





No creo que se hayan hecho investigaciones específicamente sobre la circulación de ideas (...) y de modelos arquitectónicos (...) entre distintos países europeos: creo que hacer una comparación internacional de este tipo podría ser una iniciativa de gran interés científico.

Control de la conurbación y modernización del territorio rural en Europa en el periodo de entreguerras

Donatella Calabi, Dpto. de Historia de la Arquitectura, Università IUAV de Venecia

Traducción: Carmen Guerrero Quintero

El control de la conurbación: la gran París

Por un lado, veremos la planificación del crecimiento periférico de las ciudades capitales más grandes; por otro, la planificación de los recursos naturales y la localización de la gran industria: tras la Primera Guerra Mundial, procesos de urbanización seguidos con una atención diferente tienen como consecuencia el aumento del tamaño de los programas y de los organismos administrativos implicados (MERIGGI, 2001: 93-120).

En Francia, a finales del siglo XIX, en torno a París las cuestiones estratégicas y la decadencia de las fortificaciones exigieron una visión más amplia de la conurbación y la valorización de las áreas anteriormente ocupadas por los sistemas defensivos. Una exposición organizada en París en el Pabellón de El Arsenal en 1991 por Jean Louis Cohen y André Lortie, con el título *Des Fortifs au Perif*, se centraba en el paisaje desde el desmantelamiento de las fortificaciones al crecimiento de la contrucción de la periferia (COHEN; LORTIE, 1991).

El interés sobre cuestiones como los parques, la creación de un anillo deportivo y de áreas destinadas a las grandes exposiciones internacionales (hasta llegar a la Universal de 1937) pone la atención de las autoridades locales sobre el cinturón urbano. El plan Prost de 1932 (plan director metropolitano para todo el departamento del Sena y para los municipios de los departamentos Seine-et-Oise y Seine-et-Marne que están en un radio de 35 km del centro de la capital) recoge estos *input*. En 1932 y 1935 la legislación sobre planes regionales en Francia establece una jerarquización entre municipio y aglomeración para la red viaria, las instalaciones y las reservas de los espacios verdes. Las implicaciones prácticas de la intercomunalidad son evidentes: aparecen los sindicatos intercomunales de gestión de las redes de servicios de las grandes ciudades y las inversiones por aglomeración en la región parisina serán repartidas entre más municipios por decreto gubernativo.

Pero se trata aún de un entorno urbano, de una zona de “transición” como fue llamada: la periferia de la ciudad y no una zona definitivamente rural.

La controversia sobre las ciudades satélite

También en los Países Bajos, entre 1925-1926, se pone en marcha un plan para la gran Ámsterdam, en el que los elementos básicos son los canales de agua y las carreteras, los puertos, las industrias, la conservación material de áreas, las zonas de recreo y el deporte (FANELLI, 1978).

El plan regulador general puesto en marcha por el municipio de Ámsterdam en 1934 y adoptado en 1935 supone un cambio de dirección respecto al plan de Ámsterdam Zuid, ligado a una valoración crítica del crecimiento “por barrios” y a la necesidad de un planeamiento más general, sobre el que pesan sin duda las ideas del grupo CIAM, del que forman parte Berlage y Van Eesteren. Sin embargo, descartada la posibilidad de “ciudad satélite”, para no intensificar los fenómenos de pendularismo, se opera en la dirección de una expansión acelerada de carácter semi-intensivo, con continuidad respecto a la estructura existente, por barrios, a los que se considera muy compactos internamente, separando después las zonas residenciales con franjas de espacios verdes (CASCIATO et ál.,1980).

Mientras tanto, Inglaterra sigue un camino claramente distinto: la herencia de la premisa original de Howard influye durante mucho tiempo en la formulación de proyectos para la Gran Londres y su condado, hasta el conocido plan de 1944 y el programa de las *New Towns* tras la guerra. Pero se alcanza por fases (CHERRY, 1988).

En el periodo de entreguerras las oficinas técnicas del condado de Londres ponen en marcha las *neighborhood units* como puntos de referencia de la planificación urbanística, para indicar unidades territoriales equilibradas en sus cualidades físicas y sociales (con una población entre 4.000 y 10.000 habitantes y equipamientos en un radio de 10-15 minutos a pie desde el centro del barrio). La idea es la puesta en valor al mismo tiempo de los recursos naturales. Por esta razón los tipos edilicios permanecen como los de la tradición suburbana. Esta práctica genera una filosofía de la planificación como composición de unidades menores, elementos base de entidades más grandes según un proceso de agregación, fórmula que parece adecuada para interpretar y gobernar fenómenos de carácter metropolitano que, importada de los EE.UU., tiene seguidores también en Francia (Gaston Bardet) y Alemania (Paul Wolf).

Pero en Londres el principio de descentralización y distribución equilibrada de la población enlaza con las teorías de principios de siglo y tiene su público (HARDY, 1991). Parte de la convicción de que un programa de esta naturaleza no puede ser fruto de una operación autónoma en el espacio, sino considerarse en el ámbito de una política económica nacional, que debe valerse de un conocimiento profundo de los recursos naturales y artificiales, de las redes de transportes y de la deslocalización de las áreas industriales. Se redacta una serie importante de planes regionales que enfatizan la valorización de los bienes naturales (por ejemplo, el valle del Támesis); se designan algunos de los arquitectos más famosos del momento (Abercrombie, Adshead, Unwin). El gobierno establece una comisión real, bajo la dirección de sir Montague Barlow, para la dirección de la distribución de la población industrial. En 1940, su informe recomienda el establecimiento de una autoridad central de planificación con amplios poderes de intervención. Pero la importancia de la Comisión Barlow está, sobre todo, en la naturaleza de las medidas propuestas: redistribución de las fuentes de trabajo industrial y la construcción de ciudades nuevas independientes respecto a los centros consolidados, en forma de ciudades satélite, vinculadas al territorio rural. Esto atañe particularmente a Londres y sus seis condados.

La planificación de los recursos naturales y de la actividad productiva

Experiencias de planificación territorial se llevan a cabo en otros lugares de Europa casi siempre basadas en la idea de que la modernización del territorio rural corresponde con la industrialización del país. En Alemania, entre 1900 y 1930, el control de los espacios abiertos y de los parques es objeto de estudio en relación con el crecimiento de la cooperación y de las estructuras de gobierno regional y produce resultados rápidos sobretudo en la cuenca del Ruhr, donde se pone en marcha una estrategia de integración de las áreas verdes en el territorio urbanizado. Robert Schmidt (1869-1934), consultor de

la ciudad de Essen hasta los años veinte y posteriormente director de la *Ruhr Planning Association*, desarrolla una política de los espacios abiertos ligada a la localización de los distritos de carbón y de industria y a la optimización de las infraestructuras de transportes (MAMOLI; TREBBI, 1988).

Por tanto, se trata de una planificación de los parques y regiones más que de una planificación urbana, con la intención de controlar el proceso de urbanización del área del carbón, que ya había transformado un distrito rural en industrial, a costa de la pérdida de una cuenca natural importante. Los esquemas de Schmidt para el crecimiento de las áreas edificables con alternancia de espacios verdes y según cuñas radiales retoman, en un contexto en que es diferente la densidad, aquellos que habían sido propuestos por Eberstadt, Petersen, Möhring para la gran Berlín en 1910.

En la óptica que mencionaba, donde modernización significa ante todo industrialización, se ponen también en marcha dos proyectos de ciudades nuevas: Wolfsburg y Salzgitter, ambas situadas en la baja Sajonia. La primera destinada a albergar la gran fábrica de Volkswagen, el vehículo de bajo coste para grandes masas, entonces incluida la clase obrera, se construyó a partir de 1938 como ciudad modelo para 60.000 habitantes, pensada para una residencia ligada a la fábrica, pero inserta en el campo; los costes bastante más elevados de lo previsto la hicieron accesible para las clases medias. La segunda ciudad estaba situada cerca de yacimientos de hierro que el régimen nacionalsocialista quería valorizar para crear una base autárquica para este tipo de producción: se trata de una experiencia que vale la pena comparar con aquellas contemporáneas, y políticamente connotadas de manera análoga, italianas y españolas. No creo que se hayan hecho investigaciones específicamente sobre la circulación de ideas (por ejemplo, sobre conceptos como equilibrio o armonía) y de modelos arquitectónicos (el recurso a la arquitectura popular, o vernacular, o al contrario, al lenguaje “modernista”) entre distintos países europeos: creo que hacer una comparación internacional de este tipo podría ser una iniciativa de gran interés científico.

También en Italia se tiene la primera y única experiencia de planificación territorial de matriz social-democrática en estos años. La redacción del plan regulador del Valle de Aosta y del Canavese, bajo la coordinación del sabio industrial Adriano Olivetti, se sitúa en un momento de gran interés para la urbanística. En el mismo año (1936) se desarrolla también el primer *Congresso nazionale di urbanistica* en Roma. Este plan parece configurar una vanguardia empresarial sólida que se suma a la acción del Estado en el sector de la planificación territorial, invirtiendo en una región deprimida y proponiendo su recuperación a través de un instrumento urbanístico que retorna a la “racionalidad corporativa”. El plan, que organiza la estructura industrial, económica y de poblamiento, debería alcanzar, según la concepción ya avanzada por Adriano Olivetti para la fábrica de Ivrea, una armonía entre vida individual y vida colectiva, con una arquitectura puesta al servicio social. La principal novedad del plan está en las investigaciones nunca antes realizadas hasta este momento sobre los problemas de la montaña, las condiciones de vida de los habitantes de Aosta y las comunicaciones. Las investigaciones se llevan a cabo según una línea basada en la Carta de Atenas de 1933, intentando superar la división entre ciudad y campo, la separación entre zonas de llanura más desarrolladas y zonas de montaña deprimidas (LOUVIN; CIUCCI, 2001).

Los dos sectores que deberían contribuir a la recuperación de la economía y las condiciones de vida de la región son la industria y el turismo, aunque el programa industrial no se inicia directamente. En cambio los arquitectos trabajan en la sistematización turística de algunas zonas de montaña. Redactado en 1936 y presentado en Roma un año después, el plan general y los proyectos concretos cuentan con una serie de arquitectos de prestigio como Figini, Pollini, Banfi, Belgioioso, Peressutti, Rogers e Bottoni. El plan del valle de Aosta es armónico en el planeamiento y en su forma, pero impreciso en las posibilidades de actuación: permanece como un caso aislado, difícilmente comparable con otros episodios.

Los territorios de bonificación

Mientras tanto en los Países Bajos, por un lado, continúa el plan nacional de carreteras, sin hacer caso a la necesidad de coordinarse con los órganos comunales; y por otro lado, se sigue con la experiencia de bonificación y colonización de los *Zuiderzee Polders*, iniciada en 1926 con la ejecución de grandes planes territoriales. El salto de escala es absolutamente evidente con este modelo (PUNGETTI, 1991).

Sobre una tradición ya testada, renovada con la *Woningwet* de 1902, que es uno de los puntos de referencia de su práctica urbanística, Holanda está en condiciones de organizar el crecimiento urbano basado en planes coherentes, que buscan el equilibrio entre la actualización funcional y las soluciones compositivas, y las arquitecturas tradicionales. Esto se consigue a través de la integración de instrumentos de distinta escala, desde los planes ejecutivos para ámbitos urbanos a los planes regionales. En este campo, la obra de saneamiento colosal de Zuiderzee, programada ya desde el siglo XIX pero siempre aplazada por dificultades técnicas y políticas, se convierte ahora en un plan definitivo, retomado a partir de 1916 tras una inundación debida a una subida insólita de la marea. Casi 250.000 ha serán bonificadas con el aumento de tierras de cultivo muy productivas, la intensificación de los intercambios entre ciudades, la mejora de los transportes marítimos, la potenciación y recuperación de las ciudades muertas de la zona, y el aumento de equipamientos colectivos para el tiempo libre. Los trabajos se realizaron tras la construcción de un dique entre 1927 y 1935, por una sociedad constituida expresamente para este fin.

De forma semejante, aunque bastante menos compleja desde el punto de vista técnico, a finales de los años veinte en la península italiana, la construcción de las ciudades de bonificación del Agro Pontino forma parte de un proyecto de relanzamiento de la producción agrícola para el desarrollo de los sectores económico, mecánico y químico. La operación fue totalmente financiada y gestionada por la denominada *Opera nazionale combattenti* que, para la proyectación de estas nuevas poblaciones (de dimensiones de 5.000 a 12.000 habitantes), se sirve tanto de las propias estructuras operativas como del sistema de concursos, en los que participan muchos arquitectos de las generaciones más jóvenes.

La bonificación integral y el antiurbanismo (idea más propagada por el régimen que perseguida realmente), y concretamente la amplitud de las dinámicas migratorias que han caracterizado al periodo fascista, constituyen el presupuesto de partida. Como ha demostrado recientemente Anna Treves (1976), en Italia alrededor de 18 millones de personas cambiaron de residencia entre 1923 y 1939: la creación de las ciudades nuevas ha sido el mayor esfuerzo realizado por el régimen para gestionar los flujos de población hacia los centros que no poseían las características de las temidas ciudades, consideradas factores de malestar social y conflictos políticos. Sus construcciones reflejaron el proyecto político global de reforzar el control sobre la tierra de bonificación con fines productivos.

No son pocas las críticas a la gestión de toda la operación, incapaz de luchar realmente contra los latifundios: Marcello Piacentini denuncia el límite estructural de todo el programa, desmostrando cómo éste no fue capaz de promover una planificación integrada a nivel territorial, aportando sólo intervenciones inconexas y autónomas diseminadas por el territorio.

Aunque el programa se definía como “antiurbano”, existía sin embargo entre los promotores la idea de que la intervención de la “bonificación integral” fracasaría si faltaba un referente propiamente urbano. Documentos de los años 40 lo expresan de modo explícito: “la ciudad era el centro de las nuevas experiencias: grandes obras hidráulicas, colonización estable, y centros constituidos por instituciones estatales (fascistas o religiosas) que controlaran directamente cada sector de la vida de los inmigrados eran intervenciones interconectadas entre sí” (MARTINELLI, NUTI, 1978: 271-293; NUTI, 2001).

Las ciudades nuevas en Italia

El primer grupo de ciudades (Mussolina, Littoria, Sabaudia, Pontinia), realizadas entre 1928 y 1936, está vinculado al programa de ruralización del Agro Pontino. Mussolini lanza el eslogan *ritorno alla terra* (“retorno a la tierra”), representado con la imagen de la vida serena de los campos; la propaganda iba acompañada de la preocupación por la crisis económica y por los problemas del paro. La ley de bonificación integral ha de cumplir la función de mito para atraer a las masas de campesinos a los que se les ofrecerá la ocasión de abandonar su condición de “sin tierra” para convertirse en pequeños propietarios. Es evidente que se trata también de lanzar un instrumento de control social y político.

La fase más intensa de edificación se produjo después, a finales de los años treinta, con la realización de otras ciudades nuevas como Aprilia y Pomezia, construidas como centros administrativos y de control sobre el territorio (GHIRARDO, 1986; GHIRARDO, FORSTER, 1987; CIUCCI, 1989). A las ciudades de bonificación, el régimen añade numerosos suburbios rurales diseminados en toda la península. Segezia, Inconronata (en los alrededores de Foggia), Pergusa (en Sicilia), Fertilis (junto a Alghero).

Los trabajos para la erección de Littoria (hoy conocida como Latina), concebida como el centro de mayores dimensiones, se iniciaron en junio de 1932 (CEFALY, 2001); la inauguración oficial de los primeros edificios y de la red viaria, después de que el proyecto fuese encargado al arquitecto romano Oriolo Frezzotti, fue en diciembre del mismo año. Pontinia, de pequeñas dimensiones, se sitúa entre las carreteras que conducen a los otros centros del agro; en el interior, tres ejes viarios la atraviesan, dos de los cuales se cruzan en la plaza 28 de Octubre. Todos los edificios fundamentales están presentes, pero según un esquema general muy simple. La circunda un anillo viario, delimitándole las fronteras. La proyectación de Sabaudia en cambio es fruto de un concurso, ganado por los arquitectos Cancellotti, Montuori, Piccinato y Scalpelli, miembros del Gruppo Urbanisti Romani. La planimetría se establece sobre las dos vías principales que atraviesan la ciudad de norte-sur y de este-oeste (*cardo* y *decumano*), una serie articulada de barrios “racionales” y una plaza en el centro, con una secuencia reconocible por la torre del municipio, la casa del *fascio* y la iglesia. El esquema de la ciudad, alabado por los contemporáneos y discutido vivamente en las aulas del parlamento italiano, viene condicionado por el hecho de que la ciudad está circundada por el lago de Paola y está separada del mar Mediterráneo por una fina franja de tierra; la carretera que la circunda tiene un desarrollo curvilíneo. La superficie urbanizable está cortada por dos arterias ortogonales, que unen el núcleo habitado con la autopista Roma-Latina y con la carretera para Terracina respectivamente. Al sur del cruce está la plaza de la Revolución, el centro político de la ciudad con sus bajos edificios porticados, abierta en un lateral con vistas al Mediterráneo. En un ángulo de la misma plaza, aislada, se levanta la torre del palacio del ayuntamiento; se divisan también la sede de las asociaciones de los combatientes, la casa del *fascio*, el *dopolavoro*¹, las oficinas del sindicato, el cine-teatro, un hotel y otras oficinas. La Iglesia, el convento y la escuela constituyen, por su parte, el centro religioso-educativo de la ciudad situado en un eje secundario al oeste de la casa del *fascio* y del ayuntamiento. Un mercado cubierto se encuentra al este de la carretera Roma-Littoria; otros equipamientos situados en el área central son el hospital, el estadio, la oficina postal, los colegios y el matadero. Sabaudia constituye el centro de una comunidad agrícola; en su entorno nacen pequeños suburbios satélites dotados de iglesia, escuela, oficina postal y farmacia. Excepto 500 ha de bosque, el terreno circundante se dividió en propiedades de 15-30 ha cada una. También para la construcción de Aprilia, la *Opera Nazionale Combattenti* promueve un concurso cuyo deber era minimizar los caracteres urbanos del asentamiento (MUZIO, 1936: 206-225). El proyecto vencedor fue el de Petrucci, Tufaroli, Paolini y Silenzi que después también tuvieron el encargo de proyectar Pomezia; el diseño realizado consiste en una entidad cerrada y separada, de forma rectangular, con carreteras en curva en correspondencia con los ángulos. El centro de las instituciones incluye, junto con la casa del *fascio*, la iglesia y el palacio del ayun-

tamiento con su torre (que, también en este caso, señala el punto de acceso de la carretera a Roma); los otros edificios públicos situados a lo largo de los ejes viarios que convergen en la plaza siguen un modelo comparable con el de Littoria y Sabaudia.

Las otras ciudades fundadas están vinculadas en cambio al desarrollo industrial: en concreto, aquellas para explotar los yacimientos de carbón, Carbonia (1937), en Cerdeña, de los arquitectos Valle y Guidi, en los alrededores de Cagliari, y Arsia (1937) en Istria, de Pulitzer y Finali; por último, el centro de adiestramiento aéreo de Guidonia (1935-38) está situado en el Lazio. También en este caso las obras son totalmente financiadas y gestionadas por la *Opera Nazionale Combattenti* que, para la proyectación de las nuevas poblaciones (con dimensiones de escala de 5-12.000 habitantes) se sirve tanto de las propias estructuras operativas como del sistema de concursos en los que participan muchos arquitectos de las generaciones más jóvenes. La estructura de estos centros industriales es análoga a la de las ciudades del Agro, con una o dos plazas rectangulares, sobre las que más allá se extienden longitudinalmente los barrios residenciales, al norte y al sur, no lejos de las minas, en Carmonia; jerarquizados con diversas tipologías por las distintas clases sociales, en Guidonia (realizada a partir de un proyecto de Giorgio Calza Bini, Gino Cancellotti, Giuseppe Nicolosi). En este caso, en el control de la realización de las viviendas interviene el *Istituto Autonomo Case Popolari*.

En definitiva, los modelos organizativos son análogos entre ellos: del modelo de campo militar romano se toma la planta de tipo ortogonal con más cuadrantes alrededor y una plaza rectangular en el cruce de dos ejes viarios principales, y el uso de los materiales locales, en relación con la tradición medieval, la propuesta de las torres, para los edificios públicos, el municipio y la casa del *fascio*, símbolo del poder comunal, y con la creación de un centro cívico como espacio de la política y de las arengas a la población.

Se buscaba favorecer la desurbanización, sustrayendo mano de obra excedente y potencialmente conflictiva en las zonas más “tensas” para transferirla de modo estable bajo el control de puestos de trabajo más idóneos (GIOVANNONI, 1936: 16-17). Pero los pequeños centros que llegan a tener ayuntamiento van adquiriendo un papel activo respecto a una parte del territorio circundante como sede de funciones elementales. Mussolini, en ocasión de la inauguración de Littoria, rechaza que el nuevo modelo tenga prerrogativas urbanas y tampoco acepta para los otros centros el nombre de “ciudad”, pero las manifestaciones propagandísticas lo hacen cambiar bien pronto de idea. Lo dice claramente Piccinato en relación con Sabaudia (PICCINATO, 1934: 10-24): la ciudad era y permanece como el punto privilegiado del territorio y está destinada a acoger el sector terciario, a los pequeños burócratas, a los funcionarios de la *Opera Nazionale Combattenti*, que serán también bastante extraños para la vida cotidiana de los agricultores. Aunque la ciudad está potencialmente abierta a los contactos con el campo. En su interior la población se distribuye según el estado social, en zonas edilicias extensivas e intensivas, reflejando (sin imponer) la división en clases de los ciudadanos.

Notas

¹ Entidad que organiza las actividades recreativas y culturales de los trabajadores de una determinada empresa o sector durante el tiempo libre. En el periodo fascista, ente público que controlaba y coordinaba las actividades recreativas de los trabajadores (N. del Traductor).

Bibliografía

CASCIATO, M.; PANZINI, F.; POLANO, S. (coord.) (1980) *Olanda 1870-1940: città, casa, architettura*. Milano: Electa, 1980.

CHERRY, G.E. (1988) *Cities and Plans. The shaping of urban Britain in the nineteenth and twentieth centuries*. London: Edward Arnold, 1988.

CIUCCI, G. (1989) *Gli architetti e il fascismo*. Torino: Einaudi, 1989.

COHEN, J.L.; LORTIE, A. (1991) *Des fortifs au périf. Paris, les seuils de la ville*. Paris: Picard, 1991.

FANELLI, G. (1978) *Architettura, edilizia, urbanistica: Olanda 1917-1940*. Firenze: Francesco Papafava Ed., 1978.

GHIRARDO, D. (1986) *New Towns in the Thirties: Italy and America*. Cambridge-Mass, 1986.

GHIRARDO, D.; FORSTER, K. (1985) "I modelli di città di fondazione in epoca fascista". En DE SETA, C. (coord.) *Storia d'Italia. Annali 8. Insediamenti e territorio*. Torino: Einaudi, 1985, pp. 627-675.

GIOVANNONI, G. (1936) *L'urbanistica e la de-urbanizzazione*. Roma 1936, pp. 16-17.

HARDY, D. (1991) *From Garden Cities to New Towns. Campaigning for Town and Country Planning 1899-1946*. London: E & FN Spon, 1991.

LOUVIN, R.; CIUCCI, G. (coord.) (2001) *Studi e proposte per il Piano Regolatore della Valle d'Aosta, Ivrea 1943*. Torino: Nuove Edizioni Ivrea, 2001.

MAMOLI, M.; TREBBI, G. (1988) *L'Europa del II dopoguerra*. Roma-Bari: Ed. Laterza, 1988.

MARTINELLI, R.; NUTI, L. (1978) Le città nuove del ventennio da Mussolina a Carbonia. En VV.AA. *Le città di fondazione*. Venezia: Marsilio, 1978, pp. 271-293.

MERIGGI, M. (2001) "La città nell'Ottocento e nel primo Novecento". *Città Europea. Memoria e cambiamenti*. Pordenone: IRSE, 2001, pp. 93-120.

MUZIO, G. (1936) Concorso per il Piano regolatore di Aprilia. *Rassegna d'Architettura*, n°14-15, 1936, pp. 206-225.

NUTI, L. (2001) La città nuova nella cultura urbanistica del fascismo. *Metodo*, n° 17, 2001.

PICCATO, L. (1934) Il significato urbanistico di Sabaudia. *Urbanistica*, n°1, 1934, pp. 10-24.

PUNGETTI, G. *Acqua, ambiente, paesaggio*. Bologna: Pitagora, 1991.

TREVES, A. (1976) *Le migrazioni interne nell'Italia fascista: politica e realtà demografica*. Torino: Einaudi, 1976.