

Bolonia: Una experiencia de apropiación colectiva del centro histórico

Francisco Pol nace en 1948. Arquitecto sociólogo. Becado por el Ministerio de la Vivienda en el Istituto di Urbanistico di Venezia, 1976. Ha desarrollado trabajos sobre análisis urbano en diversas publicaciones. En la actualidad prepara un libro sobre el uso de clase de la ciudad y el territorio en Italia.

1. Gestión del territorio y estrategia socialista: La política urbana en Bolonia

El análisis del proceso de planeamiento y gestión urbana desarrollado en Bolonia en el curso de los últimos años —proceso que representa un polo de referencia fundamental en los actuales debates urbanísticos situados en una perspectiva democrática— plantea, de modo inmediato, problemas de carácter más amplio, focalizados por la cuestión que define el horizonte político del mismo discurso urbanístico: la posibilidad de alcanzar un control (y, tendencialmente, una superación) de las contradicciones urbanas en el marco del actual sistema de acumulación y dominación, es decir, la posibilidad de una *planificación* real de la ciudad capitalista.

En efecto, la experiencia de Bolonia (impulsada por una administración municipal formada, desde principios de los años sesenta, por coaliciones de izquierda con neta hegemonía comunista) aparece definida, desde un primer momento, por una posición precisa frente a este problema, partiendo de una estrategia que pretende especificar, a través de los instrumentos propios del planeamiento urbano, las líneas generales que definen la denominada *vía italiana al socialismo*, apoyada esencialmente en la introducción de *reformas estructurales* en el sistema económico, la transformación democrática de las instituciones estatales y la *reforma intelectual y moral* de la sociedad civil; así, las fuerzas responsables de la administración boloñesa tratarán de impulsar esta estrategia me-

dante una política urbana que se expresará en cuatro ejes de actuación fundamentales¹: una *política de viviendas* de carácter excepcionalmente avanzado con respecto a la situación italiana (la intervención pública, a través del *Plan de viviendas económico-populares* 1964-74, ha cubierto en Bolonia un 25 por 100 de la producción total de viviendas, frente a una media nacional que oscila, en el mismo período, en torno al 5 por 100)²; una *política de reforma urbana* basada en la maximización del control público del suelo y en la minimización de las expectativas especulativas (objetivos que se reflejan, especialmente, en el desarrollo de amplias actuaciones de expropiación, en la imposición de unas cesiones de suelo para usos públicos equivalentes, por término medio, a un 50 por 100 de la superficie total de cada polígono y en la reducción generalizada de los índices de edificabilidad previstos en los planes aprobados por la anterior administración, cuyo sobredimensionamiento favorecía claramente los intereses inmobiliarios), política que se refleja asimismo en una modificación de la estructura urbana en un sentido favorable a las necesidades colectivas; una *política de servicios públicos* cuya amplitud se expresa, a nivel urbanístico, en la constante expansión de las dotaciones y equipamientos (el Plan de 1970 llega a triplicar las dotaciones previstas por el Plan de 1958, a pesar de reducir el techo de habitantes de un millón a 700.000; en la actualidad, la reserva de suelo para servicios públicos alcanza un nivel de 64 m² por habitante)³, y, por último, una *democratización de las instituciones locales*, apo-

yada, especialmente, en el desarrollo político de los Consejos de Barrio, con capacidad de gestión en todas las materias relacionadas con los servicios públicos y el urbanismo, y cuya participación en el planeamiento, a partir de 1968-69, representa uno de los fenómenos de mayor alcance en la actual política urbana boloñesa⁴.

Sin embargo, resultaría erróneo interpretar las iniciativas de planeamiento desarrolladas en Bolonia como un proceso lineal homogéneo, adoptando como referencia la relativa continuidad de las directrices políticas generales que enmarcan esta experiencia. Por el contrario, estas iniciativas se presentan como un movimiento con discontinuidades significativas y problemas abiertos, que refleja inevitablemente las contradicciones de todo tipo que definen la crisis *orgánica* de la sociedad italiana y, en particular, las limitaciones del marco político-institucional que encuadra la actuación urbanística y territorial a nivel local: un régimen de suelo globalmente favorable a los intereses inmobiliarios, una legislación urbanística con graves inconsecuencias y vacíos administrativos y económicos procedente en gran parte de la normativa del régimen fascista (esta legislación, cuya reforma constituyó una permanente exigencia de las fuerzas políticas avanzadas desde principios de los años sesenta, sólo fue renovada, de forma decisiva, en 1971, como resultado de la intensa presión de los movimientos sindicales iniciados en 1968-69)⁵, una política de vivienda ineficiente, dependiente de la estrategia *clientelista* del aparato de poder democristiano y subordinada a los in-

tereses del amplio conglomerado socio-económico vinculado al sector de la construcción⁶ y, a nivel general, un sistema político caracterizado por un centralismo burocrático e irracional, extremadamente restrictivo de la autonomía de los poderes locales⁷.

La configuración abierta, contradictoria en ocasiones, de la política urbana boloñesa no se debe, sin embargo, a la incidencia exclusiva de estos condicionamientos *externos*, sino también a modificaciones y correcciones *internas* en la misma estrategia de intervención, como expresión de una revisión autocrítica que revela al complejidad política de esta experiencia. En este aspecto, puede hablarse, incluso, de una ruptura dentro de la lógica de planeamiento que se expresa en la crítica y la recusación —a través de un debate generalizado a principios de los años setenta— de una serie de propuestas consideradas como *hipótesis de desarrollo* básicas del esquema de organización territorial elaborado en los años anteriores: las medidas tendientes a la descentralización industrial⁸, el proyecto de un gran centro direccional (redactado por C. Aymonino y P. L. Giordani en 1967)⁹, la formación de un nuevo campus universitario a más de 10 kilómetros de la ciudad¹⁰ y la definición, en el Plan de 1970, de un nuevo eje terciario-administrativo, completamente separado del actual tejido urbano, como soporte fundamental del futuro desarrollo de la ciudad (este proyecto, elaborado por K. Tange, preveía 34.000 nuevos puestos de trabajo en actividades administrativas, asumiendo una fuerte carga representativa como imagen de la *nueva* Bolonia)¹¹.

Frente a estos esquemas, se abre camino en la administración boloñesa una nueva alternativa de planeamiento —en la que resulta determinante la intervención de la población a través de los Consejos de Barrio— cuyos planteamientos se condensan en torno a dos temas fundamentales: en primer lugar, la exigencia de un reforzamiento de la presencia social de la clase obrera en Bolonia, estimulando la formación de nuevas áreas industriales en el municipio y frenando simultáneamente la descentralización productiva, y, en segundo lugar, una crítica del *Proyecto Tange* (y de los restantes programas de expansión periférica) que subraya, por una parte, la incompatibilidad de iniciativas de este volumen con la es-

trategia de reequilibrio territorial delineada en el mismo Plan de 1970 (en tanto que factores de inducción de una ilimitada concentración de funciones de Bolonia, en detrimento de los restantes núcleos del sistema regional) y que antepone, por otra parte, un desarrollo prioritario de los servicios públicos frente a inversiones de este tipo, favorables en última instancia a los intereses privados¹².

Se configura así, a partir de estas opciones generales, una estrategia que

introduce innovaciones cualitativas en la política urbana italiana, al establecer, por un lado, una limitación a la expansión de la ciudad, fijando un techo de población que apenas supera la cifra actual (700.000 habitantes) y al definir, por otro lado, una línea de intervención basada en la recuperación y recualificación del tejido urbano existente, a partir de una actuación pública sobre el centro histórico, entendida como soporte inicial de un proceso de reapropiación colectiva de la ciudad¹³.

¹ Sobre la línea de planeamiento desarrollada hasta 1970: G. Campos Venuti: *Una politica urbanistica senza illusioni ma senza evasioni*, «Urbanistica», núms. 54-55, 1969; A. Sarti, *La pianificazione urbanistica nel comprensorio bolognese*, «Urbanistica», núm. citado; A. Sarti, M. Carrieri y otros autores, *La politica urbanistica del territorio bolognese*, «Lotus», núm. 7, 1970; para una crítica de esta línea, P. Ceccarelli, *Appunti per un analisi del piano intercomunale di Bologna*, «Urbanistica», núm. cit.; sobre la etapa actual véanse las notas 12, 13 y 25.

² El Plan de viviendas económico-populares cubre la construcción en este decenio de unas 63.000 habitaciones (stanze), cifra muy importante teniendo en cuenta que el incremento demográfico de Bolonia entre 1961 y 1971 es de unos 45.000 habitantes. Cfr. *La casa a Bologna* (publicación del municipio de Bolonia, 1976).

³ El Plan de 1970 incrementa, especialmente, las dotaciones para equipamientos escolares, que pasan de 51 Ha. a 325 Ha., y para servicios públicos, pasando de 12 Ha. a 84 Ha.; sobre la política de servicios públicos véanse especialmente: *Il Comune di Bologna per la scuola*, 1975; *Problemi e prospettive delle istituzioni e delle attività culturali del Comune*, 1971; *Il ruolo del Comune nella prospettiva della riforma sanitaria*, 1971 (publicaciones del municipio de Bolonia).

⁴ Sobre este tema: G. Longo, *Bologna: bilancio di una esperienza consolidata*, «Il Comune Democratico», núm. 5, 1977; *I quartieri e lo sviluppo della politica di decentramento*, 1977; *Per un ulteriore sviluppo del decentramento e della partecipazione democratica*, 1974 (publicaciones del municipio de Bolonia).

⁵ Cfr. sobre este tema la extensa documentación bibliográfica elaborada por M. Balbo en *Regime dei suoli e pianificazione urbanistica*, «Cittá-classe», núm. 10, 1976.

⁶ Cfr. sobre este tema, en castellano, F. Indovina (ed.), *El despilfarro inmobiliario*, Barcelona, 1977; como documentación bibliográfica: M. Marcelloni, *L'edilizia nel processo economico italiano*, «Cittá-classe», núm. 1, 1975.

⁷ Cfr. M. Sernini, *Il governo del territorio*, Milano, 1975.

⁸ Cfr. *La politica urbanistica del territorio bolognese*, «Lotus», cit.

⁹ Cfr. C. Aymonino y P. L. Giordani, *Il sistema direzionale di Bologna*, «I centri direzionali», Bari, 1967.

¹⁰ Cfr. el volumen colectivo *Università e territorio*, Bologna, 1969.

¹¹ Cfr. *Relazione e metodologia del progetto di K. Tange Team*, «Parametro», núm. 1, 1970; *La direttrice Nord e le nuove quote di sviluppo urbano: il progetto di K. Tange*, «Lotus», núm. cit.

¹² Sobre este proceso de revisión autocrítica véanse en especial: P. L. Cervellati, *La difesa di un progetto*, en el vol. «Risanamento e speculazione nei centri storici», Milano, 1974; M. Cornu, *Bologne a contre-courant*, «Urbanisme», núm. 137, 1973; M. Ch. Cangneux, *Bologne, la riposte d'un urbanisme démocratique*, «L'Architecture d'aujourd'hui», núm. 180, 1975; C. Monti, *Bologna: alcune osservazioni sul piano per il centro storico e sulla politica urbanistica della amministrazione comunale*, «Edilizia Popolare», núm. 110, 1973; *Urbanistica: linee programmatiche di attuazione* (publicación del municipio de Bolonia, 1974).

¹³ Cfr. sobre este aspecto: P. L. Cervellati, *Perché il centro storico*, «Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici», Bologna, 1973 (ed. en castellano, *Bolonia*, Barcelona, 1976); de los mismos autores, *La nuova cultura delle città*, Milano, 1977; P. Balbo, F. Zagari, *L'intervento pubblico nei centri storici*, Bologna, 1973.

1. Equipamientos existentes

- Contenedores arq. históricos con funciones culturales, sociales, representativas a nivel urbano (museos, pinacotecas, archivos, teatros, centros culturales, etc.).
- Contenedores arq. históricos en funciones educativas.
- Contenedores arq. históricos con funciones de carácter universitario.

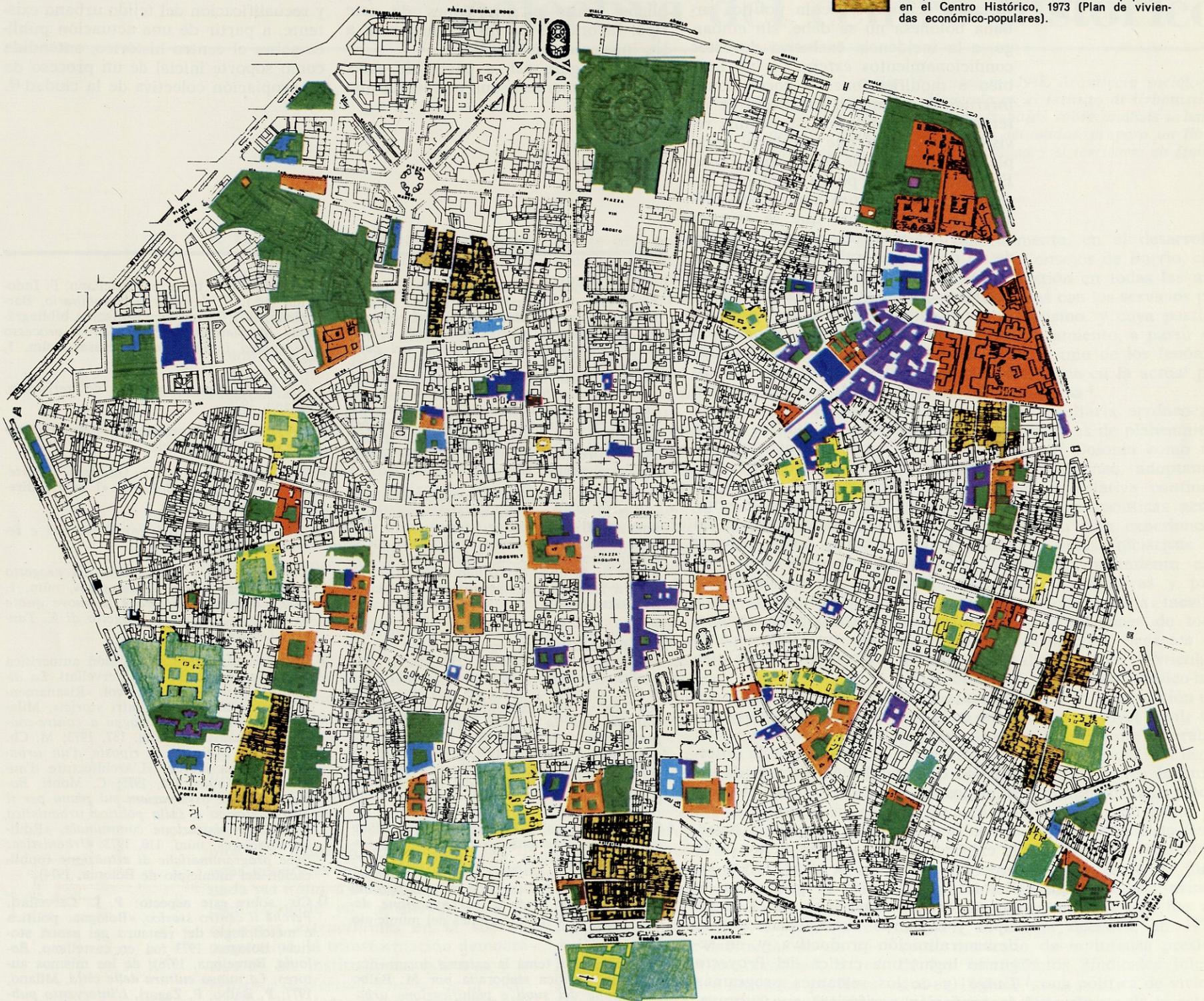
2. Equipamientos programados (1.ª fase)

- Contenedores arq. incluidos en el programa de intervención pública, destinados a servicios de barrio y a nuevas funciones sociales y culturales.
- Contenedores arq. históricos destinados a funciones universitarias y áreas de reestructuración de la zona universitaria incluidas en el Plan General.
- Verde público reestructurado o áreas verdes articuladas a los contenedores arq. históricos de la 1.ª fase.

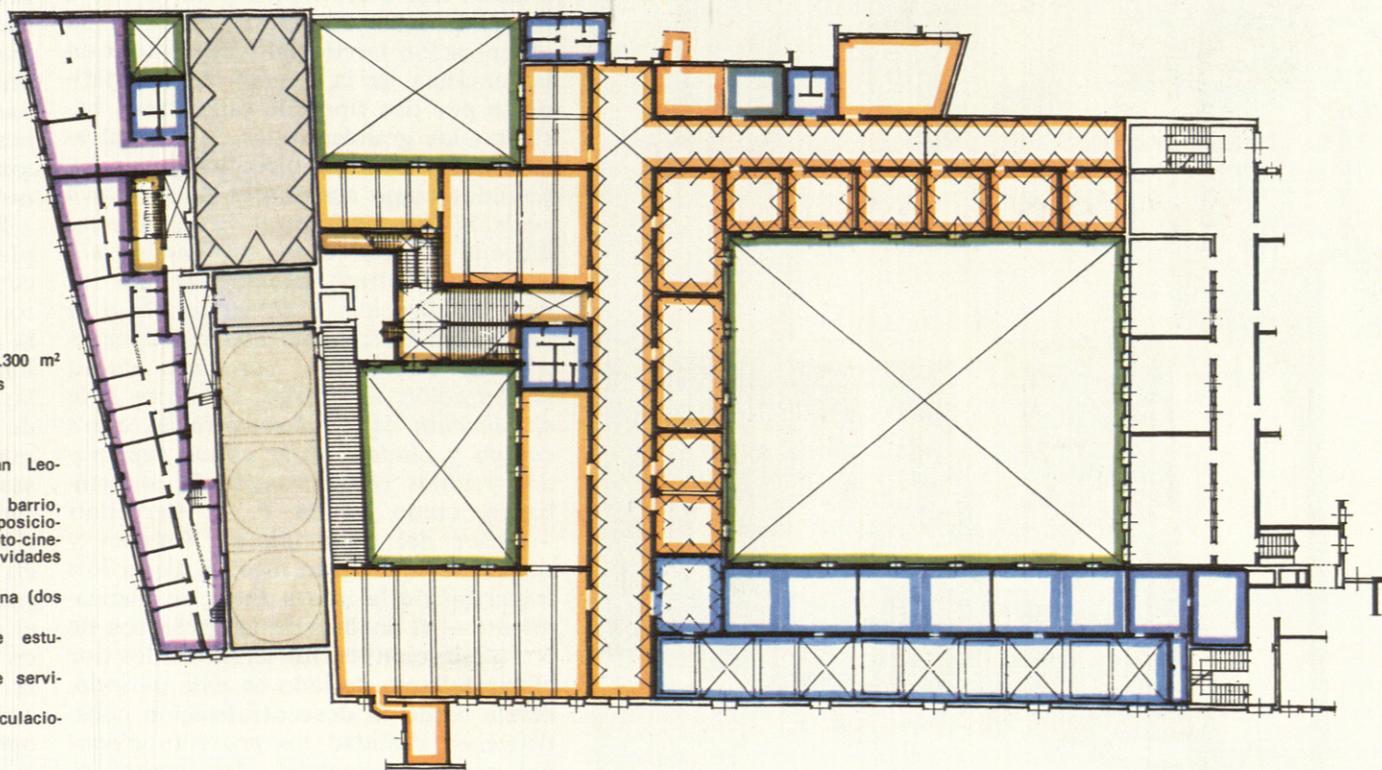
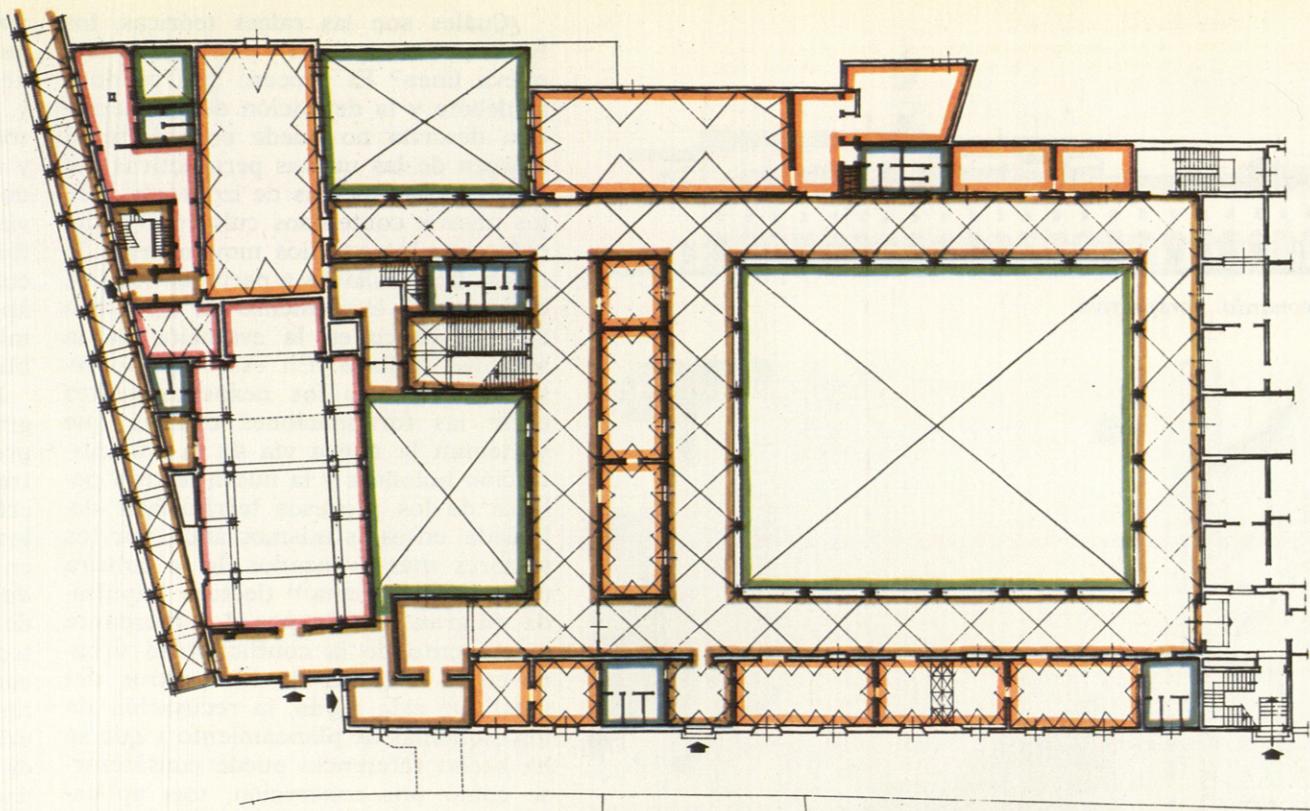
3. Equipamientos programados (2.ª fase)

- Contenedores arq. históricos destinados en el Plan General a nuevas funciones: culturales, universitarias, servicios de barrio, etc.
- Verde público articulado a los contenedores arq. históricos de la segunda fase.

Sectores de intervención (saneamiento-restauración) del «Plano di edilizia economico-popolare» en el Centro Histórico, 1973 (Plan de viviendas económico-populares).



Programa de intervención pública para la reorganización y la reestructuración de los servicios públicos y de la universidad en el centro histórico.



Superficie útil disponible: 5.300 m²
 Presupuesto: 800.000.000 liras

**PROYECTO
 DE REFUNCIÓNALIZACIÓN:**

En rojo: Centro teatral San Leonardo.

En naranja: Centro cívico de barrio, sala de conferencias y exposiciones, biblioteca de barrio, foto-cine-teca, poliambulatorio, actividades recreativas.

En azul claro: Escuela materna (dos secciones).

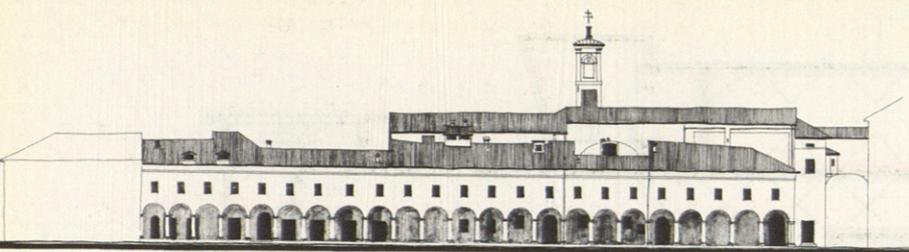
En violeta: Residencia de estudiantes.

En azul oscuro: Núcleos de servicios.

En marrón: Elementos de circulaciones horizontales-verticales

En verde: Patios, jardines.

Restauración y refuncionalización del complejo arquitectónico del ex convento de San Leonardo (siglos XV-XVIII), de propiedad municipal.



San Leonardo. Perspectiva



¿Cuáles son las raíces teóricas, los fundamentos sociales y políticos de esta nueva línea? El proceso que conduce al debate y la definición de la alternativa descrita no puede entenderse al margen de las nuevas perspectivas políticas de las fuerzas de izquierda y de los nuevos contenidos culturales inducidos por los amplios movimientos de masas desarrollados a partir de 1968-69, que marcan el comienzo de un nuevo ciclo histórico en la evolución de la sociedad italiana. En este aspecto resultan evidentes los nexos existentes entre las formulaciones críticas que sustentan la nueva vía de la administración boloñesa y la nueva lectura política de los procesos territoriales delineada, en estos mismos años, por los sectores más avanzados de la cultura urbanística italiana¹⁴ (lectura impulsada, en gran medida, por el desbordante crecimiento de la conflictividad urbana en la mayoría de los centros del país). De este modo, la recusación de los esquemas de planeamiento a que se ha hecho referencia puede considerarse como una concreción, una aplicación específica, de la crítica teórico-política difundida, en este período, a determinados temas centrales de la ideología urbanística *progresista* de los años sesenta¹⁵, como los esquemas de descentralización productiva (según los análisis del *crecimiento polarizado*) o las propuestas de nuevos modelos de organización territorial (sintetizados en la temática de la *ciudad-región*), definidos por dos tipos de estructuras básicas —las grandes redes de comunicación y los centros direccionales— entendidas como *constantes* de la *nueva realidad* post-industrial¹⁶; en efecto, durante aquella etapa la *descentralización industrial, prolongada por la descentralización residencial, llegó a ser considerada como una vía, aparentemente alternativa, para una nueva organización territorial, tendente a la eliminación de los desequilibrios entre campo y ciudad, entre zonas deprimidas y zonas congestionadas*¹⁷; sin embargo, como señala P. L. Cercellati —asesor del municipio de Bolonia y responsable, en gran medida, de la formulación de la nueva línea de planeamiento— el análisis de los procesos de reorganización territorial inducidos por el capitalismo italiano en este período, revela cómo la descentralización constituye en realidad *un proyecto global del capital industrial, del capital financiero-inmobiliario y de los sectores*

vinculados a la propiedad del suelo, que permite, en la esfera productiva, una reducción de los costes salariales y una reducción de la conflictividad social (resultante de la disgregación y el aislamiento de las capas trabajadoras) y que abre, además, una nueva vía de acumulación, mediante la transformación, a gran escala, de suelo agrícola en suelo urbano (transformación apoyada en infraestructuras y equipamientos costeados por inversiones públicas)¹⁸.

Por otra parte, la suspensión de las grandes intervenciones arquitectónicas previstas anteriormente por la administración, implica, explícitamente, una crítica de las tendencias predominantes hasta finales de los años sesenta en la cultura arquitectónica de *izquierda* (tendencias centradas en la temática de la *autonomía* de la práctica arquitectónica, en la posibilidad de definir *controspazi* como medios de *representación* de las cuales contradicciones urbanas y como discurso *anticipador* de los valores de una nueva sociedad)¹⁹; en concreto, el abandono del proyecto de Centro Direccional de Aymonimo y Giordani —diseñado con una sobrecarga simbólico-ideológica, como *utopía positiva* de la *ciudad-territorio*— prolonga una línea crítica que identifica este tipo de Centros (que caracterizan una etapa de la arquitectura italiana de los años sesenta) como una *utopía reaccionaria*, como paradigmas de un *urbanismo de la sociedad opulenta*, basado en el despliegue de las funciones de consumo y en la exaltación de los valores inducidos por la expansión neocapitalista²⁰.

Junto a este análisis crítico de los planteamientos teóricos y de los procesos efectivos de reorganización territorial registrados en la etapa anterior, la redefinición del planeamiento de Bolonia se apoya en un análisis global de las tendencias emergentes en el sector de la construcción después del agotamiento y crisis, a finales de los años sesenta, del modelo de acumulación basado en el desarrollo de actuaciones periféricas en las áreas metropolitanas en expansión²¹; tendencias que se caracterizan, en términos generales, por el creciente predominio de actuaciones en las áreas centrales (coincidentes, en la mayoría de las ciudades italianas, con el tejido histórico), consistentes en operaciones de renovación, reestructuración, centradas generalmente en zonas de vivienda popular, que maximiza

zan la apropiación de rentas diferenciales, a través de la transformación de usos (funciones terciarias, residencias de lujo, etc.), con la consiguiente expulsión de la población residente²².

Partiendo de este análisis, la propuesta de intervención pública en el centro histórico planteada por el municipio de Bolonia se conforma como una actuación contrapuesta, tanto en el plano urbanístico como en el político, a este proceso de rentabilización y apropiación capitalista del tejido antiguo, proponiendo, como alternativa, una extensión de los usos colectivos y una recualificación paralela de las zonas degradadas de vivienda popular; en este sentido, la iniciativa de Bolonia puede considerarse, por sus implicaciones políticas y sociales, como un desarrollo y una especificación, a nivel institucional, de los contenidos de los amplios conflictos registrados en numerosos barrios populares integrados en centros históricos (conflictos que se extienden a casi todas las grandes ciudades italianas) y que expresan tanto una resistencia a las operaciones de renovación especulativa como reivindicaciones relativas a la necesidad de intervenciones públicas capaces de mejorar sustancialmente las condiciones de vida en estas áreas²³.

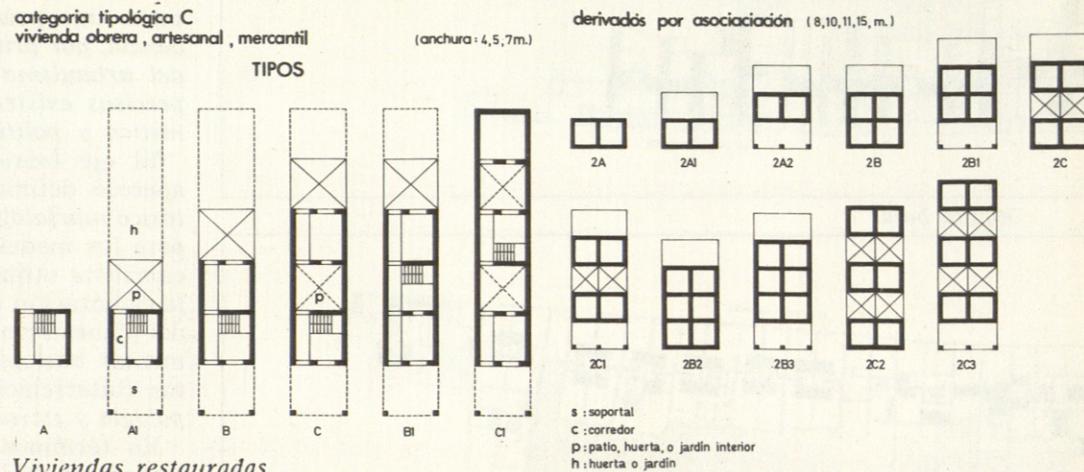
La relevancia de esta actuación se desprende, precisamente, de la importancia asumida por el proceso descrito, que ha convertido a los centros históricos —zonas marginales urbanística y económicamente hasta este período— en el espacio urbano donde se condensan de un modo más intenso, en el momento actual, los antagonismos sociales y las contradicciones provocadas por el uso capitalista de la ciudad.

2. El Plan del Centro Histórico de 1969: Conservación activa y uso colectivo de la ciudad

La nueva línea de intervención sobre el centro histórico se apoya, fundamentalmente, en el Plan de 1969, que supone un momento determinante en la evolución del debate urbanístico en torno a la problemática de la ciudad antigua, al definir un programa que condensa y desarrolla cualitativamente los análisis y las propuestas más coherentes y avanzadas elaboradas sobre este tema a lo largo de los años sesenta²⁴; así, este plan aplica por primera vez en Italia a un núcleo de grandes dimen-

siones (el centro histórico de Bolonia comprende 450 hectáreas y unos 89.000 habitantes) un proyecto global de *conservación activa*, es decir, un proyecto que extiende el programa de restauración al conjunto del tejido antiguo, considerado como un sistema de agregación orgánica, y que integra este programa en una perspectiva socio-política (centrada en el mantenimiento de las capas populares actualmente residentes) y en una estrategia de reorga-

nización urbana apoyada en el desarrollo de los equipamientos y los servicios colectivos²⁵ (este plan, en tanto que actuación de conservación física del centro, constituye la culminación de una política de salvaguardia iniciada desde 1962 por la administración de izquierdas, frente a las previsiones del Plan General de 1958, donde se definían grandes perforaciones viarias y reestructuraciones a gran escala en el tejido antiguo *no monumental*).



14 Esta radicalización de la cultura urbanística a partir de 1968 se refleja, en especial, en la evolución del I.N.U. (Istituto Nazionale di Urbanistica); véase, por ejemplo, *Lo sfruttamento capitalistico del territorio*, Actas del XIII Congreso del I.N.U., 1972.

15 Sobre la evolución de la cultura urbanística en este período: M. Fabbri, *La ideologie degli urbanisti nel dopoguerra*, Bari, 1975.

16 Cfr. como resumen de estas propuestas: G. Piccinato, V. Quilici, M. Tafuri, *La città territorio*, «Casabella», núm. 260, 1962; G. di Carlo, *La Città regione*, Milano, 1962.

17 P. L. Cervellati, *La difesa di un progetto*, cit., pág. 84.

18 P. L. Cervellati, *Rendita e territorio*, en el vol. «L'Italia contemporanea», Torino, 1977.

19 Para un análisis crítico de estas tendencias: M. Fabbri, *op. cit.*, cap. XIII; M. Folini, *L'ideologia architettonica in Italia negli anni sessanta*, «La città del capitale», Bari, 1972; M. Tafuri, *Per una critica dell'ideologia architettonica*, «Contropiano», núm. 1, 1969.

20 Para una crítica de estas propuestas: P. Ceccarelli, *Urbanistica opulenta*, «Casabella», núm. 278, 1963; E. Salzano, *Urbanistica e società opulenta*, Bari, 1968; M. Fabbri, *op. cit.*, cap. 8; cfr. como crítica específica del proyecto de Centro Direccional de Bolonia: L. Benevolo, *Una linea più*

precisa nella ricerca architettonica, «Rinascita», núm. 17, 1968; M. di Michelis, M. Venturi, *Il C. Direzionale di Bologna: la gestione del problema urbano nel PCI*, «Contropiano», núm. 3, 1968.

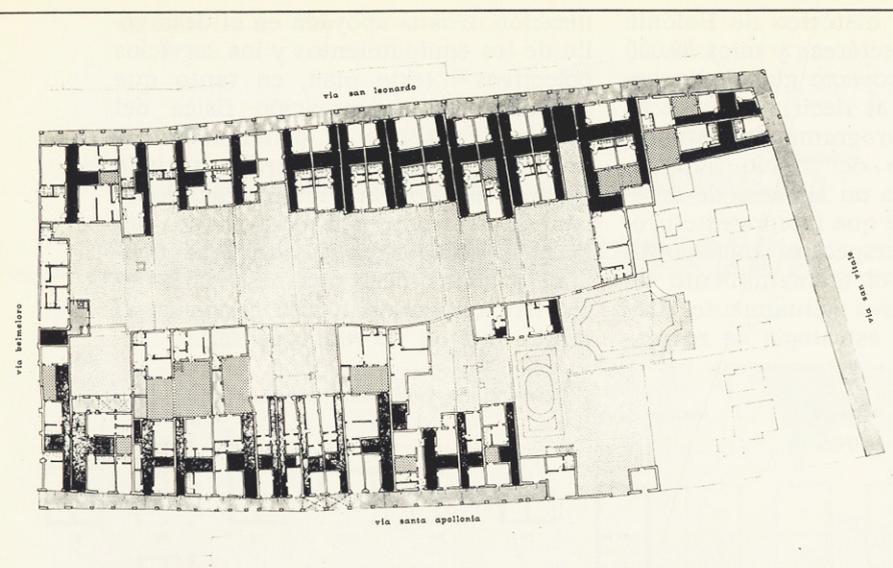
21 Cfr. como análisis básico: A. Barp y otros autores, *La riqualificazione edilizia*, Milano, 1975.

22 Cfr. sobre la política del centro histórico la bibliografía preparada por L. Padovani en *Risanamento e speculazione nei centri storici* (ed. de F. Indovina y P. Ceccarelli), Milano, 1974.

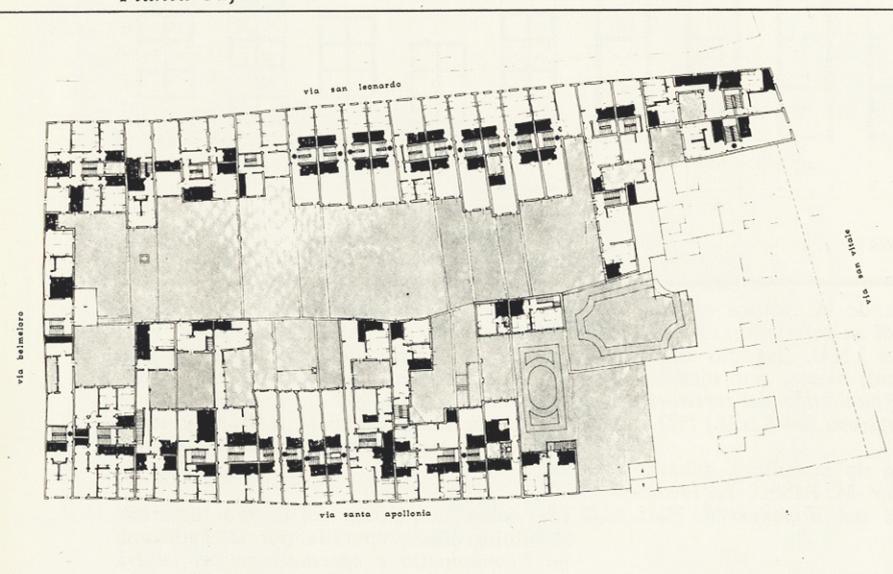
23 Cfr. sobre las luchas urbanas en los centros históricos, en especial: P. Ceccarelli, F. Indovina, *Risanamento e speculazione nei centri storici*, cit.; A. Tutino, *Ruolo della partecipazione popolare e delle lotte urbane nei centri storici*, Congreso I.N.U., 1975.

24 Estas propuestas proceden, fundamentalmente, de ANCSA, asociación de defensa de los centros históricos en que participan, de forma mayoritaria, urbanistas situados en posiciones de izquierda; cfr. sobre la evolución de esta asociación la bibliografía de la nota 22.

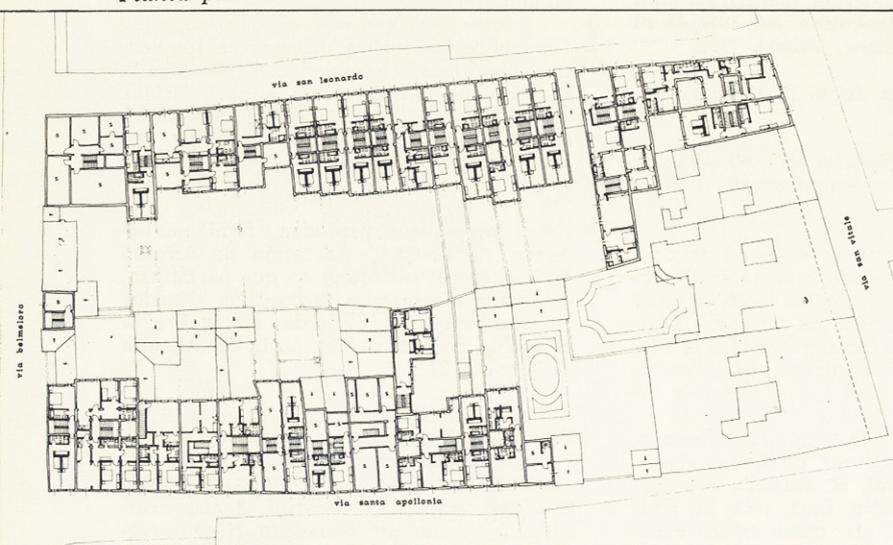
25 Sobre el Plan del centro histórico: P. L. Cervellati, R. Scannavini, *Bologna: politica e metodologia...*, cit.; *Bologna: centro storico* (publicación del municipio de Bolonia); C. Monti, *art. cit.*; S. Pedrini, *Analisi critica e studio per un intervento di conservazione nel C. S. di Bologna*, «Parametro», núm. 19, 1972.



Planta baja.



Planta primera.



Plan de viviendas económico-populares en el centro histórico (1973). Esquema distributivo-funcional.

La especificidad y el interés político y cultural del Plan de 1969 no reside sólo en la integración, en un programa conjunto, de estas diferentes perspectivas de actuación, sino en el mismo proceso de análisis de la ciudad que sirve de base a la definición de los instrumentos operativos de intervención; en efecto, estos instrumentos se enlazan directamente a la metodología de análisis, que debe ser considerada, por esta razón, no como una operación especializada de carácter técnico-cultural, sino como una práctica compleja que *evidencia, por primera vez en la evolución del urbanismo italiano, las relaciones precisas existentes entre técnica urbanística y política*²⁶.

El eje teórico de esta metodología aparece definido por una *lectura histórico-morfológica* de la ciudad que supera los modelos de investigación funcionalista utilizados generalmente para la elaboración de la *información previa* del planeamiento, asumiendo como elementos básicos de análisis los conceptos (interrelacionados entre sí) de *tipología y estructura*²⁷.

En términos generales, esta lectura se basa en la identificación de tres redes de relaciones consideradas como estructurantes de la conformación histórica de la ciudad; así, define, en una primera línea de análisis, el carácter de los nexos existentes entre las distintas tipologías arquitectónicas y urbanísticas y el sistema de funciones, considerando aquéllas como *constantes* y éstas como *variables* en continua transformación (en tanto que las sucesivas modificaciones funcionales no han llegado a alterar, generalmente, la permanencia de los *tipos* que estructuran el tejido de Bolonia); en una segunda línea, esta investigación reconstruye las articulaciones históricas entre el tejido urbano *menor* y los grandes *elementos emergentes* (conventos, palacios, plazas, etc.), cuya actuación como *polos de agregación* de aquel tejido resulta determinante en las distintas fases de crecimiento de la ciudad; y, por último, identifica las correspondencias biunívocas que vinculan el sistema de parcelación (uso histórico del suelo) y las morfologías constructivas, a partir de un examen paralelo de la evolución de los esquemas de división, propiedad y utilización del suelo y de la conformación, modos de agregación y variabilidad de las tipologías arquitectónicas.

La definición de los instrumentos urbanísticos de intervención se enlaza

directamente, como se ha señalado, a este análisis genético-estructural: así, la primera línea de investigación permite establecer con precisión tanto los elementos espaciales homogéneos como el contenido de las nuevas funciones compatibles con estos organismos (evitando los esquemas de restauración que superponen a una «conservación» física una reestructuración funcional arbitraria, reduciendo así aquella operación a un problema escenográfico), mientras que los otros dos niveles de lectura hacen posible la delimitación de las *áreas ambientales* homogéneas, el rediseño y recuperación del sistema histórico de espacios libres (privados y públicos), el desarrollo de proyectos de restauración-reestructuración unitarios por manzanas, sectores o barrios, etcétera.

Esta interrelación de perspectivas de análisis aparece claramente definida en la operación que constituye el soporte operativo del plan: la identificación de unas categorías tipológicas básicas (con distintas subdivisiones) a las que se hacen corresponder unos usos concretos y unos instrumentos específicos de actuación. Categorías que se resumen en cuatro grandes grupos:

A) *Grandes contenedores* arquitectónicos, para los que se programan exclusivamente funciones de carácter público (actividades culturales, equipamientos colectivos, etc.).

B) Organismos arquitectónicos cuyo esquema espacial se basa en un patio (o patios) centrales (generalmente edificaciones nobiliarias), para los que se definen funciones representativas o culturales (públicas o privadas).

C) Edificación residencial directamente derivada de la vivienda obrera-artesana de los siglos xv a xviii, en la que se mantienen o restablecen los usos residenciales.

D) Edificios privados de estructura tradicional pero cuyos esquemas no responden a las tipologías más difundidas en el centro histórico, y en los que se mantiene, genéricamente, un uso residencial.

En correspondencia a esta clasificación tipológica-funcional, el plan establece una serie de sistemas de actuación, que van de la *restauración o conservación integral* (aplicada generalmente a monumentos incluidos en la cat. A) al *saneamiento y restauración conservativa*²⁸ (aplicada generalmente a las cat. B y C), cuyos objetivos son el mantenimiento (o la recuperación)

tanto de los elementos tipológicos externos como de las características estructurales, constructivas, dimensionales y distributivas de estas tipologías; el plan define, asimismo, las condiciones de *reestructuración* (con el fin de alcanzar, en los casos necesarios, una correspondencia entre los elementos externos a conservar y el rediseño de la distribución interna de acuerdo con el análisis tipológico) y determinadas operaciones de demolición de edificios asentados en áreas que representaban espacios libres vitales en la estructura histórica (compensando a los propietarios con indemnizaciones y cesiones de suelo en otras zonas).

¿Qué actuaciones concretas prevé el plan en relación a la estrategia cultural, política y urbanística que constituye su punto de partida? El programa de *conservación* activa de las zonas de vivienda popular se concreta en la definición de 13 sectores (*comparti*) urbanísticos constituidos por áreas de edificación degradada, con una población total de unos 22.000 habitantes (de composición social predominantemente popular) en los que se establece un sistema de actuación apoyado fundamentalmente en la iniciativa pública (sólo se permite el desarrollo de intervenciones privadas en cuatro sectores) y caracterizado por operaciones de *restauración conservativa* basadas en planes parciales unitarios (como garantía, en los sectores en que se admiten actuaciones privadas, de una coherencia morfológica-estructural).

En conexión a estas iniciativas el plan define un amplio programa de servicios y equipamientos públicos, tanto a escala de barrio (con el fin de homogeneizar los niveles de dotaciones de las áreas populares degradadas del centro histórico con los niveles fijados por la administración en las nuevas zonas residenciales) como a escala urbana global. Este programa se apoya, especialmente, en la restauración y reutilización de casi una veintena de «grandes contenedores» (constituidos, en su mayor parte, por complejos conventuales formados por distintas agregaciones históricas, desde el siglo XIII al XVII y en su transformación en nuevos focos de relaciones sociales, mediante la definición de todo tipo de funciones colectivas).

Las características de estos contenedores consienten, efectivamente, su refuncionalización para usos públicos, debido, por una parte, a su situación

focal en la estructura urbana como puntos de agregación de áreas ambientales homogéneas y como elementos de referencia simbólica en la imagen de la ciudad, mientras que, por otra parte, su complejidad y flexibilidad espacial interna permite la definición de usos multifuncionales (residencias estudiantiles, escuelas, centros cívicos de barrio, salas de teatro, bibliotecas, etcétera), generando así un entrecruzamiento de flujos de actividades y un desarrollo cualitativo de la vida cotidiana en la ciudad²⁹.

Por otra parte, el plan del centro histórico prevé la recuperación del sistema histórico de espacios verdes y de áreas libres (constituido fundamentalmente por los huertos y jardines que ocupaban el interior de las manzanas desarrolladas entre el siglo XV y el XVIII, actualmente alterado y degradado) mediante un rediseño apoyado en el mismo proceso de lectura utilizado para el análisis de los espacios edificados.

El examen del plan del centro histórico de Bolonia no puede limitarse, sin embargo, al análisis de su contenido, sino que debe situarse, necesariamente, en el contexto de la vida política y social de la ciudad; en efecto, en la estrategia de recuperación colectiva del núcleo antiguo el plan ocupa un lugar determinante —como instrumento de codificación institucional—, pero no exclusivo, inscribiéndose dentro de un amplio proceso de información y debate que consigue hacer de la conservación del centro un objetivo central

de las fuerzas democráticas y de las organizaciones de las clases trabajadoras.

3. El plan de vivienda popular en el centro histórico de 1973: la conservación activa como problema político.

El plan del centro histórico de 1969 —a pesar de definir una nueva vía de uso de la ciudad— constituye aún, en gran medida, un acto *defensivo*, de salvaguardia, ante las dificultades legales y financieras para emprender las actuaciones proyectadas en las áreas de vivienda popular. La aprobación en 1971 de la ley de *riforma della casa* —resultante, como se ha señalado, de la presión de las luchas sindicales— proporciona a la administración municipal el soporte jurídico para emprender una nueva fase de intervención, partiendo de uno de los puntos de la ley que confiere a las instituciones locales la capacidad de proceder a expropiaciones en los centros históricos con el fin de desarrollar actuaciones de restauración y conservación en áreas o inmuebles destinados a *servicios públicos* (esta ley concede, por otra parte, subvenciones y financiación para este tipo de actuaciones).

Apoyándose en una compleja y fundamentada interpretación de este punto —centrada en la identificación del carácter de *servicio público* de las viviendas de iniciativa pública, *edilizia economica-popolare*³⁰—, el municipio

²⁶ M. Marcelloni, *Bologna: il conflitto politico fa arretrare il piano*, «Risanamento e speculazione nei centri storici», cit., pág. 64.

²⁷ Esta lectura se integra en una corriente de investigación teórica iniciada a mediados de los años 60, representada por aportaciones como: C. Aymonino, *La città di Padova*, Roma, 1976; del mismo autor, *Aspetti e problemi della tipologia edilizia*, Venezia, 1964; G. Grassi, *La costruzione logica dell'architettura*, Padova, 1967; A. Rossia, *Contributi al problema dei rapporti tra tipologia edilizia e morfologia urbana*, Milano, 1964.

²⁸ Sobre la metodología del *risanamento conservativo* y los debates sobre las técnicas de restauración: ANCSA, *Salvaguardia e risanamento dei centri storici*, Congreso de Gubbio, 1960.

²⁹ Cfr. sobre este tema: *Bologna, centro storici: gli antichi «contenitori» oggi*, número monográfico de «Parametro», núm. 29, 1974.

³⁰ Cfr. sobre el Plan de vivienda popular en el centro histórico: P. L. Cervellati, R. Scannavini, *Bologna: politica e metodologia...*, cit.; P. L. Cervellati, *La difesa di un progetto*, cit.; G. M. Accame, *Il diritto alla città: Bologna centro storico*, «Casabella», núm. 377, 1973; F. Bottigno, *Bologna: l'edilizia popolare nel centro storico*, «Urbanistica-Informazioni», núm. 6, 1972; F. Bottigno, *Anche a Bologna è difficile battere la speculazione*, «Urbanistica-Informazioni», núm. 7, 1973; M. Fabbri, *Bologna: Peep centro storici*, «Le ideologie degli urbanisti nel dopoguerra», cit.; G. Manacorda, *Strumenti per una politica di rinnovo urbano*, «Il Comune Democratico», núm. 5, 1973; *Piani di edilizia popolare nel centro storici*, 1973 (publicación del municipio de Bolonia, 1973).

procede, de modo inmediato, a la redacción de un plan inscrito en la legislación que regula esta clase de edificación (disponiendo así de los canales de financiación y de los medios operativos de los entes de vivienda pública) que prevé, en una primera fase de actuación, la expropiación y, posteriormente, la restauración y refuncionalización de cinco de los trece sectores delimitados en el plan de 1969 (elegidos tanto por la precariedad de sus condiciones físicas como por su composición social), relegando a una segunda fase la intervención en los restantes sectores (la situación socioeconómica de estos sectores, con un total de 5.500 habitantes, se refleja en el análisis sociológico realizado previamente por la administración; por ejemplo, la expulsión o abandono constante de residentes —el centro histórico pierde 13.400 habitantes entre 1961 y 1971—, el predominio de retirados y trabajadores dependientes y una mayor extensión de las viviendas en alquiler —alrededor del 80 por 100— que en el resto de Bolonia, donde esta tasa se acerca al 70 por 100³¹).

El programa operativo del plan se basa, esquemáticamente, en las siguientes actuaciones: la expropiación de suelo e inmuebles, la renovación inicial de un área (con 250 viviendas) como alojamiento provisional para los afectados por las distintas etapas de intervención, la recualificación de las viviendas de acuerdo con la metodología de la *restauración conservativa* (con el desarrollo simultáneo de los servicios necesarios: guarderías, restaurantes colectivos, lavanderías, zonas de juegos, etc.) y, como conclusión del programa, la *concesión* en usufructo de las viviendas a *cooperativas de propiedad indivisa*, formadas por los actuales inquilinos y propietarios, con carácter vitalicio, y por nuevos residentes seleccionados según criterios sociales específicos —estudiantes, jóvenes trabajadores, ancianos, etc.— (en tanto que el plan se propone incrementar la población de estos sectores hasta unos 6.600 habitantes, mediante la renovación o reconstrucción de inmuebles ruinosos abandonados o derruidos en etapas anteriores).

El contenido de este programa se inscribe así, explícitamente, en la perspectiva política conformada a lo largo del proceso de *luchas por la casa* generalizadas en estos años (expresado en múltiples conflictos locales y en ac-

ciones conjuntas del movimiento sindical) y definida por un objetivo global: la transformación de la vivienda en un bien de uso, en un *servicio social*³²; en efecto, la concesión de las zonas restauradas a cooperativas de propiedad indivisa permite superar las trabas de la vivienda en propiedad (obstáculo a cualquier política de vivienda progresista), configurar un sistema de autogestión urbana capaz de extenderse no sólo a la organización de la vivienda, sino a todos los servicios colectivos y asegurar una graduación de las aportaciones económicas (*alquileres* de nuevo tipo) según las condiciones socioeconómicas de cada residente (de acuerdo con la reivindicación, generalizada en toda Italia, de alcanzar unos niveles de alquiler equivalentes al 10 por 100 de los ingresos familiares).

Los cinco sectores de intervención se caracterizan, en el aspecto tipológico-morfológico, por el predominio global de la categoría C, definida estructuralmente en el Plan de 1969 con rasgos precisos³³. El proyecto de restauración de estas viviendas procede a un rediseño de la organización interna y externa, apoyándose en análisis histórico-morfológicos extremadamente detallados de cada sector y manzana; este proyecto recupera así los elementos distributivos originarios, simples y racionales, de estas tipologías (alteradas, en la mayoría de los casos, por redistribuciones interiores y añadidos volumétricos insatisfactorios higiénica y funcionalmente), articulando a ellos nuevos elementos funcionales (bloques normalizados de aseos y cocinas) y definiendo viviendas de diferentes clases (estudios individuales, viviendas para parejas jóvenes o ancianas, viviendas familiares, etc.). Por otra parte, este diseño recupera el sistema interior verde de cada manzana (utilizando históricamente para cultivos de huerta y prácticamente degradado en la actualidad) y sitúa, en conexión a este sistema, los servicios y equipamientos públicos en la planta baja de los edificios.

En el aspecto constructivo, la restauración —a cargo generalmente de pequeñas empresas— es basa, fundamentalmente, en el empleo de *técnicas pobres*, tradicionales, no sólo por razones de coherencia formal, sino también por motivos económicos (dada la competitividad de estas técnicas en las operaciones de restauración) e incluso culturales (recuperación de la *profesiona-*

lidad histórica de los oficios, formación de especialistas)³⁴.

El conjunto de la operación, justificada por razones culturales y sociales, posee igualmente una validez económica, presentando unos costes unitarios competitivos con los de las actuaciones públicas en periferia (cuya desventaja en este sentido se acentúa considerando los costes de la infraestructura vial, transportes, etc.)³⁵.

La presentación a información pública del Plan, a finales de 1972, desencadena en Bolonia un enfrentamiento político de una intensidad inusitada con respecto a las discusiones registradas hasta entonces en Italia en torno a operaciones urbanísticas³⁶; desde el primer momento, los grupos inmobiliarios y todo el arco de fuerzas políticas que va de la democracia cristiana a la extrema derecha, valorando en sus justos términos la incidencia efectiva (y la potencialidad futura) de esta intervención (que constituía objetivamente un acto revolucionario en la política urbana italiana) emprenden una campaña masiva de oposición al plan, alentando el mito de una «colectivización» forzada del centro histórico por parte del «poder marxista local»; campaña que —estimulando los elementos más irracionales de la *ideología de la propiedad*— logra arraigar entre los pequeños propietarios de los sectores incluidos en el plan (a pesar de la adherencia de muchos de ellos a los partidos de izquierda).

Ante la operación de serias fracturas dentro de las mismas capas populares (en las asambleas de barrio en que se debate este tema llega a desarrollarse un *auténtico e intenso enfrentamiento de clases entre inquilinos y propietarios*³⁷), el PCI opta por un mantenimiento del consenso en torno a este programa, abandonando el proyecto de expropiación —y, por lo tanto, el sistema de autogestión cooperativa— para retornar a un esquema previsto en años anteriores: el desarrollo de *convenios* con la propiedad privada. ¿Qué significado político asume esta decisión con respecto a la estrategia global definida por este partido a partir del plan de 1969? Analizada desde algunos sectores como un retroceso injustificado, el grupo comunista de la administración municipal defiende, en cambio, el carácter realista de esta medida, cuyas condiciones —a pesar de implicar el mantenimiento de la propiedad privada— asegurarían el objetivo básico del

plan: el desarrollo de la restauración y la permanencia de los actuales residentes (estos convenios se basan, esquemáticamente, en la financiación pública de gran parte de la actuación—hasta un 80 por 100— y en la imposición al propietario, como contrapartida, de una serie de condiciones, válidas durante quince-veinticinco años: mantenimiento de los inquilinos actuales, alquileres pactados con el municipio, derecho de prelación del municipio, etc.)³⁸.

4. Hacia una nueva política urbana: de la conservación del centro histórico a la reutilización del espacio construido existente

Adoptando básicamente este sistema de actuación y con cierto desfase respecto a las previsiones iniciales (desfase originado, sobre todo, por los retrasos y estrangulamientos de la financiación estatal y por el enorme incremento de los costes de construcción en estos últimos años), el Plan de viviendas populares en el centro histórico prosigue en la actualidad su desarrollo con una cifra significativa de viviendas ya entregadas a sus usuarios; de forma paralela avanza el programa de servicios colectivos basado en la recuperación de grandes contenedores (que prevé la refuncionalización, en una primera fase, de una superficie útil total de casi 20.000 metros cuadrados, desarrollada, en el momento actual, en casi una tercera parte), mientras que, en el aspecto político, se extiende progresivamente la participación directa de la población en el planeamiento urbano y en la gestión de estos servicios a través de los Consejos de Barrio—dotados de nuevas competencias y elegidos en la actualidad por sufragio universal— y de otros organismos de base.

Sin embargo, resultaría incorrecto, desde el punto de vista político, valorar este proceso considerando exclusivamente los resultados concretos obtenidos, las modificaciones (extraordinariamente importantes, a pesar de todas las dificultades) introducidas en la estructura urbana, en el uso de la ciudad. En efecto, la actuación de la administración de Bolonia no pretende hacer de la ciudad una *isla de socialismo urbanístico*, sino, en última instancia, un nudo de coagulación y de experimentación de nuevas alternativas de intervención en el territorio en el proceso gene-

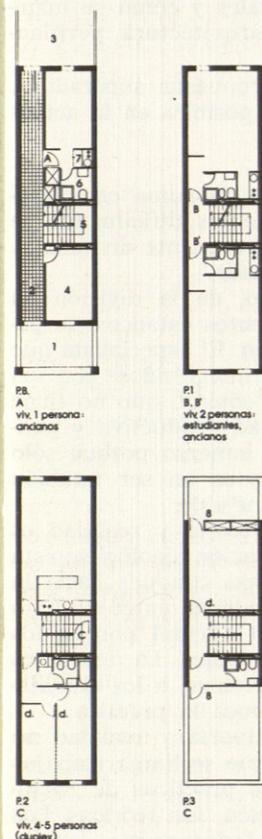
ral tendente a la superación del sistema capitalista.

Es en este contexto político global donde se manifiesta la incidencia de las aportaciones teóricas y políticas definidas en Bolonia frente al problema del tejido antiguo, como experiencia inductora de planes basados en criterios políticos y metodológicos semejantes adoptados en un número creciente de ciudades—Brescia, Como, Modena, Ferrara, etc.— como punto de referencia de la nueva legislación urbanística regional que concede una atención preferente (en el caso de las regiones más avanzadas) a la conservación activa de los centros históricos (por ejemplo, tres regiones han incorporado ya la posibilidad de intervención en los centros históricos mediante planes de vivienda *económico-populares*: Emilia, Puglia y Toscana)³⁹.

La validez de esta experiencia puede medirse, sin embargo, a un nivel más general, como uno de los focos de elaboración de la línea que constituye en la actualidad la alternativa de las fuerzas de izquierda con respecto al problema de la vivienda: *la política del riuso, de la reutilización, refuncionalización y gestión racional del espacio construido existente*⁴⁰, política configurada a partir del momento en que la agudización de la crisis general de la economía italiana revela la necesidad

perentoria de frenar el proceso de desequilibrio territorial, generador de una infrautilización de recursos urbanos en unas zonas y de congestión en otras, de anular el *despilfarro inmobiliario* resumido en el incremento constante de la construcción de nuevas viviendas y en la permanencia simultánea de un déficit estructural de alojamientos.

En efecto, la política urbana de la administración de Bolonia se sitúa ya desde 1972-1973 en esta perspectiva de actuación (que sólo se generaliza y se consolida, como proyecto alternativo a escala nacional, muy recientemente), al concebir la intervención sobre el centro histórico como matriz de un proceso global de renovación urbana, de reutilización funcional, extendido a todas las zonas en condiciones deficientes susceptibles de recuperación⁴¹ (en el momento actual, de modo consecuente con esta hipótesis, la administración municipal procede a la elaboración de un plan de intervención pública en zonas ya construidas, centrado, fundamentalmente en la refuncionalización de los barrios de vivienda popular de patrimonio público procedentes de las primeras fases de industrialización y crecimiento periférico de la ciudad, y en la reutilización de edificaciones ya existentes para servicios colectivos, en un proceso tendente a la *reapropiación del territorio* en un sentido anticapitalista)⁴².



Plan de vivienda popular. Centro histórico. Proyecto de restauración. Viviendas tipo.

1. Soportal
2. Corredor
3. Sistema verde interior de manzana
4. Sala trastero
5. Bloque de escaleras
6. Bloque normalizado WC
7. Bloque cocina
8. Desván

31 Sobre estos datos: C. Claroni, *Piano per il centro storico: stato delle abitazioni e struttura della popolazione* (publicación del municipio de Bolonia, 1971).

32 Cfr. sobre este aspecto, en castellano, F. Indovina (ed), *El despilfarro inmobiliario*, citado.

33 Este tipo de vivienda obrero-artesanal—que aparece ya definida en el tejido del siglo xv— se desarrolla sobre solares de un frente muy reducido (unos 4 m.) y un fondo prolongado, con una fachada a la calle, generalmente porticada; el fondo del solar se utilizaba generalmente como huerta de cultivo familiar (por lo tanto, el interior de las manzanas se hallaba formado por un entramado de áreas libres verdes); destacan, entre los elementos tipológicos de la distribución de esta clase de viviendas, el corredor longitudinal que une la huerta y la vía pública, la posición central de las escaleras, dividiendo en cada planta dos espacios de habitación y la articulación de la planta baja, empleada usualmente como *bottega* artesanal y la vivienda familiar, desarrollada en una o dos plantas.

34 Cfr. las normas técnicas y la memoria de los proyectos de restauración anexas al vol. *Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici*, cit.

35 Cfr. los datos económicos presentados en: *Stato di attuazione e programma operativo del Peep/Centro Storico* (publicación del municipio de Bolonia, 1977).

36 Cfr. M. Marcelloni, *art. cit.*

37 Cfr. F. Bottigno, *Bologna: l'edilizia popolare nel centro storico*, *art. cit.*

38 Sobre las características del sistema de convenios aplicados: A. Moggio (ed.), *Regime dei suoli e convenzione urbanistica: l'esperienza di Bologna*, Milano, 1977; *La convenzione per il risanamento dei 5 comparti Peep/Centro Storico* (publicación del municipio de Bolonia, 1975).

39 Cfr. sobre este tema, básicamente: CRESME: *La politica delle Regioni nella gestione del territorio*.

40 Sobre esta línea política véase, por ejemplo: G. Napolitano, *Proposta di progetto a medio termine del PCI* (cap. sobre «Casa, città, ambiente»), Roma, 1977.

41 Cfr., por ejemplo, la ponencia de P. L. Cervellati en el Congreso del PCI sobre problemas urbanos de 1973, en el vol. *Casa esodo, occupazione*, Roma, 1973.

42 M. Accame, *L'architettura delle funzioni nella riappropriazione del territorio*, «Parametro», núm. 7, 1974.