ACE 14

Electronic offprint

Separata electrónica

PERIFERIAS URBANAS DEGRADADAS. TRANSFORMACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS Y EVOLUCIÓN DEL HABITAR. ¿CÓMO INTERVENIR?

MARIO CERASOLI

ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno [en línea]. 2010, Año 5, núm. 14 Junio. P. 45-66

ISSN: [1886-4805](https://doi.org/10.18866/1886-4805)

Website access: http://www-cpsv.upc.es/ace/Articles_n14/articles_pdf/ACE_14_SA_13.pdf

UPCommons Access: <http://hdl.handle.net/2099/9344>

ACE

Architecture, City, and Environment
Arquitectura, Ciudad y Entorno

C

DEGRADED URBAN PERIPHERIES: TRANSFORMATION OF PERIPHERAL SETTLEMENTS AND WAYS OF LIFE. POSSIBLE SOLUTIONS.

Key words: Urban periphery, relational public spaces, planning law failure

Abstract

Nowadays, in order to speak about peripheries it is necessary to revisit the meaning of the concept. Border seems to be the most appropriated definition, which is able to define the suburbs of contemporary cities. Nowadays peripheries of some cities are necessarily incomplete, since they are produced by processes which not fulfill the law requirements or are produced spontaneously. This paper reports some of the research carried in the Department of Urban Studies of the University of Roma Tre about the evolution, since the end of the SWW, of urban peripheries in some Italian cities, especially in Rome. The work is focused on the formal aspects of the settlements as well as the way in how people live in them, and the way in how those aspects evolves in the time. The findings reveal that in the last 3 decades the concept of dwelling, city and periphery has changed. People has got used to live in those heterogeneous peripheries, and the “absence of city essence” is not perceived as a primary problem, since the main preoccupations are centered on the consecution of basic services as facilities, connectivity and transport. As well, the way in how people live, work, and rest has changed and adapted to the new suburban reality.

PERIFERIAS URBANAS DEGRADADAS. TRANSFORMACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS Y EVOLUCIÓN DEL HABITAR. ¿CÓMO INTERVENIR?

CERASOLI, Mario ¹

Remisión artículo: 12/06/2009

Remisión definitiva: 5-9-2010

Palabras Clave: periferia, incumplimiento, espacios públicos de relación

Resumen

Hablar de periferia hoy implica revisar el significado mismo de la palabra. La de *frontera* parece la definición más apta para describir la periferia contemporánea, pudiéndose aplicar a todos los asentamientos de baja densidad que, en las últimas décadas, inexorablemente rodearon las grandes ciudades pasando a ocupar territorios que habían tenido un uso tradicionalmente agrícola. Una periferia que se caracteriza básicamente por ser “incompleta”, obvio efecto del incumplimiento de los procesos, tanto espontáneos como planificados, que la produjeron.

El artículo presenta algunos resultados de la investigación realizada en el Departamento de Estudios Urbanos de la Universidad Roma Tre, que ha estudiado la evolución de las periferias en Italia y en especial en Roma desde la Posguerra. Analizamos los aspectos formales de los asentamientos y las *formas* de habitar en las periferias y su evolución en el tiempo.

En treinta años se ha transformado el concepto de vivienda, el de ciudad y el de periferia. La gente se ha “acostumbrado” a vivir en estas periferias heterogéneas y el problema de la “ausencia de ciudad” no viene mas percibido como un problema primario, las exigencias se limitan a la consecución de más servicios y mejor movilidad, pública y privada.

Se transformaron también las modalidades de vivir, trabajar, descansar, adaptándose a lo que venía de vuelta en vuelta ofrecido por las ciudades.

1. Periferia y periferias

¿Qué es una periferia?

El diccionario la define como “el conjunto de los barrios dispuestos a los márgenes exteriores de un núcleo urbano” pero también como “la zona más exterior y más marginal, en contraposición del centro, de un espacio o de un territorio”. Es evidente como ahora esta definición es inadecuada con la realidad de las grandes áreas urbanas y hablar hoy de periferia implica necesariamente revisar el significado mismo del término.

Mario Cerasoli: Via Latina, 15 – 00179 Roma, Italia. Email de contacto: m.cerasoli@uniroma3

A partir de esta reflexión, este documento quiere presentar una síntesis de los resultados de una investigación llevada a cabo por el Departamento de Estudios Urbanos de la Universidad Roma Tres², actualmente en publicación.

El objetivo de esta investigación no ha sido la pura descripción del carácter físico de las periferias de las grandes áreas urbanas, sino la individuación y descripción de las “normas” que están en el origen de las partes “no centrales” de las ciudades, y el estudio de “otras” cuestiones - formales y funcionales - que caracterizan la “periferia” pero que no son un hecho exclusivo de ella.

¿La periferia es aún hoy el lugar “feo” de las ciudades, del cual estar alejados? ¿O es una realidad consolidada que revela un profundo cambio en los hábitos de los asentamientos que caracterizan el panorama urbano y territorial?

Con este fin, se determinó una hipótesis de intervención “técnica”, la cual partiendo de estudios e hipótesis ya formuladas en el pasado, se llegó a definir una “grilla teórica”, una gramática de intervención que tiene una clara referencia formal a la cuadrícula hispanoamericana. Sin embargo, notamos, desde el inicio del trabajo, que el problema está en las modalidades técnicas de intervención, pero también y sobre todo, en el “por qué?” intervenir en la periferia. La periferia quizá hoy es una manera de vivir.

Para comprender las “razones” de las periferias, la investigación analizó la difusión del “fenómeno” periferias partiendo de sus orígenes.

Además iniciamos una insólita comparación entre periferias de realidades muy diferentes. A la unicidad de Roma y su periferia se apoyaron dos capitales latinoamericanas, Buenos Aires y Montevideo.

Las razones del paralelismo encuentran de verdad los cimientos en la hipótesis de “grilla teórica”. Las dos capitales latinoamericanas deben su origen a la forma de hacer ciudad exportada por los Españoles desde el descubrimiento de América y que se transmite hasta nuestros días.

¿Cuales “formas” tienen las periferias de estas ciudades?

El estudio de caso comprendió, por un lado, la periferia meridional de Buenos Aires, con su recurrente fenómeno de fragmentación y, por otro lado, el Barrio Peñarol de Montevideo, un barrio obrero, fundado a fines del siglo XIX alrededor de un muelle ferroviario. A éstos se contraponen la periferia sur-occidental de Roma, una vasta área residencial construida con una

² “*Periferie urbane degradate. Regole insediative e forme dell'abitare*”. 2006-2008.

Grupo de investigación “Buenos Aires”: Pedro Pirez (coordinador), Walter Barberis. Grupo de investigación “Montevideo”: Jorge Di Paula (coordinador), María Del Huerto Delgado, María Noel Lopez, Sharon Recalde Recroste. Grupo de investigación “Roma”: Mario Cerasoli (coordinador general), Cristina Colagiacomo, Giulia Naspi, Carla Salamanca. La investigación ha sido presentada en tres seminarios de estudio: en Roma, el 27 de octubre de 2008 (*Facoltà di Architettura, Università Roma Tre*); en Montevideo, el 25 marzo de 2009 (Facultad de Arquitectura, Universidad de la República); en Buenos Aires, el 3 de abril de 2009 (CEDET, Universidad Nacional de San Martín).

muy baja densidad que se desarrolló en los últimos cincuenta años a lo largo de las rutas Ostiense y Cristoforo Colombo, en dirección hacia el mar.

El elemento original de este estudio es el uso de una categoría de diagnóstico que podemos llamar “gramática” urbanística, y con la cual se concentró la atención sobre algunas características clave de los asentamientos estudiados:

- los límites del asentamiento y la distribución de las centralidades urbanas;
- las formas del espacio urbano y las funciones instaladas;
- la organización de la movilidad.

La comparación entre Roma, Buenos Aires y Montevideo dio importancia a una serie de analogías que se basan en los fuertes vínculos socioeconómicos entre las tres ciudades. Vínculos que la historia de los últimos dos siglos evidenciaron y que surgen en primer lugar debido a la emigración italiana en América Latina entre mediados de 1800 y la primera mitad del Siglo XX.

Desde el perfil urbanístico, queda claro el vínculo entre Buenos Aires y Montevideo, nacidas y desarrolladas siguiendo el modelo insediativo de la cuadrícula española - un elemento de gran potencia que “unifica” todas las ciudades latinoamericanas bajo el mismo origen español. Cuadrícula que tiene origen cultural y disciplinar en la forma de los campamentos militares y que deriva directamente de la cultura de los antiguos romanos que contribuyeron a difundirla en toda la cuenca del Mediterráneo y en Europa.

Si el vínculo fuerte entre las tres capitales es la presencia de italianos y de sus descendientes, es importante evidenciar que en verdad la tradición de los asentamientos periféricos tuvo origen primeramente en las dos ciudades latinoamericanas y en un segundo momento fue exportada a Italia. La regularidad “formal” de las primeras periferias italianas espontáneas tiene una clara correspondencia con la regularidad “formal” de los asentamientos informales de las periferias de Buenos Aires y Montevideo, como si más allá las remesas financieras de los italianos emigrados también enviasen a casa tradiciones de los asentamientos, el “como” hacer casa y luego ciudad. Hasta el punto que el “decoro” y la “calidad urbana” de las periferias rioplatenses pueden ser consideradas superiores a las italianas nacidas entre los años ‘30 y ‘50 del Siglo XX.

Con este ensayo se presentan las “normas” de las periferias italianas, sus características formales y sociales y su evolución, introduciendo la hipótesis de la “grilla” teórica como modalidad técnica de intervención en las periferias.

2. Normas de asentamiento y formas del habitar

Hay siempre un criterio formal y funcional, una norma, en la base de cada asentamiento urbano aún cuando parece no existir, como frecuentemente sucede en las periferias recientes.

¿Cuáles son los posibles vínculos entre “norma” de asentamiento y “formas” del habitar?

Las distintas fases temporales de presión insediativa sobre las grandes ciudades hicieron de modo que, en el tiempo, en éstas periferias dispersas se ha instalada una población que pertenece a clases socio-económicas las más diferentes, no solamente aquéllas de medios o bajos ingresos. En parte, se trata siempre de personas “forzadas” a irse a vivir a estas áreas. Pero siempre con mayor frecuencia se encuentran personas que deciden transferirse en la periferia porque, además del menor costo de la vivienda³, pueden también encontrar un ambiente -al parecer- más saludable de casas con jardín, compensando de tal manera el malestar que deriva de la mayor distancia al centro.

Examinando atentamente la evolución histórica de las periferias en Italia, emerge entre fines del los '60 y principios de los '70 una “interrupción” en la tradición del construir asentamientos, una cultura de orígenes antiguos que probablemente se ha transmitido de padre a hijo y que todos conocen.

Además, desde entonces hasta hoy, lo que ha ocurrido fue una heterogenización de la población que se estableció en las áreas periféricas, reemplazando progresivamente los habitantes originarios.

Este fenómeno, actualmente se evidencia en todas las demás grandes ciudades italianas y aumenta constantemente su difusión. Bajo un perfil meramente socio-antropológico, se puede observar como esta transformación cultural se verifica inmediatamente después de tres eventos que señalan un fuerte cambio cultural: el comienzo de la transmisión de la televisión pública (la RAI) en 1954, el nacimiento del Fiat 600, el primer auto de masa, en 1955, y el inicio de la construcción de la Autopista del Sol, en 1956.

No es un caso, que la primera onda de modalidad habitacional similar a la del suburbio de tipo norteamericano se comprueba cuando la televisión, primero la estatal y, en las últimas décadas, la privada, se hace portadora acrítica de este modelo cultural globalizado, en una fase de sensible y progresivo debilitamiento de los modelos culturales tradicionales y en ausencia de nuevos modelos.

Es un fenómeno sociocultural que se acompaña probablemente del llamado “boom” económico, sucedido entre 1958 y 1962; es la respuesta espontánea a los efectos de la guerra y a la pobreza que todavía se extendía en muchas regiones italianas.

Desde un punto de vista urbanístico y territorial, la energía centrípeta desarrollada por las grandes ciudades después de la Segunda Guerra Mundial, acentuada por políticas industriales e infraestructurales que, sobre la ola del entusiasmo modernista, determinó desequilibrios territoriales cuyos efectos se pueden ver todavía hoy, implicó una inexorable erosión de estos territorios agrícolas que representaban una economía pobre, opuesta al modelo industrial y, luego, terciario – que se hacía amplio en Italia – dando lugar a diversas conurbaciones.

³ El tema del valor inmobiliario en las periferias seguramente merece una investigación específica. En los últimos años al constante aumento del los valores de mercado en la ciudad histórica y consolidada, se ha verificado un fuerte incremento del valor de los inmuebles en la periferia. El requisito principal es la presencia de conexiones con las zonas centrales. La variación de los valores inmobiliarios no es directamente proporcional con la distancia al centro sino que sigue parámetros que se relacionan con el aumento de atracción de la periferia respecto a este.

Asimismo, la progresiva pérdida de importancia de la agricultura tradicional, a causa de un proceso de industrialización frecuentemente miope y al mismo tiempo grandilocuente, ha casi detenido la natural modernización de la agricultura, tanto en sus técnicas como en su gestión, favoreciendo el progresivo abandono del campo (económicamente poco rentable) o de la transformación del mismo, cuando era posible, en área edificada.

La tipología del asentamiento de estas nuevas extensiones urbanas resultó ser la comúnmente reconocible en las instalaciones de matriz espontánea, surgidas fuera de las previsiones de los planes de ordenamiento territorial. Una malla viaria por lo general ortogonal, para aprovechar al máximo el territorio, y fundamentalmente, para reducir los gastos de urbanización, sin ningún tipo de infraestructura urbana: pavimentación de las carreteras, veredas y alumbrado público, redes hídricas y cloacas. Un tejido edilicio hecho principalmente de edificios aislados de dos o tres pisos con jardín que, en el curso de las décadas perdió cualquier forma de homogeneidad, dando espacio al individualismo de sus habitantes.

El resultado de este proceso fue un asentamiento extendido de carácter exclusivamente residencial, con densidad de viviendas e índices de edificación territorial muy bajos (menos de 15 hab/ha y menos que $1 \text{ m}^3/\text{m}^2$), vinculados a los centros urbanos principales por algunas infraestructuras viarias o ferroviarias a través de cuales se garantizaban las conexiones con los lugares de trabajo y estudio.

La dispersión edilicia y los abusos condicionan fuertemente la estructura insediativa de las áreas al margen de las grandes ciudades, por un lado gracias a una serie de loteos a baja densidad destinados principalmente a pobladores pendulares, tránsfugos de las grandes ciudades y que en ellas aún hoy trabajan y que se retiran en la periferia solamente para dormir. Por otra parte, debido al *sprawl* insediativo que, en los mismos años, transformó algunas zonas ex agrícolas donde, a través del progresivo fraccionamiento de lotes agrícolas, se realizaron construcciones de pequeña y media dimensión, destinadas a viviendas, sin el respeto de alguna norma urbanística y según algunos criterios esenciales vinculados a la morfología de los lugares y a la maximización de la explotación de los recursos de propiedad de la tierra.

El costo de esta dinámica territorial es un excesivo consumo de tierra que aventaja las “villettópolis”⁴ sustrayendo irreversiblemente territorio a la agricultura, al pastoreo y a los bosques. Esta modalidad de asentamiento se caracteriza por la casi total ausencia de elementos de calidad urbana que por el contrario se encuentran en la ciudad tradicional e histórica. En estas superficies se desequilibra la relación entre espacio público y espacio privado a favor, obviamente del segundo - efecto macroscópico del origen ilegal de muchas periferias -.

Si en la ciudad tradicional se percibe sin duda el rol estructural del espacio público de relación, en las recientes periferias pierde esta función y este rol. Desaparece, en definitiva, el componente “de relación” y ese espacio no más necesariamente público, se convierte en un accesorio indispensable para la movilidad individual.

⁴ “Villettópolis” es un eficaz neologismo creado por el urbanista Marcello Vittorini y quiere indicar las extensiones urbanas a baja densidad formadas prevalemente de chalets (en italiano: *villette*) que nacieron alrededor de las (grandes) ciudades.

Con la desaparición de la función de relación del espacio público también desaparecen, en un mecanismo de causa/efecto, todas las funciones urbanas que en él se desarrollaban y que le otorgaban vida.

Alejándose de la ciudad histórica y consolidada el panorama se transforma y del espacio público, que dialoga con las construcciones, que al mismo tiempo lo definen, se pasa a un espacio público que no tiene alguna relación con el tejido edilicio, dónde los muros perimetrales de distinta altura, escasamente permeables, aíslan y expulsan a quien recorre las carreteras, casi siempre desprovistas de veredas y de dimensiones bastante reducidas. Carreteras que se convierten en campo exclusivo de los automóviles contra los ahora, raros peatones.

A este fenómeno se liga la difusión de lugares - no lugares, hiperlugares- donde por el contrario se concentran todas estas actividades de apoyo a la residencia que en la ciudad tradicional son aún hoy difundidas. Estos son el resultado macroscópico de un policentrismo inverso, hecho de shopping center, concentraciones de terciario comercial, de restaurantes, cines y otros usos que son la negación del sistema de relaciones que caracterizan la ciudad tradicional. Un policentrismo inverso, porque más que permitir la descentralización y la mejor accesibilidad de todas las funciones urbanas, determina formas de congestionamiento y desequilibrio territorial y urbano, obligando a masas de población a desplazarse - casi exclusivamente en coche -para ir solamente a comprar el pan o la leche.

El fenómeno es más evidente si se observan desde lo alto las periferias dispersas. Es evidente el cambio gradual entre la densidad y la consistencia de la ciudad histórica y de la consolidada y la dispersión de las construcciones en las recientes expansiones residenciales, que, en algunos casos, llegan a juntarse con los centros limítrofes. Y, al mismo tiempo, la variedad de formas de asentamiento que, del centro a la periferia, parecen cada vez más fragmentos periurbanos del vivir contemporáneo. No obstante, esta periferia está habitada por al menos un tercio de la población de las grandes ciudades.

¿En qué se basa, entonces, la búsqueda de esta manera de habitar?

Por un lado, nos encontramos frente a la demanda de un modelo de asentamiento - la casa aislada, de tamaño medio, con una pertinencia, en un contexto uniformado a la misma topología que permite definir un “tejido” de asentamiento - que desde hace más de treinta años se extiende en forma de mancha de aceite, al cual raramente políticas urbanas comunales supieron, o quisieron, dar respuestas satisfactorias.

Del otro lado, las administraciones municipales - y los mismos habitantes de las periferias - continuamente tienen que vérselas con problemas de no fácil resolución como los vinculados a la realización y gestión de obras y servicios colectivos que, en un asentamiento a baja densidad, constituyen un “agujero negro” en los presupuestos municipales.

A menudo se ve como el origen de la fragmentación de los asentamientos está vinculado a elecciones urbanísticas que tienen insuficientes nexos lógicos de tutela de los intereses de la colectividad y del medio local; pero pueden hasta considerarle como la respuesta “espontánea” de distintas colectividades, forzadas a hacer frente a la contumacia entre administraciones y Estado. Respuesta espontánea que, no obstante, ha sido tolerada por las administraciones locales, con una actitud tan miope como cómplice, puesto que son culpables de comprometer

pesadamente y quizá irreversiblemente extensas porciones de territorio con asentamientos desprovistos de calidad urbanísticas.

3. Periferias urbanas: origen y evolución

Las periferias son una “invención” de la ciudad moderna e industrial. En Italia antes de la unificación de la nación (1861-1870) no se puede hablar de periferia puesto que aún falta enteramente el fenómeno de gran transformación social y cultural vinculado a la industrialización que, por el contrario ya se consolida en otras realidades europeas.

Desde la Unificación hasta la Segunda Guerra Mundial se asiste a los primeros grandes cambios de la organización de las ciudades y del territorio, derivado sea de las descubrimientos tecnológicos (movilidad, energía, higiene ambiental) sea del desplazamiento de considerables masas de población hacia las grandes ciudades, atraídas por las nuevas oportunidades de trabajo, con el consiguiente éxodo de las campañas, que desde entonces sufren una decadencia aún hoy perceptible.

Las grandes ciudades italianas - Turín, Milano, Génova, Bolonia, Florencia, Roma, Nápoles, Bari, Palermo - crecen con la llegada de nuevos habitantes, en una lógica centrípeta que ve aumentar las necesidades de la ciudad debido a este crecimiento y por lo tanto de más puestos de trabajo para poder satisfacer los requisitos de estos nuevos habitantes.

El período entre las dos guerras mundiales se puede definir como crucial para esta fase de desarrollo. No obstante la victoria de la Grande Guerra, Italia se enfrenta, en los primeros años después del 1918, a una gran crisis económica. La llegada del Fascismo puede ser considerada una de las respuestas sociales, políticas y económicas a tal crisis.

Desde un punto de vista territorial, el Fascismo afronta la cuestión urbana y también intenta contener el éxodo del campo con una serie de intervenciones. Por un lado, se empiezan obras de mejoras de territorios malsanos y se realizan más de cien nuevas ciudades, que se acompañan de una rica red de infraestructuras al servicio predominante de la agricultura; por otra parte, se realizan las intervenciones de recalificación de las áreas más degradadas de las viejas ciudades, intervenciones que, si por un lado exasperaban el componente conmemorativo del régimen, por otro lado intervinieron sobre barrios casi siempre muy deteriorados y malsanos, según una tendencia higienista que tenía sus raíces más allá de setenta años antes, en la obra de Napoleón III y del Barón Hausmann, en París.

El final del conflicto mundial deja una situación de fuerte destrucción y el principio de la reconstrucción es el momento de dónde podemos situar el inicio del desarrollo del fenómeno de construcción de las periferias.

En la década de 1945-1955 Italia enfrenta los pesados daños causados durante el conflicto. En la lógica de la emergencia se interviene sobre los centros antiguos y consolidados de las grandes y pequeñas ciudades afectadas por los bombardeos. La de la emergencia pasará a

ser una costumbre operativa que, en cuanto a ciudad y territorio, tendrá consecuencias físicas y culturales sobre la Italia contemporánea⁵.

Las primeras periferias comienzan a surgir en estos años para recibir nuevas olas de emigrantes que abandonan pueblos y pequeñas ciudades del centro y sur de Italia, donde la guerra destruyó sustancialmente las ya insuficientes economías rurales, y que ven en la gran ciudad una oportunidad de vida, cuando no emigran al exterior. Por un lado se encuentran los nuevos barrios, nacidos en los años '50 en las grandes ciudades, como consecuencia de la presión de los grandes propietarios inmobiliarios y constructores - inmovilizados demasiado tiempo debido a la guerra -, que nacen más o menos antes de la redacción y aprobación de los nuevos planes urbanísticos comunales⁶. En este período la especulación edilicia, legal, llega a permitir ganancias considerables. En los nuevos barrios las densidades edilicias son a menudo muy elevadas, a pesar de la dotación de equipamientos - son prácticamente inexistentes los estacionamientos - y de servicios colectivos.

Por otro lado se registran los primeros asentamientos "espontáneos", en los márgenes de la ciudad, donde van a habitar los que no logran acceder a la vivienda en los nuevos barrios. Sobre terrenos ex agrícolas, falto de normas urbanísticas, se multiplican los fraccionamientos y la consiguiente venta de lotes individuales.

Las ciudades comienzan a asumir fisionomías diferentes y muy particulares, según un proceso de transformación que hoy podemos definir casi cíclico. Al principio de los años '60 la situación que se registra en las grandes ciudades es sustancialmente la siguiente: los centros históricos comienzan lentamente a vaciarse de sus habitantes tradicionales, atraídos por las viviendas de los nuevos barrios residenciales, más confortables, mientras quedan en los centros solo los que - por el momento - no están en condiciones para irse.

En los nuevos barrios residenciales, "periferia de lujo" producidas de la especulación urbanística, han ido a vivir los que, perteneciendo a la supuesta clase media, pueden permitirse algunos pequeños "privilegios" - algunos electrodomésticos, un utilitario, las vacaciones con la familia, el boleto para ir al cine y para ir al estadio-.

Y en último están las "*borgate*", periferias pobres, alejadas del centro, donde quién decidió ir a la gran ciudad para probar fortuna, no pudiendo acercarse a las casas en ciudad, invirtió sus ahorros en la compra de un lote de tierra y casi siempre se auto-construyó la vivienda. Esta se construye con una atención a los requisitos futuros de la familia y por lo tanto a menudo dejando inconcluso el edificio en vista de posibles ampliaciones y de sobre elevación. Son

⁵ En materia de "emergencias" y de procedimientos ad hoc, la historia italiana desde la post-guerra hasta nuestros días, está plena de eventos fácilmente prevenibles y de intervenciones extraordinarias con procedimientos de gasto público paralelo a la programación ordinaria: la reconstrucción post-bélica es la primera "emergencia casa" (con el Plan INA-Casa de 1949), el Jubileo de 1950, los Juegos Olímpicos de 1960 en Roma, los terremotos del Friuli de 1976, de Irpinia de 1980 y de Molise de 1984 y, ahora, el del Abruzzo, la segunda emergencia casa y las leyes para la condonación de los edificios ilegales ("*condono edilizio*") de 1985, 1994 y 2003, el Mundial de Fútbol de 1990 en Roma, el Jubileo de 2000 y los Juegos Olímpicos de invierno de Torino de 2006.

⁶ Los nuevos *Planes Regoladores Generales (PRG)*, en el respeto de la Ley Urbanística Nacional de 1942, ven la luz de las grandes ciudades - obligadas a realizarlo - con al menos 10 años de retraso: por ejemplo Milán adopta el nuevo PRG en 1953, Nápoles en 1958, Roma, Florencia y Ravena en 1962.

estos los primeros casos de “abusivismo”⁷ de primera necesidad, si bien el término “abusivismo” todavía se difunde solamente mucho después.

Aun no se habla de “emergencia habitacional”, el olvido del boom económico ofusca la visión desde aquél momento hasta una década después cuando estallará violentamente. La cinematografía italiana numerosas veces rememoró estos años: “*Le mani sulla città*” (“Las manos sobre la ciudad”), por Franco Rosi (1963); “*Miracolo a Milano*” (“Milagro en Milán”) (1951) y “*Il tetto*” (“El techo”) (1956), de Vittorio de Sica; “*Accattone*” (“Mendigo”) (1961), de Pierpaolo Pasolini, muestran rasgos de vida cotidiana entre las nuevas realidades de periferia que nacen en los márgenes de Nápoles, Milán y Roma.

No pasan muchos años, hasta que ocurre el primer serio “contratiempo” para la economía italiana, la “cuestión petrolera”⁸, que llevará rápidamente sus consecuencias a Italia (con los domingos sin auto del 1973 y la finalización anticipada de los programas de la noche de la televisión para “economizar” energía eléctrica). No obstante, durante los años del boom económico en Italia se han construido un gran número de viviendas, la cuestión de la casa aparece en toda su gravedad en estos años y los gobiernos intentan intervenir, con recursos siempre menos considerables.

La Ley n. 167 del 18 de abril de 1962, promovida por el Ministro Fiorentino Sullo, enfrenta – por primera vez con una manera amplia – la cuestión de la construcción de la vivienda pública, analizando la cuestión de la compra de suelos para la realización de viviendas destinadas a las poblaciones de bajo ingreso.

En Roma, la mayoría de las áreas residencial previstas por el nuevo Plan Regulador General, aprobado en 1965, se destinan a la realización de viviendas populares y cooperativas, en respuesta a una emergencia relativa a la vivienda que en la Capital sigue haciéndose sentida aún más en aquellos años. Tal situación casi se replica en todas las grandes ciudades italianas en el marco de los veinte años siguientes a la emanación de la Ley 167.

⁷ El término “abusivismo” en Italia nace en los Ochenta e individúa en gran escala el fenómeno de la construcción ilegal de vivienda en zonas sin respetar las normas de los planes urbanísticos.

⁸ La crisis petrolífera en Italia tiene origen en la crisis de Suez de 1956, para en un segundo momento estallar después de la Guerra de los seis días en 1967, cuando fue cerrado el canal de Suez (abierto nuevamente en 1975), y el consiguiente aumento del precio del crudo, que era operado por los países árabes productores.

Figura 1. Plan Regulator General de Roma (1962)

Fuente: elaboración propia

Sin embargo algo sigue funcionando mal. Famosa es la súplica del Papa Pablo IV, durante la Misa de Navidad del 1965 celebrada en la *borgata* de Fidene, en el norte de Roma, con la presencia del entonces alcalde, Amerigo Petrucci (partido demócrata cristiano): “... todo creía, pero nunca habría pensado que alrededor de Roma hubiera zonas como estas. Confiamos que el Alcalde de Roma aquí presente tomará medidas para reparar un poco, porque también éstos son ciudadanos romanos”⁹. Fidene, es una de las muchas *borgate* ilegales de Roma, con las carreteras aún de tierra, y sin servicios públicos de ningún tipo. Satélites urbanos espontáneos con características de pueblos, a menudo vinculados a los varios orígenes regionales de los habitantes, donde está concentrada una identidad social y un sentimiento de pertenencia.

En Roma la exhortación del Papá es acogida con un retraso considerable y en 1976 la administración municipal, entonces guiada por Carlo Giulio Argan, pone en marcha una serie de políticas que permitieron la realización de carreteras asfaltadas, de las redes de servicios y cloacas en las periferias y en las *borgate*, además de la realización de escuelas y oficinas descentradas de la Municipalidad, aprobando incluso un específico plan urbanístico para la recuperación de los 83 núcleos habitacionales espontáneos.

En la Región del Lazio este proceso de “oficializar” las *borgate* ilegales, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida, se completa con una ley regional de 1980, que por primera vez permite trazar el perímetro a los asentamientos ilegales, para los cuales se prevé intervenciones, públicas y privadas, para su reclasificación.

Este tipo de iniciativa no es seguida por todas las regiones italianas pero seguramente es una fuerte señal cultural. El binomio construcción ilegal y condonación comienza a imponerse en la

⁹ En: Franco Martinelli (1987), “Roma nuova. Borgate spontanee e insediamenti pubblici. Dalla marginalità alla domanda dei servizi”, pag. 71.

conciencia civil común y culminará en la primera Ley sobre para la condonación de los edificios ilegales ("*condono edilizio*") de 1985.

En las periferias que siguen creciendo sin normas en torno a las grandes ciudades, frecuentemente alrededor de estos núcleos ilegales, a las *borgate* de los años '50 y '60, se registran nuevas modalidades de asentamiento.

Al cambio cultural y urbanístico de los años '70 y '80 lo acompaña la difusión de un diferente fenómeno urbano: el abusivismo no de primera necesidad. O sea, un tipo de ilegalidad que no está más vinculada a la necesidad de un alojamiento y a la imposibilidad de alquilar o adquirir una vivienda. A partir de este, las periferias comienzan a asumir "formas" imprevisibles, no vinculadas más a los tradicionales loteos dictados por la necesidad de explotar máximamente los suelos - una lógica que, por otra parte, ha siempre señalado el desarrollo de las ciudades, con la única diferencia que los beneficiarios de esta mayor explotación eran la colectividad local y no un especulador.

Las periferias ocupan ahora extensas porciones de los territorios comunales, mucho más allá de los límites de las ciudades donde tuvieron origen y de las cuales se convierten en linfa social: las ciudades se alimentan de los habitantes de las periferias pero de ellos mismos son consumidas.

"Una entidad que se extiende indefinidamente, construyendo casas para los que construyen casas para los que tienen algún comercio con los que construyen casas para los que hacen algún servicio para aquellos que construyen casas..."¹⁰

Es una relación perversa que coloca este fenómeno urbano, típicamente italiano, entre las *favelas* hispanoamericanas y los suburbios de clara matriz norteamericana que se caracterizan principalmente por la necesidad de desplazamiento para conectarse con los lugares de trabajo y que persiguen constantemente la dotación de servicios y de equipamientos comerciales y en consecuencia, de entretenimiento.

De la periferia a la ciudad histórica los habitantes se mueven para "saqueos" continuos. La ciudad histórica sigue siendo hoy el lugar de la "identidad" – universalmente reconocido – pero no es aquél de la pertenencia: él es el lugar a invadir el viernes y el sábado por la tarde, a menudo sin un cierto respeto.

El planeamiento urbano y las políticas de la ciudad durante los últimos años en Italia parecen haber abandonado casi totalmente cualquier tentativo de intervenir para resolver la cuestión de la periferia. De hecho, parece casi acompañar el curso natural de ella, como si fuera ahora inevitable.

La carencia de recursos financieros y de políticas de largo plazo, cada vez más "oprimidas" por la brevedad de tiempo entre consultas electorales y cada vez menos concentradas en la lógica de evolución, continúan supeditando la capacidad de visión urbana y territorial, y por lo tanto de un "proyecto" de ciudad.

¹⁰ De: Marcello Fabbri (1983), "L'urbanistica italiana dal dopoguerra ad oggi", pag. 392.

4. Caracteres de la periferia

El fenómeno de las periferias es moderno y nace con la demolición de las antiguas murallas urbanas. ¿Pero qué es una periferia?

Desde hace unos años la definición tradicional de periferia se volvió anticuada y la de “frontera” parece hoy la definición más apta para describir la periferia contemporánea, pudiéndose aplicar a una vasta área construida a baja densidad que, en las últimas décadas, inexorablemente rodeó las grandes ciudades. Mientras por un lado se registra la expansión de la ciudad hacia la “metrópoli difundida”, con una lenta pero inexorable erosión de territorios ex agrícolas, por el otro, no es infrecuente encontrarse frente a periferias que se funden en el desarrollo urbano y metropolitano.

Frontera entre ciudad y suelo agrícola pero incluso frontera entre ciudad y ciudad. La cuestión es entonces obviamente muy compleja y se asiste a la pérdida del concepto de ciudad. Según Giovanni Maciocco, en la periferia los ciudadanos “reinventan su ciudad en sus relaciones, en sus caminos, en el empleo del espacio. Están obligados a arreglarse, improvisar, imaginar formas de vínculo, valores morales, pequeños trabajos”¹¹. Hacen frente, en cierto sentido, a la falta de estos caracteres tradicionales de la ciudad modificando intrínsecamente el concepto de vida en ella y consecuentemente adaptando los comportamientos diarios a la nueva realidad urbana de la periferia.

El vínculo entre periferia y espacio público tiene quizá que ser visto bajo otra luz que no la dictada desde criterios tradicionales.

En Roma como en Milán y en las otras mayores ciudades italianas por casi treinta años de las primeras realizaciones de nuevos barrios periféricos, estas partes de ciudad, ahora ciudad consolidada, siguen siendo consideradas periferia con relación a la ciudad histórica. En estas partes el malestar puede apreciarse en términos de dificultad de movilidad y congestiónamiento del tráfico, des-homogeneidad en la distribución de los servicios y equipamientos públicos y en una global dilatación de las distancias, consiguiente a la aplicación del modelo de asentamiento directamente derivado del Movimiento Moderno, que alivia de importancia el espacio público como lugar de encuentro en favor de la exasperación del contenido funcional de la estructura del asentamiento y de la arquitectura. Pero, sobre todo, es bien visible el efecto de inconcluso y de provisorio de toda el área. A la no-actuación de numerosas acciones previstas por el plano urbanístico se asocia la no-recuperación de muchas áreas originalmente destinadas a zonas verdes y a servicios.

¹¹ Giovanni Maciocco (2007), *La dissoluzione della città duale ovvero il nuovo suburbanesimo*. en: Arnaldo Cecchini (editor), “Al centro le periferie”, pag. 13.

Figura 2. Barrio Cecchignola Sur, Roma

Foto: Mario Cerasoli

El resultado es un mosaico carente de muchas baldosas, fragmentos urbanos que, a su vez producen fragmentación. Sólo en casos esporádicos de movilización espontánea por grupos de ciudadanos se ha cambiado el destino, en parte mediante la reestructuración de las zonas afectadas; fenómeno que, al menos muestra una tendencia a volver a las formas de auto organización espontánea de grupos urbanos impulsados por el deseo de ver mejor representados sus derechos como ciudadanos. Sin embargo esta periferia, la periferia de la ciudad consolidada, a su vez, se convierte en ciudad consolidada - y en consecuencia en centro - sí se compara con la periferia dispersa de la metrópoli.

Es una periferia heterogénea, de baja densidad, de matriz principalmente ilegal que une la sustancial ausencia de espacios públicos de relación, de lugares centrales, a esta provisionalidad que acentúa el carácter de periferia.

Carreteras que terminan en nada, áreas destinadas a verde público que siguen siendo áreas abandonadas, cuando no, se convierten en escena privilegiada de actividades ilegales. Un sistema de transporte público casi siempre ineficaz por el diseño incoherente de las carreteras, con la consiguiente subida de los niveles de tráfico, producto de la plétora de desplazamientos obligatorios para quienes viven y trabajan en estas zonas.

La respuesta que el urbanismo ha dado a la "emergencia casa"¹² en ese período tropezó con la sustancial mono-funcionalidad agravada de la tendencia a la marginación de las clases sociales menos acomodadas, encontrando de este manera su límite principal. Aún más obvio respecto a las "formas" del asentamiento y de la ciudad pero que en realidad están fuertemente vinculadas.

¹² Con la frase "emergencia casa" se indica el fenómeno - cíclico en la historia italiana contemporánea - de gran dificultad de acceso a la vivienda, la "casa", en general por las clases baja y media.

En el ideal colectivo de aquellos años y hasta hace poco, vivir en barrios de viviendas populares pública no era un “título de mérito”. Barrios alejados del centro de la ciudad, vacío, triste, escasamente conectado y a veces peligroso.

Quién vivió en los '60 y '80 la experiencia de ir a vivir en un nuevo barrio de vivienda popular, independientemente del hecho de que vivía en un complejo de casas populares o de cooperativa de vivienda, vivió la experiencia de la “no-ciudad”. Casi todos los nuevos barrios nacieron en áreas bastantes externas a la ciudad consolidada.

Existe un estrecho vínculo entre el nacimiento y la expansión de la periferia y el principio del proceso, aún activo, de la expansión y dispersión de la ciudad.

En las metrópolis occidentales hay un momento en que la ciudad deja de crecer hacia su interior y comienza a crecer hacia el exterior, superando los límites - una de las características históricas de la ciudad era tener límites bien precisos - e interesando extensas porciones de territorio que, en el tiempo, serán sustraídas a la agricultura. Es muy evidente el estrecho vínculo entre dispersión urbana y la decadencia de la agricultura. Y sobre todo este proceso impacta fuertemente el fenómeno de la globalización.

Sin embargo, a partir del final de los Cincuenta se desarrolla un modelo de asentamiento a baja densidad prácticamente carente de un sistema de “centralidades”, de núcleos de referencia, capaz de dar lugar a un sistema urbano equilibrado.

Son las dos instancias a las cuales inicialmente la difusión del asentamiento da una respuesta eficaz: la de aquéllos que no conseguían acceder a las viviendas de la ciudad consolidada y la de los propietarios inmobiliarios y pequeños constructores que no conseguían acceder al mercado de las construcciones de la ciudad consolidada.

Figura 3. **Borgata Acilia, Roma.**

Fuente: Google Map, 2008

Si el comienzo de este proceso pasa por la “necesidad” - vivir, trabajar - en un momento en el cual la administración pública no es capaz – y a veces no tiene la intención - de enfrentar el problema de la vivienda, en el curso de los años '70 y '80 estos modelos de asentamiento se consolidan y comienzan a auto-reproducirse, cambiando peligrosamente sus características.

La casa individual con jardín, lejos del centro de la ciudad, se convirtió en uno de los deseos más difusos de los últimos años, donde grandes y medias ciudades comenzaron a sofocarse con la contaminación atmosférica causada en gran parte, en círculo vicioso, por el tráfico vehicular generado por aquellos que viven en las áreas externas a la ciudad y deben alcanzarla diariamente con medios privados.

La distancia al centro, al lugar de trabajo y estudio, la distancia a las diversiones y servicios de primera necesidad se compensan con el uso obligatorio del automóvil privado o del *scooter*, alterando de tal manera la percepción del “límite” del asentamiento. El límite no es más lo que tradicionalmente se asocia con la reconocibilidad de la ciudad como un lugar de concentración de población y intercambios (sociales, económicos, etc.) y con la distancia máxima que se puede recorrer a pie, cuanto lo que se asocia a la comodidad del medio de transporte. Y sobre este parámetro debe calibrarse de nuevo la cuestión tráfico y movilidad, convertido en los últimos años en una cuestión crucial prácticamente para todas las grandes ciudades italianas desprovistas de infraestructura urbana o metropolitana, dignas del status de grandes ciudades y de un servicio de transporte público eficaz, casi siempre estrangulado por el tráfico vehicular privado - con importantes consecuencias sobre los pocos usuarios resignados -.

De las remanentes necesidades diarias se hacen cargo algunos gigantescos centros comerciales – pensados para ser alcanzados en automóvil – la antena parabólica e Internet: o sea la prevalencia de las relaciones mediáticas a las reales.

Para volver a cuánto dicho inicialmente, la gente “se ha acostumbrado” a vivir en periferias heterogéneas, también de matriz ilegal, que unen la sustancial ausencia de espacios públicos de relación a la provisionalidad. Y se comienza a dejar de percibir el hecho de vivir en una “no ciudad” como el problema principal de la periferia.

En palabras simples, en treinta años se transformó el concepto de vivir, de ciudad, de periferia. Pero a este fenómeno se acompañó una decadencia sensible de la calidad de la vida y, por lo tanto, del ambiente, que sin embargo no es percibida por todos de la misma manera.

5. Modelos de intervención

Muy a menudo la población se ha organizado para sobrellevar, incluso ilegalmente, las decisiones o las opciones de no-gobierno, diseñando de este modo un sistema territorial que es cada vez más común y muy poco policéntrico. Pero que se caracteriza por gravitar en las grandes zonas urbanas y por manifestar un carácter monofuncional difícilmente manejable en términos de eficiencia de los servicios e instalaciones públicas.

Es básicamente imposible aprovisionar una zona de baja densidad, principalmente residencial, con un sistema de movilidad pública eficiente, en un momento histórico en el que la construcción de nuevas infraestructuras de transporte es prácticamente imposible, debido a la escasez de recursos y a los obstáculos en el proceso de ejecución de las obras.

Sin embargo, la política y la planificación siguen comportándose esquizofrénicos, sin estrategias eficientes y eficaces en todos los niveles que afectan el territorio y las ciudades. Pero, en este punto, la situación es tal que los municipios no cuentan con herramientas o recursos para invertir la marcha. Pero sobre todo ya no tienen la voluntad política de hacerlo, a menos de perder consenso.

¿Cómo intervenir entonces?; es el tema más delicado que debe abordarse. Implicaría una opinión sobre los suburbios sustancialmente diferente del sentir de aquellos que viven allí, para los cuales el modelo insediativo que ellos representan no es necesariamente negativo si no fuera por una serie de inconvenientes relacionados con la movilidad, los servicios, la seguridad urbana, que no siempre son una característica estándar de los suburbios.

Sin embargo, solo con una lectura de los aspectos relacionados con los barrios residenciales de baja densidad que caracterizan la periferia de las grandes ciudades puede verse como esencialmente es imposible asociar calidad urbana a este tipo de asentamientos. Esto es un claro indicador del problema de las redes de urbanización.

En zonas urbanas de baja densidad de población, el costo de la construcción y, más importante aún, el mantenimiento y la renovación de acueductos y alcantarillados son relativamente mucho más elevados que en las áreas centrales. Este gasto adicional, sin embargo, recae sobre la comunidad local en detrimento de la calidad general de los servicios urbanos.

Para intervenir en la periferia degradada y, en general, en la ciudad existente ha sido desarrollada una técnica de planificación urbana, el resultado de la síntesis de las teorías de diseño urbano y las experiencias aplicadas en las últimas décadas y más, en Italia y en todo el mundo.

Las consideraciones más interesantes vienen de la tradición insediativa occidental, que reinterpretadas para favorecer el mejoramiento y la regeneración de porciones de periferia urbana decalcificada y degradada, converge en una "gramática urbana", que identifica los criterios espaciales y funcionales para el diseño y la proyectación urbana.

Las cuestiones claves de esta gramática son:

- Los límites y los "lugares centrales";
- Las formas del espacio urbano y las funciones insediativas;
- La movilidad.

Estos temas convergen en una "grilla teórica" de rehabilitación de las periferias destinada a la reorganización de la estructura espacial, cuyos elementos pueden ser la calidad del espacio público de relación, la permeabilidad de la estructura del entorno construido y de la complejidad de los usos presentes.

La definición de la gramática se inspira en una hipótesis de Marcello Vittorini¹³. En particular este autor estudia las cuestiones relativas a la implantación de la movilidad urbana, como hipótesis que halla sus fundamentos en los criterios formales de la ciudad, criterios que históricamente se pueden asociar a las ciudades fundadas por los antiguos etruscos, los griegos, los etruscos y los romanos y hasta aquellos aplicados por los españoles en América Latina.

Como parte de las actividades de investigación del Departamento de Estudios Urbanos de la Universidad Roma Tre, se asume la hipótesis original de Vittorini y se inicia un estudio pormenorizado partiendo de la deconstrucción y luego reconstrucción de los criterios funcionales y formales que hipotizamos se hallan en la base de cualquier asentamiento urbano de tradición occidental; examinando, en una visión más completa, la distribución de las funciones, los tipos de asentamiento y la movilidad.

La hipótesis de la grilla parte del elemento base del organismo urbano: la manzana. La manzana es un área rodeada por calles, generalmente ocupadas por uno o más edificios que se combinan los unos con los otros en diversas posibilidades. En la ciudad moderna se asume un tamaño medio de 80/100 metros de lado y una forma regular y básicamente cuadrada.

Las diferentes "posibilidades" son estrictamente dependientes de las posibilidades constructivas de los edificios.

Figura 4. **Grilla teórica: el barrio**

Fuente: Elaboración propia.

La manzana, por lo tanto, tiene como dimensión mínima la profundidad equivalente al doble de un edificio de casa en hilera, más su área de pertinencia ($\geq 25\text{-}35\text{ m}$).

¹³ Marcello Vittorini, "Il Rinascimento della città". Quaderni del Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbana. Facoltà di Architettura, Università degli Studi La Sapienza. Roma, 1988.

El ancho de la manzana, depende de la necesidad de "permeabilidad" del tejido edilicio y por lo tanto la accesibilidad a la zona de relevancia pública. Dimensión que es variable en relación con la ampliación del medio ambiente urbano en el que se va a incluir, pero generalmente no supera los 125 metros (como en el caso del Plan Cerdà de Barcelona).

La composición de las manzanas suelen ser tratada de acuerdo con una cuadrícula ortogonal - siguiendo un modelo tradicional - que, al alcanzar un tamaño definido, da lugar a la "unidades urbanas elementales" (que puede ser igual al "vecindario"). Se caracteriza por tener un centro, un "fuego", un "lugar central" y límites claros.

Los límites son dictados en primera instancia por la máxima distancia recorrida a pie desde el "lugar central" hasta el límite de la unidad urbana elemental (entre 400 y 600 metros). Por lo tanto, se pueden suponer las «unidades urbanas elementales», como una red ortogonal cuya malla se define por la manzana, un cuadrado, con un tamaño de 800-1200 m por lado.

En las unidades urbanas elementales se encuentran todos los servicios necesarios para la realización de la vida cotidiana. Por ejemplo, si se tratara de una sola unidad urbana elemental funcionaría como una "aldea", una pequeña zona urbana en la que se concentran todos los servicios esenciales para sus habitantes y para un territorio definido en los alrededores.

Figura 5 – Grilla teórica: la ciudad compleja

Fuente: Elaboración propia.

¿Qué aplicación podría tener este modelo?

En varios cursos de Planificación Urbana en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Roma Tre, se ha experimentado este modelo, aplicándolo en diferentes áreas de Roma y sus alrededores. Dado que se trata de zonas ya construidas, con diferentes grados de posibilidad de intervención, la aplicación se ha concentrado principalmente en la redefinición de la movilidad regional combinada con la identificación de un sistema central de los entes locales existentes o proyectados.

Desde el punto de vista del proyecto, la aplicación del modelo teórico conduce a una ventaja clara en términos de equilibrio entre la ciudad y el territorio y, por lo tanto, puede considerarse altamente eficiente y valiosa, aunque el modelo no entra en el mérito de la densidad habitacional, ya que se asumen como eficaces y eficientes ciertos niveles de densidad que están relacionadas con la localización de las intervenciones y que, en realidad, han sido ampliamente cubiertos por los reglamentos nacionales sobre la planificación urbana.

Figura 6. **Proyecto Final: Roma, periferia sudoeste. Mapa conceptual**

Fuente: Tesis Arq. Cristina Colagiacomo dirigida por el Prof. Mario Cerasoli. Facultad de Arquitectura, Roma. 2006

Figura 7. **Proyecto Final: Roma, periferia sudoeste. Borgata de Acilia. Proyecto urbano**

Fuente: Tesis Arq. Cristina Colagiaco dirigida por el Prof. Mario Cerasoli. Facultad de Arquitectura, Roma. 2006
Más concretamente, se considera una densidad óptima de vivienda las zonas urbanas que contienen entre 100 y 200 hab/ha, pero que no debe superar los 250 hab/ha ni ser inferior a 50 hab/ha. Esta es por lo general la densidad que se encuentran en el centro y en el barrio semicentral de las grandes ciudades, que se identifica con la ciudad consolidada¹⁴. Cuando esta densidad es superior o inferior a estos parámetros la intervención debe necesariamente considerar la expansión o densificación edilicia.

Figura 8. **Proyecto Final: Roma, periferia sudoeste. Borgata de Acilia. Proyecto infraestructural**

¹⁴ Es interesante confrontar los datos demográficos: en Roma hay una densidad de habitantes media de 22 hab/ha; en la ciudad histórica y en los barrios de la ciudad consolidada donde viven un total de 1.800.000 personas (el 64% de la población total) hay 91 hab/ha y 91,6 hab/ha, respectivamente; mientras que en los "suburbios" – los barrios periféricos "históricos" – y en tales "zonas" donde viven un total 1.050.000 personas, (el 36% del total) la densidad desciende a 34 hab/ha y los 8 hab/ha, respectivamente. (Fuente: Anuario Statistico del Comune di Roma, 2004). En Milano, que tiene una extensión territorial seis veces más pequeña que la de Roma, la densidad de habitantes aumenta hasta 69 hab/ha, densidad análoga a la de Turín (66 hab/ha). La Provincia de Milán, que tiene un tamaño equivalente a una vez y media el territorio del Ayuntamiento de Roma, la densidad de habitantes es superior (19 hab/ha).

Fuente: Tesis Arq. Cristina Colagiacomo dirigida por el Prof. Mario Cerasoli. Facultad de Arquitectura, Roma. 2006

La "desventaja" de este modelo, puede surgir en relación a temas políticos o de administración/gestión y que se centran principalmente en torno a cuestiones de aprobación del proyecto y sobre la capacidad financiera para iniciar las acciones, principales problemas para las autoridades públicas que redactan y aplican un plan de ordenamiento territorial o un proyecto urbano.

Pero, además del modelo teórico para la rehabilitación de barrios, ¿qué otras posibles estrategias deben ser aplicadas?

Citando de nuevo Arnaldo Cecchini, en "poner al centro los suburbios", se identifican las siguientes categorías de intervención:

- Trabajo para todos (en la rehabilitación, reconversión, gestión, cuidado y recuperación);
- Gestión directa de la rehabilitación y la interlocución con las elecciones en general;
- Formación y empleo;
- Rehabilitación y recuperación del tamaño del vecindario;
- Descongestión, reorganización, eliminación de barreras físicas y sociales;
- Creación de redes de servicios supra-comunales (deportes, juegos, espectáculos, entretenimiento, educación, formación);
- Reparación y delimitación del tejido urbano y freno a la expansión urbana generalizada;
- Movilidad interna entre los vecindarios, con el centro y con la zona vasta;
- Reconstrucción de una nueva centralidad simbólica del centro histórico;
- El sistema territorial en general ("*area vasta*")¹⁵.

Se puede decir sin dudas que no hay límites a las posibilidades de intervención "técnica" para la rehabilitación de barrios degradados, en virtud de la plena disposición de herramientas de planificación. Sin embargo, existen impedimentos "sociales" que fácilmente se convierten en obstáculos políticos.

Al mismo tiempo, la cuestión financiera sólo hace que sea más fácil para los gobiernos locales la oportunidad de intervenir decisivamente en las periferias - y cada vez más en la ciudad - mediante el impedimento de iniciativas de regeneración urbana ordinaria.

A esto podemos agregar otro tipo de obstáculo que deriva de la poca propensión de las administraciones a iniciar programas extensos de recalificación que puedan determinar efectos reales de la regeneración en las zonas periféricas degradadas. Baja propensión que, casi siempre, se une a la duración de los mandatos administrativos y al poco interés en las actividades políticas y programas que van más allá de los cinco años de duración, obteniendo con ello la parálisis de las intervenciones de regeneración urbana.

¹⁵ A. Cecchini (2007), *Al centro le periferie*, pag. 37

Quizás hoy podemos afirmar que el camino a seguir es, inevitablemente, bidireccional, participativo y interventista, como, por ejemplo, ya está ocurriendo desde hace años en una realidad como la del Uruguay.

Por un lado, se debe construir junto con las autoridades locales un mapa compartido de las dificultades urbanas y de la vivienda, lo que ciertamente no es fácil, ya que se tratará de dar unidad a una multiplicidad de opiniones, a veces contradictorias.

Por otro lado, se debe proponer una política de intervención, sobre la base de las herramientas y técnicas de la planificación urbana - como la idea de la "grilla teórica" -, que es capaz de definir un proyecto de recalificación/ regeneración urbana, de manera verdaderamente participativa. Es evidente que, para llegar a este resultado el camino a seguir es a través de una inevitable reconstrucción de los vínculos y la conciencia colectiva civil como base de la convivencia.

El actual mundo de ciudades no puede sobrevivir sin la transformación del individualismo contemporáneo desde una forma diferente de relación, que se inspire en el pasado y que sepa cómo inventar nuevos entornos urbanos; y uno de los actores privilegiados para viajar por esta carretera es la universidad.

Bibliografía

- | CACCIARI, MASSIMO. *MicroMega. Ethos e metropoli*, 1990, num. 1.
- | CANIGGIA, GIANFRANCO, MAFFEI, GIAN LUIGI . *Lettura dell'edilizia di base*. 1979.
- | CASTRONUOVO, VALERIO. *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, 2006.
- | Cecchini, Arnaldo. *Al centro le periferie*, 2007.
- | CLEMENTI, ALBERTO, PEREGO, FRANCESCO. *La metropoli "spontanea". Il caso di Roma*, 1983.
- | FABBRI, MARCELLO. *L'urbanistica italiana dal dopoguerra ad oggi*, 1983.
- | MENDUNI, ENRICO. *L'Autostrada del Sole*, 1999.
- | VITTORINI, MARCELLO. Quaderni del DPTU (Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbanistica). *Il Rinascimento della città*, 1988.
- | VITTORINI, MARCELLO. Comune di Firenze. Relazione Generale al PRG 92, 1992.