Italia

Federico OLIVA

Politécnico de Milán

PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX EN ITALIA

La constitución del Estado Unitario en 1861 (Reino de Italia) abría una nueva etapa para el urbanismo italiano, empezaban a sentirse los efectos de la Revolución industrial, aunque con medio siglo de retraso respecto de las naciones europeas más desarrolladas.

Pero aquéllo que induce al nuevo Estado a promulgar la primera legislación urbanística orgánica, en 1865 no fueron los problemas de crecimiento urbano debidos al desarrollo industrial (que afectaba, únicamente a las ciudades del norte, en especial a Milán) sino el traslado de la capital desde Turín (primera capital del nuevo Estado) que quedaba demasiado descentrada, a Florencia, la nueva capital designada.

La elección de *Florencia* se hizo por motivos geográficos, dada su posición central respecto al País y además por su importancia histórica y monumental. Pero a pesar de todo era una ciudad pequeña (150.000 habitantes), sustancialmente inalterada respecto de la capital del Gran Ducado mediceo del siglo XVII, dado que el pequeño Ducado de La Toscana no le había conferido nunca el rango, ni la estructura de una capital. La austera administración *lorenesa* no se había distinguido nunca por las inversiones en infraestructura pública ni por la modernización de la ciudad (puentes, estaciones y los nuevos servicios) que tenía un aspecto provinciano y modesto. Se hacía necesario pues preparar un plan que además previera las sedes de la nueva administración estatal (para el Gobierno y el Parlamento recién instituido) y ampliara la ciudad para acoger la burocracia piemontesa y el crecimiento demográfico que el nuevo papel que la ciudad iba a soportar presumiblemente, confiriéndole el aspecto de capital, de ciudad moderna de un Estado moderno que pudiera equipararse,

en el plano político, cultural y social con las otras naciones europeas. Si este objetivo general no pudo ser confiado ciertamente al plan urbanístico, sin embargo asume un notable significado simbólico y puede servir para medir la presencia de Italia en el contexto europeo.

La ley urbanística de 1865 se basaba en la análoga belga de 1858 (a su vez derivada de la más compleja y articulada legislación francesa); y se dedicaba principalmente a la expropiación por pública utilidad, previendo en algunos artículos que los Ayuntamientos con población superior a los 10.000 habitantes pudieran dotarse de un *plan regulador (piano regolatore)* y que en su cumplimiento, podrían expropiar al valor de mercado los edificios de las zonas a transformar y las superficies necesarias para calles y servicios públicos; pudiendo esperarse que después los particulares realizarían las intervenciones de extensión o reestructuración de la ciudad en el interior de la malla previamente urbanizada con la intervención pública.

El plan regulador definido por esta ley a largo plazo, sobrevivió mucho tiempo, hasta los años cincuenta del siguiente siglo (la segunda ley urbanística italiana es de 1942); se trataba de un instrumento parcial, relativo a la ciudad o sus partes, articulado en dos partes: el plan de saneamiento (*risanamento*) sobre la transformación interna de la ciudad, con las demoliciones y los derribos típicos del urbanismo del siglo XIX; y el plan de ensanche (*ampliamento*) relativo en cambio a la expansión de la ciudad. El primero representaba la intervención más importante en la que sin duda pensaba el legislador, mientras que el segundo era en el fondo sólo una posibilidad. En la sucesiva historia urbana italiana la relación se invirtió totalmente, con los planes reguladores de ensanche que se convirtieron en el instrumento a largo plazo más importante y practicado.

Aunque Florencia fue capital sólo durante seis años, finalizó en 1871 (la elección de Roma era obviamente obligada, después de la caída en 1870 de los Estados Pontificios), el Plan Regulador de 1865 proyectado por el ingeniero florentino Giuseppe Poggi es un discreto ejemplo de plan de ensanche (y un poco menos plan de saneamiento).

Como todos los planes de este período, en Italia y en Europa la primera decisión fue la de demoler la antigua muralla, salvando únicamente las puertas más significativas: en el espacio dejado por la muralla se prevén las vías de circunvalación que, al Norte del Arno (en torno a la parte más importante de la ciudad), que repite el trazado exactamente, mientras que al Sur se transforma en una carretera –parque de inspiración romántica– que se desarticula a lo largo de la colina de San Miniato, interrumpida por la plaza Michelangelo, el balcón desde el que se puede admirar la imagen más panorámica de la ciudad que a partir de entonces se convirtió en un destino turístico irrenunciable. Pero, mientras esta solución aparece particularmente conseguida (la mejor realización del plan), lo mismo, no se puede afirmar lo mismo de las vías de circunvalación, que abarcan una amplia franja (hasta cinco manzanas) de ampliación de la ciudad hacia el Norte. En Florencia, como en toda Italia este nuevo espacio público no asume las formas ostentosas del urbanismo europeo del período: las nuevas arterias no ocupan siquiera todas el área liberada por las fortificaciones y las mismas incluso se privatizaron en parte. Casi nunca se piensa a lo grande, proyectando un espacio urbano pensando en un desarrollo futuro de la ciudad; ningún gran *boulevard* o *paseo*, sino tan sólo soluciones modestas, que no se sostendrán ante el desarrollo posterior.

La ampliación de la ciudad tiene lugar sobre todo por el Norte del Arno, con un tejido continuo y regular de las grandes parcelas rectangulares que contienen algunas huellas históricas ya existentes (como la *fortaleza de Basso*) y concluye con un puente monumental, con el antiguo parque de los *Cascine*. La ampliación de la ciudad por el Sur es más modesta mientras la estación permanece en la localización central de *Santa Maria Novella* (todavía hoy sede de la estación principal), en contra

de una primera hipótesis de localizarla en el exterior.

En lo que se refiere a las transformaciones internas de la ciudad, el plan acoge algunos proyectos precedentes, entre los cuales los relativos a la destrucción del antiguo tejido medieval del *Mercado Vecchio*, con la pesada operación que llevará a la realización de la actual plaza de la República, rodeada por tetricos edificios de estilo renacentista.

La fragilidad del mercado inmobiliario florentino y del empresariado local determinó una larguísima actuación del plan Poggi. Al finalizar el período en el que Florencia fue capital, la única gran obra pública realizada fue la demolición de las murallas, mientras que no se llegó a realizar ningún edificio destinado a la función específica de la capital (excepto las caballerizas locales en el jardín de los *Boboli*), así como sólo se completaron algunas calles en la parcelación de los nuevos barrios. El empuje del nuevo papel de la ciudad se resolvió con la mejor adaptación de algunos edificios en la transformación sin regla de la ciudad existente, que en el crecimiento armónico de la ciudad. La consecuencia más observada fue un fuerte aumento de los alquileres que determinó el desahucio de muchos florentinos a favor de la burocracia estatal proveniente del Piamonte.

Muy diferente era la situación de *Milan*: en 1861, con 200.000 habitantes era la segunda ciudad italiana (la primera era Nápoles con casi 500.000), pero era sobre todo aquella en la que el desarrollo industrial determinó el crecimiento urbano y demográfico más fuerte, que se había producido en los últimos veinte años llevándola a duplicar la población y consolidar el papel de primera ciudad industrial de Italia, con las nuevas fuerzas sociales de la burguesía empresarial y del proletariado obrero que en un primer momento se convirtieron en los protagonistas de la vida de la ciudad y del País posteriormente.

En lo que se refiere al plan urbanístico, los primeros años del Estado Unitario ven a *Milan* comprometida en intervenciones de transformación, como las relativas a la *piazza del Duomo* y la construcción de la *Galeria* que supuso la demolición de una amplia parte del tejido histórico. Pero la demanda creciente de vivienda sobre todo por las nuevas clases productivas que

determinan una fuerte expansión de la ciudad lleva, a la Administración en 1884, a encomendar al ingeniero milanés Cesare Beruto la elaboración de un plan regulador orgánico que afrontase sobre todo los problemas del ensanche de la ciudad.

El proyecto elaborado por Beruto parece mas valiente que las primeras experiencias urbanísticas de la Italia unitaria y es mas cercano a las experiencias europea mas importantes; aunque *Milan* no es ni una metrópolis ni una capital. Aunque en este caso está prevista la demolición de las murallas de finales del siglo XVI (las murallas «españolas») y la realización de dos vías de circunvalación paralelas que forman un anillo completo, distanciadas entre sí por una manzana ocupada casi siempre por viviendas. Igualmente en este caso la solución no está a la altura de las ambiciones del plan. Pero es la ampliación de la ciudad la que representa la parte mas interesante del plan con una franja circular completa (1.900 ha por 500.000 habitantes), mas amplia en la zona septentrional hacia las Comunidades limítrofes (donde se han instalado ya las primeras grandes instalaciones industriales) y mas reducida hacia la parte meridional (donde las condiciones del suelo, muy rico en agua y con gran riqueza agrícola) han limitado siempre el desarrollo de la ciudad, aunque en los periodos posteriores. La ampliación presenta dos características positivas. En primer lugar, la dimensión de las manzanas, mucho mas amplias que las propuestas en las otras ciudades (200 a 400 metros de lado, contra 50 a 100 metros) que acentúan la decisión de impedir grandes beneficios con bajas inversiones de capital explotando exhaustivamente las inversiones públicas, pero presupone una posterior inversión privada para la explotación racional de las grandes parcelas diseñadas por el plan (Beruto consideraba las pequeñas manzanas como «los pasaportes de la especulación»). En segundo lugar, la calidad del diseño de la ampliación es notable, con amplios viales convergentes en plazas cuadradas o circulares, prestando gran atención a las soluciones técnicas que retomaban ampliamente las experiencias de Paris y Berlín.

El plan recupera el histórico eje de desarrollo hacia el Noroeste, ya esbozado en las propuestas napoleónicas de comienzos de siglo, con la realización de un conjunto

monumental tras el *Duomo* y el *Castello* (la actual *via Dante*), con la utilización de la plaza de armas a espaldas del *Castello* para la realización de un nuevo gran barrio residencial y, sobre todo, a negocios (una nueva centralidad para la ciudad), encerrado entre dos calles semicirculares coronados por los edificios en la parte Sur y Norte, este último abierto hacia el exterior; y además de la ampliación, con la previsión de un gran eje con la tipología clásica de los *boulevards* franceses (el actual *corso Sempione*), proyectado hacia las zonas de desarrollo industrial.

El plan así aprobado en 1886 por el Municipio fue modificado por el ministerio: en el plan aprobado definitivamente en 1889 la nueva centralidad se convirtió en un parque (el actual parque *Sempione*), pero sobre todo se redujeron las manzanas de ampliación. El sueño de Beruto de una ciudad realizada con el concurso de los empresarios modernos con operaciones de gran alcance consideradas en el plan industrial, sucumbe ante la prevalencia de los intereses especulativos de la renta fondiaria que tanto ha condicionado el moderno desarrollo urbano italiano.

El plan Beruto se realizó casi completamente, con una cierta rapidez, gracias al tradicional dinamismo de la ciudad lombarda (fue sustituido por un nuevo plan en 1912). Éste ha dejado una profunda traza en la ordenación urbana actual y muchas partes de la ciudad realizadas de acuerdo con él, sobre todo, las de la zona occidental de la ampliación entonces prevista, que son las que hoy presentan la mayor calidad urbana.

Aunque el plan regulador de Milan, sobre todo en su primera versión presenta una implantación general y una calidad proyectual netamente superior a las otras experiencias importantes de fin de siglo, de las que es preciso recordar el primer plan regulador de Roma de 1873 (revisado por una segunda versión en 1883) y el de Napoles de 1885.

Roma, devino capital del Reino de Italia en 1871, prepara un modesto plan regulador que desarrolla dos ampliaciones en torno al centro histórico, de los cuales uno iría en el interior del perímetro de la ciudad antigua, todavía delimitado por la muralla Aureliana. Se trata de dos ensanches bastante modestos en cuanto a la

ordenación urbana y muy poco relacionados con el contexto urbano de grandísima calidad con el que se deben conectar. El primero que comprende la zona de la *via Nazionale* y la *via XX Settembre* y la colina de *Esquilino* dedicada a acoger las nuevas funciones de la capital (los Ministerios antes que nada) y las viviendas de la buracracia piemontessa. el Segundo, el barrio *Prati*, ubicado mas allá del Tiber en el amplio espacio libre adyacente al *Castel Sant'Angelo*, con el objeto de dar una respuesta a la demanda de asentamiento y de reconocimiento de la burguesía, la clase romana económica y socialmente emergente, hasta entonces bastante débil en la organización jerárquica del Estado Pontificio y comprimida entre la aristocracia papal y la clase popular.

Pero tanto el plan regulador de Roma de 1883, como el de Napoles favorecen las demolicioness de las zonas centrales, enfatizando sobre los aspectos especulativos mas que sobre los productivos ligados al ensanche y la modernización de la estructura urbana. En particular el plan de saneamiento de Nápoles, justificado por una epidemia de cólera, disfrutaba de una

normativa especial para la expropiación que favorecía indemnizaciones superiores al valor del mercado dio lugar a una gran operación especulativa que no sólo no afrontó el problema de crecimiento de una ciudad sometida a una fortísima presión demográfica, sino que ni siquiera resolvió los de la insostenible condición higiénica de los barrios mas populares.

Esta antinomia entre los aspectos especulativos de la propiedad y los de producción del régimen inmobiliario –que se presentaba ya en la primera experiencia del urbanismo italiano post-unitario con una clara prevalencia de los primeros sobre los segundos– dirigirá toda la vida urbanística del siglo posterior, tanto en la fase de la gran expansión urbana o en la actual de transformación. Y además los primeros, los especulativos dominarán sobre los segundos, los productivos, condicionando negativamente la calidad del desarrollo urbano actual.

Traducción del italiano Sagrario del Río Zamudio & PPG.
Revisado: JGB.