García Pérez

Maquetación:

David García Arcos

Formato Pdf:

19 MB

Suscripción Anual:

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

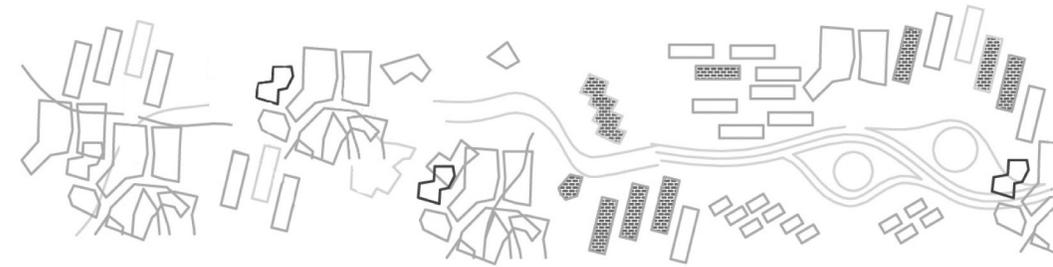
Números sueltos:

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

Depósito Legal: M-10.422-1970

ISSN: 2659-3254

NIPO: 161-15-029-6



The urban renewal legacy in the current processes
urban regeneration

Introduction to the concept of private conservation

Territorial planning and economic development

Towards the reordering of open spaces on a territorial
scale

From “expansive urbanism” to “regenerative
urbanism”

The impact of EPC in the Spanish multi-family real
estate market

Social life and urban heritage in the Poblado Dirigido
de Fuencarral (Madrid)

The Amara urban project expansion (Donostia-San
Sebastián, 1964)

Mass transit infrastructure in Guadalajara (Mexico)

University planning and heritage: the Masa Plan of
the UNAE (Ecuador)

