

# EL PLAN URBANÍSTICO COMO CONSOLIDACIÓN DEL MODELO DE LA RENTA

## THE URBAN PLAN CONSOLIDATING THE RENT MODEL

Federico Oliva\*

### RESUMEN

Milán ha desarrollado un modelo urbanístico de desregulación, de rechazo del plan a favor del proyecto, marcadamente politizado y sin una lógica organizativa estructuradora. Sin embargo, Milán no puede prescindir de una política de plan que garantice su futuro definiendo una estrategia urbanística para la ciudad. El texto analiza cómo la última fase de la desregulación, “Reconstruir la Gran Milán”, posee ya por fin un sólido documento marco, flexible y que profundiza en las razones y procedimientos, consolidando el “modelo de la renta”. Este documento apuesta por un plan estructural para Milán, que debe explotar su potencial competitividad como ciudad direccional, basada en la relación ciudad-área metropolitana, la movilidad, y la calidad y sostenibilidad de las acciones realizadas a través de los planes operativos, enmarcados en el plan estructural.

**Palabras clave:** Milán, desregulación, estrategia, modelo de la renta, plan estructural y operativo, movilidad, requalificación urbana.

### ABSTRACT

Milan has developed a disregulation urban model, refusing the plan in favour of the project, that has always been highly politicized and has always lacked a structural and organizational logic. Thus, Milan cannot do without a planning policy that guarantees its future defining an urban strategy for the city. This text analyzes how the latest step in the disregulation process, “Re-constructing the Great Milan”, finally has a solid legal document which is flexible and goes deeply into the reasons and procedures, consolidating the “rent model”. This document bets on a structural plan for Milan, that should take advantage of its potential competitiveness as a directional city, related to the nexus city-metropolitan area, the mobility system and the sustainable and qualifying interventions carried out through the action plans embraced in the master plan.

**Key words:** Milan, disregulation, strategy, rent model, master and operational plan, mobility, urban requalification.

---

\* Federico Oliva es Profesor Ordinario del Politécnico de Milán.

### Las fases de la desregulación

Milán tiene ya una larga tradición de desregulación urbanística: en los últimos veinte años, después de la aprobación del último plan general en 1980, ha desarrollado esta opción aportando cientos de modificaciones al mismo plan sin un hilo conductor lógico, útiles solo para legalizar las transformaciones afectadas, reduciendo el instrumento urbanístico a un mero acto burocrático de ratificación; modificaciones justificadas por varios autos administrativos de desregulación propuestos por administraciones de diversas tendencias políticas, algunas de las cuales, en particular la última, las acompañan de argumentos a favor de este acercamiento. Pero Milán en el curso de estos veinte años ha sido también “tangentópolis”, porque el paso entre la discrecionalidad política favorecida por la desregulación y una práctica de malgobierno y de corrupción a menudo es muy breve.

Las fases de la desregulación milanesa han sido las siguientes:

1. El *Proyecto Casa* de 1982 relativo a la ampliación de las previsiones residenciales del plan general recientemente aprobado; se trata de 19 modificaciones para otras tantas áreas, con una edificabilidad de 28.000 habitaciones, de las cuales sólo 2.000 estaban dedicadas a vivienda social. Una medida propuesta por un Gobierno de izquierda, presidido por el alcalde Tognoli.

2. El *Documento Director del Proyecto Pasante* de 1984 y los relativos *Proyectos de Área* de 1985 (Garibaldi-Republica, Portello-Fiera, Cadorna, Vittoria); el proyecto tiene su origen en la realización de la “pasante ferroviaria” (todavía hoy sin finalizar) y considera la transformación de las áreas industriales en desuso o infrautilizadas afectadas, también aunque no sea directamente, por su trazado; el único *Proyecto de Área* parcialmente realizado es el que plantea la ampliación de la Fiera (1997); se trata del intento más articulado de sustituir el plan urbanístico con proyectos de arquitectura, transformados sucesivamente en modificaciones urbanísticas; también en este caso el equipo de gobierno municipal era el de izquierda presidido por el alcalde Tognoli.

3. El *Documento Director de las Áreas Industriales en desuso* de 1988; afecta a 164 áreas que ocupan 461 hectáreas, clasificadas en 3 categorías al final de su transformación (estratégicas, desarrollo de la actividad productiva, áreas y ámbitos urbanos para recualificar); este documento ha dado lugar a numerosas modificaciones, la más importante de las cuales es la de *Pirelli-Bicocca*, que con 73 hectáreas representa la mayor transformación urbana de Milán; el documento ha sido promulgado todavía por un gobierno de izquierda presidido por el alcalde Pillitteri.

4. *Indicaciones para los Programas de Recualificación Urbana* (Pru) de 1995; se trata de un documento que individualiza 10 ámbitos de

intervención para transformar con el procedimiento de los Pru, uno de los instrumentos introducidos en la legislación de los años noventa en contraposición al Plan General; el documento, que precisa índices, parámetros y usos de los futuros proyectos, ha sido aprobado por la administración legista del alcalde Formentini, mientras que los 6 Pru han sido aprobados por las sucesivas administraciones de centro-derecha del alcalde Abertini (150 hectáreas, por m<sup>2</sup> de superficie, destinadas a residencia, terciario y comercio, sin una visión estratégica de la transformación).

5. *Nueve Parques para Milán* de 1995; se trata de un ejercicio desarrollado de un “laboratorio de proyecto urbano” que define los posibles usos y morfologías de otras tantas áreas de transformación; este documento, aprobado por la administración Formentini, no ha realizado ninguna acción, aunque también por la presencia de Luigi Mazza entre los asesores, anticipa algunos temas tratados más tarde.

6. “Reconstruir la Gran Milán”, *Documento Marco para las Políticas Urbanísticas*, aprobado en 2000 por el gobierno de centro-derecha presidido por el alcalde Albertini; se trata del documento que más profundiza en razones y procedimientos de la *desregulación*: es la “consolidación del modelo de la renta”.

### “Reconstruir la gran Milán”

“Reconstruir la Gran Milán”, el *Documento Marco para las Políticas Urbanísticas*, fue aprobado por el Consejo Municipal en junio de 2000. Se trata de un documento importante, porque representa el modelo de procedimiento y de mérito que gobernará las futuras transformaciones urbanísticas de Milán; un modelo que una vez más rechaza el plan general y que define nuevos procesos para las transformaciones urbanas.

Formalmente este documento representa el acto de direcciones obligatorio para la presentación y la aprobación de los “Programas integrados de intervención” (Pii), instrumentos de derogación del Plan General introducidos por la ley 179/92 (una de las primeras leyes de *desregulación*) y ratificados en Lombardía por una ley regional de 1999; un instrumento programático, no conformativo de algún derecho o vínculo, que permite a los agentes privados elaborar y presentar los Pii, aún sin tener en cuenta, con las motivaciones adecuadas, algunas de sus indicaciones, y que define los criterios de valoración que la Administración usará para valorar la propuesta.

En el *Documento* milanés han trabajado las oficinas urbanísticas del Ayuntamiento con asesores externos de varias especialidades (urbanistas, economistas, juristas), entre los cuales destaca Luigi Mazza, profesor de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura del Politécnico, que ha aplicado en este trabajo un avance elaborado con coherencia en el tiempo y que ha representado el verdadero punto de referencia cultural y disciplinar de toda la operación, garantizando la efectividad.

En la primera parte del *Documento*, además de definición de la estrategia urbanística para la ciudad, está reafirmada la inadecuación del instrumento del Plan General para afrontar los problemas de las transformaciones urbanas; realmente no es ninguna novedad para Milán, pero en este caso el análisis es brillante, lejos de las simplificaciones de los años ochenta. Un análisis que, partiendo de un punto de vista diferente y utilizando lenguajes distintos, llega sustancialmente a las mismas conclusiones, que son la base de la propuesta de reforma urbanística que no ha terminado el parlamento en la última legislatura, pero cuyos contenidos son ya ampliamente compartidos y practicados.

La ineficacia actual del Plan General se evidencia partiendo de una crítica a la legislación urbanística que sigue la Europa continental (hace la excepción de Inglaterra, que para Mazza es una referencia constante): la legislación urbanística italiana y europea define un sistema de planificación demasiado rígido, incapaz de adecuarse al cambio de necesidades de los ciudadanos y a los programas de los agentes, respecto a los cuales representa un freno y no un estímulo y un apoyo. Introducir los necesarios elementos de flexibilidad en el rígido modelo urbanístico italiano significa reducir las certezas que éste garantiza, dado que necesariamente esta postura implica un elevado grado de discrecionalidad política. El problema es, por tanto, encontrar el equilibrio entre la certeza de los derechos y la flexibilidad del plano.

Por otro lado el plan general garantiza dos tipos de certezas muy distintas entre sí: la certeza de los derechos existentes, de los usos actuales sobre el territorio que el plan confirma; y la certeza de las transformaciones futuras que el plan prescribe, que todavía el *Documento* define como solo “certezas hipotéticas”, porque están fuertemente condicionadas por dos tipos de incertidumbres: la posible inadecuación de las normas en los confrontamientos de las variables expectativas del mercado, y la posible mutación de las normas en el tiempo. Si se quieren, entonces, introducir en el plan elementos de flexibilidad, es necesario eliminar de éste el inútil elemento de rigidez representado por las “certezas hipotéticas”. Es esta la conclusión sustancial evidenciada en la primera parte del *Documento*.

Esta conclusión está también sostenida por una reflexión sobre la naturaleza mudada del plan, de lo concerniente a la transformación urbana respecto a la expansión. Según lo afirmado en el *Documento*, las “certezas hipotéticas” del plan relativas a la expansión estaban en efecto expresadas sobre todo en los trazados infraestructurales, que consentían en transformar en urbano el suelo agrícola y que, en una acción del plan, eran necesariamente rígidas. Hoy la difusa infraestructuración del territorio no haría necesario el diseño de cuadros globales de “certezas hipotéticas” y las transformaciones urbanas no necesitarían más grandes modelos ordenadores para aplicar a un espacio exterior a conquistar. Este último pasaje es bastante menos convincente que los precedentes, si se considera el bajo nivel de infraestructuración de las ciudades italianas y su crecimiento totalmente independiente del sistema ferroviario: por otro lado la relación entre transformación urbana y movilidad en ferrocarril es un tema poco considerado por el *Documento*, pero determinante para el futuro de las ciudades italianas y también para el de Milán.

Si el diagnóstico es sustancialmente el mismo que el que está en la base de la propuesta de reforma, la solución es completamente distinta e inaceptable: la reforma radical del plan de una parte, la marginalización del plan de otra, dado que eliminar las “certezas hipotéticas” de las transformaciones, conservando en el plan solo la confirmación de los derechos existentes, significa, de hecho, eliminar el plan.

En cuanto a la estrategia urbanística, las condiciones que el *Documento* considera oportunas para restituir a Milán las energías perdidas son tres: la ampliación del mercado urbano, favoreciendo los usos residenciales, los usos de excelencia y la integración en el tejido urbano de actividades de producción de bienes y servicios; la consolidación del modelo espacial actual, la “T invertida”, independientemente de las directrices de la pasante ferroviaria y de las de desarrollo hacia el Norte, con la recuperación de las grandes áreas industriales en desuso presentes a lo largo de aquella, controlando los usos a implantar en función de la accesibilidad del ferrocarril; la creación de una mejor calidad urbana y medioambiental en términos de servicios a las personas, espacios verdes, calidad de los espacios públicos y de la arquitectura de las nuevas transformaciones. Se trata de condiciones totalmente compartibles en su formulación general, que aparecen todavía frágiles y aleatorias en el contexto del *Documento* y representan los elementos de mayor debilidad. Antes que nada las referencias son solamente a la ciudad, a Milán y no a la necesaria dimensión metropolitana, con una contradicción de fondo respecto a la justa necesidad de ampliar el mercado urbano. Además faltan las necesarias referencias territoriales, al menos aquellas que permiten construir las dos redes fundamentales sobre las que debe apoyarse la transformación de la ciudad: la red de la movilidad, en particular del transporte ferroviario y la “red ecológica” que garantiza a la misma ciudad la más profunda calidad ambiental. Dos redes que no pueden ser construidas por partes, sino que son inevitablemente el resultado de un plan y que representan la referencia fundamental de cualquier valoración seria y de las cuales el *Documento* no se preocupa: si el medio ambiente está sustancialmente ausente, no existe relación alguna entre las reglas de presentación de los Pii y el “Plan para la movilidad urbana”, aprobado sólo unos pocos meses después que el *Documento*, en la primavera de 2001.

La solución milanesa, basada en los principios antes recordados, está presentada en la segunda mitad del documento, donde están definidas las reglas flexibles (y ellas mismas derogables) sobre cuyas bases se presentarán y serán valorados los Pii. Para “Reconstruir la gran Milán” se solicita, por tanto, la posibilidad de existencia de proyectos privados a través de los incentivos de los que dispone una administración municipal: el carril preferente para las modificaciones que reduce la incertidumbre temporal de las inversiones, la flexibilidad de las propuestas, las formas de integración de la rentabilidad de las inversiones, como la concesión de gestiones para los servicios realizados.

La “valoración” es una de las palabras clave del nuevo procedimiento milanés, que restituye la máxima responsabilidad a la política, pero garantiza también la máxima proyectabilidad a los agentes privados. El procedimiento es por lo tanto gestionado por un “núcleo de valoración” y los proyectos valorados positivamente devienen modificaciones del plan general urgentes. Se observa

también que a propósito del procedimiento valorativo, el *Documento* no da ningún cuadro de referencia, ni explica quiénes serán los profesionales a convocar y como la estructura pública se puede preparar rápidamente en este sentido. La experiencia de los primeros meses del “núcleo de valoración” (agosto 2000- mayo 2001), con una treintena de Pii examinados, algunos de dimensión mínima, otros relativos a grandes áreas de transformación (como la intervención que reunifica las áreas en desuso de Rogoredo con las de “Montecity”) redimensiona de forma consistente el procedimiento valorativo, que parece apoyarse completamente sobre las reglas contenidas en la parte final del documento.

Estas consideraciones llevan a afirmar que el *Documento* representa todavía una elección de desregulación urbanística. Esto es así incluso estando especificados en el capítulo del documento dedicado a las “normas de actuación” (que sin embargo tienen un valor de dirección y no de prescripción), los índices y parámetros que los Pii podrán utilizar en la distintas zonas del plan (que por tanto, de cualquier manera, influyen aún sobre la transformación urbanística); los estándares urbanísticos a garantizar en las diversas intervenciones; o bien su “monetización”, un premio de edificabilidad cuando esté prevista una cuota de vivienda de protección oficial o subvencionada; la posibilidad de una recalificación orgánica de la parte de territorio afectada; la modalidad de realización de usos de interés general; la posibilidad de eliminar de los ámbitos los edificios existentes. El Plan General no puede ser derogado porque la ley urbanística prevé su obligatoriedad, aunque es relegado al fondo como una presencia molesta, útil solo para regular los derechos existentes y las intervenciones relativas, pero que puede ser modificado en cualquier momento. Su destino es entonces aún peor que el delineado por varias actuaciones de desregulación precedentes, que determinan los ámbitos de modificaciones posibles, mientras, en este caso, los Pii están permitidos en cualquier lugar (incluso en las zonas agrícolas -pero no en el caso de intervenciones de recuperación de edificios existentes-). El Plan General de Milán en un futuro será continuamente modificado con procedimiento urgente, por intervenciones privadas, grandes y pequeñas.

Por otro lado, si el *Documento* se presenta como la dirección de una nueva estrategia de desarrollo para la ciudad, éste no presenta las características mínimas de un plan estratégico: no es un análisis de los recursos, de los puntos fuertes, de los puntos débiles, sino que solamente contiene vagas referencias a políticas competitivas, que de todas formas no influyen mínimamente en las valoraciones de los Pii.

El *Documento* naturalmente no ha producido todavía éxitos concretos para ser descritos o comentados. No es posible, así, valorar su eficacia, ya sea en términos puntuales (la calidad de las transformaciones), ya sea en términos generales, es decir la capacidad de restituir a Milán la capacidad de desarrollo que la ciudad parece haber perdido; incluso si este nuevo acercamiento se refiere a “reconstruir” esta capacidad, haciendo verdaderamente “grande” la ciudad. A propósito de esto es lícito alimentar muchas dudas.

### **Cuatro opciones para un plan estructural**

El futuro de Milán, como el de todos los italianos, no puede prescindir de una política de plan, y los atajos de la desregulación en sus diversas formas no garantizan este futuro. Este plan no puede ser el viejo e ineficaz PRG, sino el *Plan Estructural* de la reforma urbanística, que:

1. Es el resultado de un proceso de coplanificación que implica a las asambleas electivas, los entes y las empresas funcionales que tienen responsabilidad en planificación y gestión.
2. No asigna edificabilidad y por tanto no confiere derechos y no instituye vínculos preasignados a la expropiación; tiene así una validez conformativa del territorio, pero no de la propiedad (que concierne al *Plan Operativo*).
3. Se funda sobre un modelo de actuación equitativo y compensativo generalizado en todas las transformaciones, para la adquisición de las áreas necesarias para satisfacer necesidades públicas, reduciendo la solución expropiativa solo a las áreas no compensables (áreas medioambientales y áreas comprendidas en el tejido más consolidado de la ciudad).

Un plan profundamente distinto de los modelos del pasado, que representa un cuadro de referencia imposible de eliminar para el éxito de las políticas urbanas, para coordinar y optimizar el proceso de transformación urbana, para concretar las medidas de recalificación de las partes más degradadas y menos ventajosas de la ciudad y, finalmente, para garantizar a la misma las mejores condiciones medioambientales y ecológicas.

En cuanto a los contenidos del *Plan Estructural*, estos consideran su dimensión metropolitana, la movilidad, la sostenibilidad y la calidad de las transformaciones urbanas, concentradas y difusas.

La posible competitividad de Milán está ligada a la relación entre ciudad y área metropolitana: “corazón” de una región remolcadora del desarrollo de toda la nación que produce el 20% de la riqueza y que acoge el 24% del total de los empleados en la industria y el 30% en el sector financiero. Juntos, ciudad y área metropolitana garantizan las prestaciones de una “ciudad direccional completa”, donde conviven actividades financieras consolidadas y de nuevo desarrollo, actividades calificadas de servicio a las empresas, actividades de investigación de alto nivel, actividades productivas que, sobre todo en el sector de las pequeñas y medianas empresas especializadas, han demostrado una fuerte vitalidad. La ciudad compacta y ceñida en un pequeño territorio, no garantiza (so pena de la reducción de una ya precaria calidad urbana) ni una suficiente disponibilidad de áreas para la transformación, indispensable para la ampliación del mercado urbano (tema incorporado pero no desarrollado por el *Documento*), ni significativos recursos ambientales a revalorizar y sistematizar para elevar el nivel de vida y de apetecibilidad. Estas condiciones están, al contrario, presentes en la ciudad metropolitana, a pesar de la poco satisfactoria calidad urbana de las 48.000

hectáreas de aquel territorio, desarrolladas de modo caótico y disociado a lo largo de las principales directrices de acceso a la ciudad.

No es un plan, por tanto, sólo para la ciudad, sino para todo el área metropolitana, funcional para el desarrollo de políticas urbanas y territoriales, que afecta a todo el territorio regional: un plan para una ciudad policéntrica (una “ciudad de ciudades”), que representa el punto más importante de la estrategia urbanística a construir, en el ámbito de un policentrismo regional más general.

La red de la movilidad y en particular la del ferrocarril debe representar el primer sistema portante del *Plan Estructural*. La accesibilidad del ferrocarril representa en efecto el requisito indispensable para garantizar la eficiencia y la sostenibilidad de la ciudad que se transforma. Milán tiene actualmente el sistema de ferrocarriles urbanos más desarrollado del país, con tres líneas metropolitanas, la “pasante ferroviaria” y la red de la FNM<sup>1</sup>; a estas infraestructuras se añaden las de movilidad local (tranvía y filobus), no descuidadas, para valorar y reforzar. Todavía este sistema, a pesar de los proyectos y las realizaciones en curso (ver el reciente PUM), no garantiza la red para sostener adecuadamente el proceso de transformaciones urbanas. La “pasante”, cuando se complete, representará poco más que una cuarta línea de metro, habiendo perdido en el curso de los últimos años la función originaria de infraestructura para sostener un modelo metropolitano y regional policéntrico. Éste representa todavía un recurso que las otras ciudades italianas no tienen y puede jugar un papel importante en el nuevo sistema infraestructural basado en el cinturón ferroviario, que, aunque completado en el sector occidental, podría transformarse en el principal elemento de integración de las líneas de ferrocarril para evitar la sobrecarga urbanística del centro, garantizar nuevas directrices de implantación y comunicar entre sí las periferias territoriales.

Menos problemático aparece sin embargo el reforzamiento del sistema viario, también con notables carencias, al menos desde el punto de vista programático, dada la presencia a nivel metropolitano y regional de muchos proyectos para seleccionar: la conclusión del sistema de circunvalación para el área metropolitana, y la realización de la “ronda Norte” en lo referente a la ciudad.

El sistema medioambiental representa el segundo sistema guía del plan. Sus componentes son: los grandes parques urbanos y metropolitanos, las zonas verdes urbanas públicas y privadas, las áreas protegidas, las áreas agrícolas residuales, el sistema hidrográfico principal y el secundario. El plan deberá dar una lectura en clave de “red ecológica”, seleccionando los componentes primarios, sujetos a una disciplina de tutela y valoración; los secundarios, a tutelar y valorar si están afectados por transformaciones urbanísticas; y los de remate, que permiten construir la “red”.

También en este caso la ciudad central, compacta y con escasos poros, dificulta la construcción de una “red ecológica” que condicione la calidad de asentamiento y de vida de los tejidos más densos y congestionados. Mientras, el área metropolitana presenta todavía, si bien en modo heterogéneo, amplias

---

<sup>1</sup> Nota del traductor: *Ferrovie Nord Milano*, red regional de ferrocarriles de Lombardía.



discontinuidades para conservar y revalorizar, destinadas a formar los elementos más consistentes de la “red”, es decir un sistema de parques metropolitanos.

Junto al diseño de la “red ecológica” el plan deberá satisfacer una condición generalizada de sostenibilidad, garantizada por un proceso de transformación urbanística que asegure la conservación de los recursos medioambientales fundamentales no reproducibles y la regeneración de los reproducibles.

El *Plan Estructural* separa disciplina y gestión de la ciudad existente, de aquella de las nuevas transformaciones urbanísticas (el *Plan Operativo*). La disciplina urbanística de la ciudad existente no seguirá siendo organizada en “zonas”, sino en “tejidos urbanos”, cuyas reglas morfológicas y funcionales representan la primera condición para garantizar la calidad urbana con intervenciones difusas.

Cuando los tejidos no están consolidados pero se refieren a ámbitos a revitalizar radicalmente, como las periferias o los tejidos productivos con signos de fenómenos de abandono y de elementos de degradación, privados de identidad urbana, sin servicios ni equipamientos y con una grave carencia de accesibilidad, entonces la metodología de recuperación y recualificación urbana de la ciudad existente experimentada en los últimos cuarenta años no es suficiente. En estos tejidos deberán intervenir los instrumentos más propios de la recualificación urbana, los llamados “programas complejos”, esta vez dentro y no antagonistas respecto al proceso del plan. Es en efecto ya evidente que confiar, por ejemplo, la recualificación de las periferias degradadas exclusivamente a la intervención pública, no garantiza de hecho un éxito positivo. Faltan en efecto los recursos públicos necesarios para adquirir las áreas para zonas verdes y servicios, los necesarios para realizar las correspondientes infraestructuras, y también los necesarios para coser tejidos desorganizados y casuales con nuevos asentamientos. Los recursos para un proyecto complejo como este pueden venir sólo de la cooperación, de la integración entre recursos públicos y recursos privados, y es por eso que los nuevos instrumentos de la recualificación urbana, que basan la viabilidad de las intervenciones programadas en los recursos disponibles y en los sujetos reales y no hipotéticos, pueden tener éxito.

Los mismos “programas complejos” podrán ser utilizados también en las intervenciones de la transformación urbana, sobre la base de las reglas dictadas por el *Plan Estructural*. La transformación urbana en Milán y en el área metropolitana representa un gran recurso: desde las áreas industriales en desuso que ya tienen una extensión similar a aquellas con actividad, a las áreas ferroviarias infrautilizadas; desde los vacíos urbanos dejados por la incompleta actuación del plan, a las áreas periurbanas que es útil implicar. Y también para iniciar intervenciones de recualificación ambiental a través soluciones compensativas generalizadas. En todos estos casos la estrategia urbanística, el *Plan Estructural*, es fundamental para asegurar la necesaria coordinación de las intervenciones de transformación. Pero mientras tanto es indispensable el recurrir a instrumentos operativos con objeto de garantizar flexibilidad y proyectabilidad. El límite del uso de estos instrumentos en la experiencia milanese, está en su propia especificidad, en el estar desligados del contexto territorial más general (el sistema infraestructural y medioambiental) o del mismo contexto urbano en el que

se colocan. Y también cuando las reglas urbanísticas son aceptables, como en el caso de los Pru en vías de realización, la falta de estrategia urbanística reduce la potencialidad.

Una contribución importante a la recualificación urbana viene también de las dotaciones públicas. Las 14.000 hectáreas del área urbanizada de Milán están ocupadas la mitad por asentamientos (residencia, terciario e industria) y la otra mitad por servicios (*standard* urbanos y locales, infraestructuras). Los tejidos urbanos representan el 30% de la superficie urbana, los industriales el 10%, los afectados por fenómenos de abandono cerca del 5%; mientras, en lo que respecta a los servicios, los locales, incluidas zonas verdes, ocupan el 9% de la superficie urbanizada; las zonas verdes urbanas el 4,5%; las instalaciones deportivas el 4%; los servicios urbanos el 10%; y las infraestructuras el restante 24%. De estos datos emerge una situación tan negativa de la calidad urbana, dado que en las mejores situaciones italianas y europeas los servicios superan netamente los asentamientos. Valorada en términos de *standard*, la situación es de este modo crítica: hay una grave carencia de zonas verdes urbanas, con un *standard* de 7 a 10 m<sup>2</sup>/habitante, mientras los *standard* de los servicios locales no superan los 5 m<sup>2</sup>/habitante. Para alcanzar *standard* europeos medios, indicadores no sólo de la calidad urbana, sino también de la más general apetecibilidad (y por lo tanto competitividad) de la ciudad, faltan cerca de 2.500 hectáreas de zona verde, imposibles de expropiar porque implicarían una inversión estimable de 2 a 3 billones de liras (1.000 a 1.500 millones de euros); pero extensión que el nuevo modelo urbanístico sí puede garantizar a través de la cesión compensativa gratuita del mecanismo equitativo.

**Ciudades, 7**  
**2002-2003**

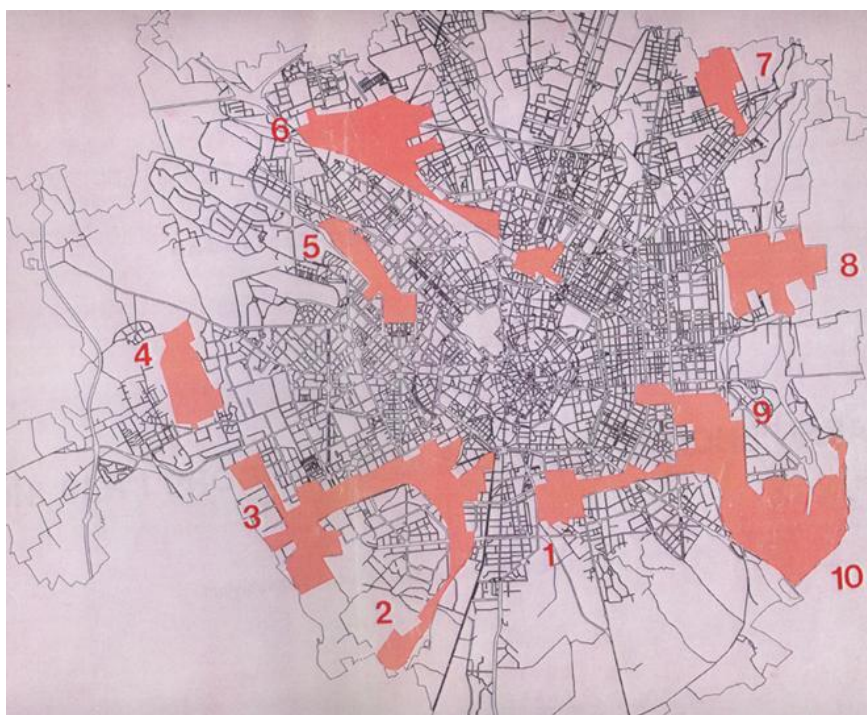
Ilustraciones del artículo de Federico Oliva  
*El plan urbanístico como consolidación del modelo de la renta*

Dispersión Territorial, Paisaje y Ciudad  
Construida: Objetivos y Retos de la  
Planificación Urbana

Instituto Universitario de Urbanística

Secretariado de publicaciones





**Fig 1.** Il quadro dei Programmi di Riquilificazione Urbana - PRU - (Delibera Serri 1995).



**Fig 2.** PRU Quarto Oggiaro e Ambito Bovisa (Politecnico).

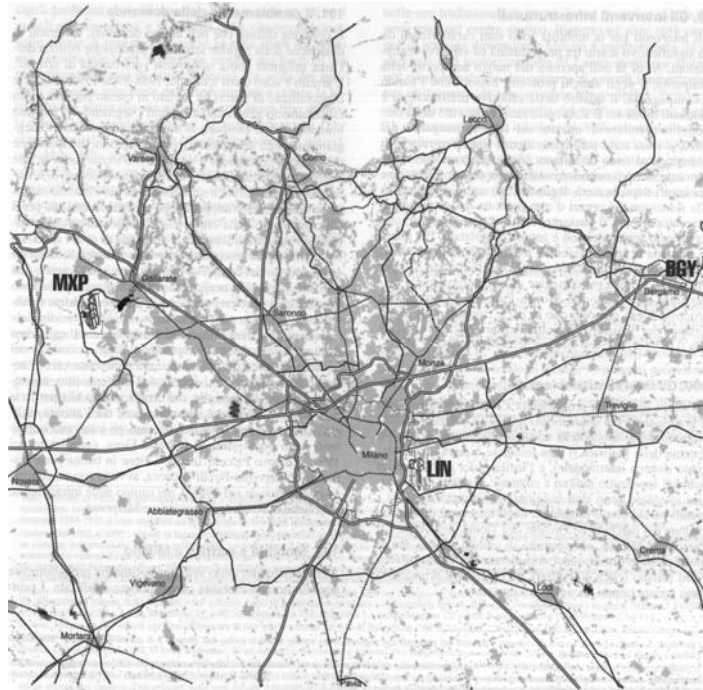


Fig 3. Documento di Inquadramento 2000 (L. Mazza) - Le infrastrutture.

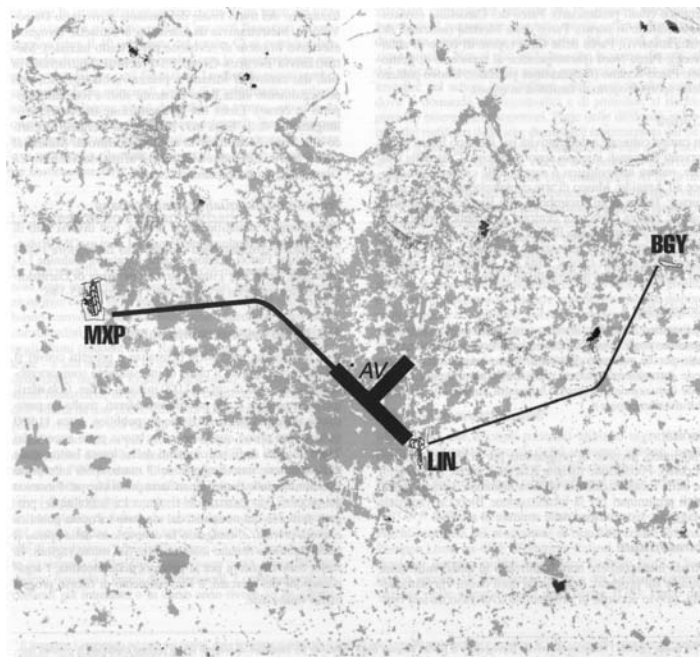


Fig 4. Documento di Inquadramento 2000 (L. Mazza) - La nuova dorsale urbana.



Fig 5. Programma Integrato "Rogoredo-Montecity".

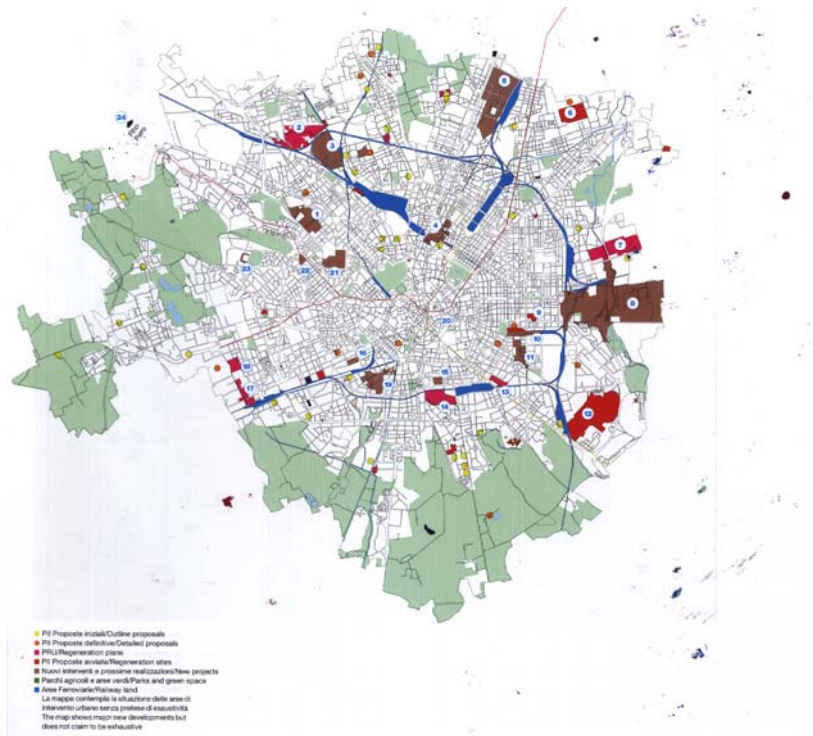


Fig 6. Il quadro delle trasformazioni.