

# Montevideo: nuovi scenari per la Ciudad Vieja

## Montevideo: New Scenarios for the Ciudad Vieja

Valentina Sportello

Questo lavoro presenta i risultati della mia tesi di laurea, discussa nel maggio 2011 presso la Facoltà di Architettura dell'Università Roma Tre, che è stata frutto di una ricerca progettuale svoltasi in parte presso la Facultad de Arquitectura della Universidad de la Republica di Montevideo (Uruguay).

La ricerca ha analizzato gli effetti del porto sulla città di Montevideo e, nello specifico, sulla Ciudad Vieja, al cui lato è localizzato. Negli ultimi due decenni si è registrato un rinnovato interesse per il centro storico della capitale uruguayana, prima di allora oggetto di un progressivo degrado sociale e abitativo e bisognosa di un rilancio. La Intendencia municipal di Montevideo, attraverso alcuni provvedimenti, ha tentato di innescare una riqualificazione della città vecchia, ma solo poche delle ipotesi formulate hanno dato gli esiti sperati, traducendosi raramente in effettive occasioni di sviluppo e fronteggiandosi sempre con la presenza ingombrante di un'infrastruttura di portata nazionale come il porto. L'amministrazione portuale ha recentemente redatto un piano di trasformazione e ampliamento dell'infrastruttura, dettato dalla necessità di rilancio del nodo commerciale, localizzando alcune funzioni nella baia di Montevideo. Questa operazione rappresenta tuttavia un'occasione persa, dal momento che le trasformazioni previste non tengono in alcuna considerazione il vicino centro antico, creando una frattura ancora più profonda tra i due sistemi.



Fig. 1

Fig. 1. Montevideo, ripartire dal porto per ripopolare la Ciudad Vieja  
Montevideo, starting from the port to repopulate the Ciudad Vieja

Fig. 2. Inquadramento territoriale dell'area  
Territorial framework of the area

Fig. 2



This article presents the results of my thesis, presented in May 2011 at the Faculty of Architecture of the Università Roma Tre, which was the result of a design research project partly developed at the Facultad de Arquitectura della Universidad de la Republica in Montevideo (Uruguay).

The research study analyzed the effects of the port on the city of Montevideo, and specifically on the Ciudad Vieja, on the side of which it stands. Over the past two decades there has been renewed interest in the historical city centre of the capital of Uruguay, which before that was the object of a progressive social and residential decline, and needed to be revitalized. The Intendencia municipal of the city of Montevideo passed several provisions that attempted to trigger the regeneration of the old city,

but only a few of the ideas that were formulated brought the desired results, rarely translating into actual opportunities for development, and always colliding against the cumbersome presence of a nationally-significant infrastructure such as the port. The port administration recently drafted a plan for the transformation and extension of the infrastructure, dictated by the need to revitalize the commercial hub, locating some of the functions in the bay of Montevideo. This operation however turned into a lost opportunity, given that the transformations that were envisioned did not take the nearby ancient city centre into consideration at all, creating a even deeper fracture between the two systems.

Starting from the analysis of the existing conditions and the subsequent identification of current critical

Partendo dall'analisi dello stato di fatto e dalla conseguente individuazione delle attuali criticità riscontrate nell'area, l'obiettivo di questo lavoro è proporre soluzioni che, senza limitare lo sviluppo del porto di Montevideo, restituiscano alla Ciudad Vieja la possibilità di un rilancio, così da renderla *attraente* agli occhi degli investitori e soprattutto dei suoi abitanti.

### Cronaca di un abbandono

La presenza del grande porto commerciale e di tutte le attività ad esso legate è stata la causa del progressivo declino della Ciudad Vieja, l'antico fulcro culturale ed economico di Montevideo, che nei decenni del secolo appena concluso si è via via trasformato in un *barrio* portuale.

La popolazione residente, di ceto abbiente, lentamente si allontana, in cerca di spazi più salubri e tranquilli, sostituendosi ad un flusso invisibile di bisogni, che attratta dallo stock abitativo disponibile, occupa molte delle abitazioni vuote. L'immagine del centro storico cambia repentinamente: le strade vuote, i vicoli colmi di immondizia e le case occupate abusivamente, rendono la Ciudad Vieja un luogo pericoloso e da non frequentare.

Fig. 3. Mappatura degli edifici (occupati o liberi) e della popolazione in Ciudad Vieja  
Mapping of the occupied or available buildings and of the population in Ciudad Vieja

Fig. 4. Ampliamento del porto di Montevideo secondo il progetto dell'Amministrazione Nazionale dei Porti (ANP)  
Expansion of the port of Montevideo, according to the project of the National Ports Administration (ANP)



Fig. 3



Fig. 4

### Ciudad Vieja e Porto: una realtà, due modalità d'intervento

Alla fine degli anni Ottanta nasce un sentimento di protezione per la Ciudad Vieja, afflitta da politiche urbane incoerenti, che si concretizza prima con la catalogazione dei beni di interesse storico contenuti nell'impianto urbano coloniale originario e infine con la stesura del Plan Especial (PECV, 2004). L'obiettivo del piano è di rilanciare l'immagine del centro storico attraverso la riqualificazione degli spazi pubblici degradati e il recupero del patrimonio edilizio abbandonato, coinvolgendo in parte degli interventi i privati. Il piano rappresenta un ottimo strumento e contiene in sé un'approfondita analisi del tessuto e delle problematiche presenti, eppure ha il limite di non occuparsi pienamente della vicina zona portuale. Tutte le proposte si rivelano limitate e le realizzazioni (riqualificazioni delle piazze o pedonalizzazioni stradali) sono interventi puntuali, che migliorano l'aspetto della zona ma non risolvono il problema alla radice: la popolazione non torna e gli investitori privati, nonostante le opportunità e le agevolazioni previste, non intendono rischiare il loro capitale, sicuri di un mancato ritorno economico.

Nel 2009, parallelamente, l'Amministrazione Nazionale Portuale (ANP) predispone un piano di ampliamento del porto interessando l'intera baia di Mon-

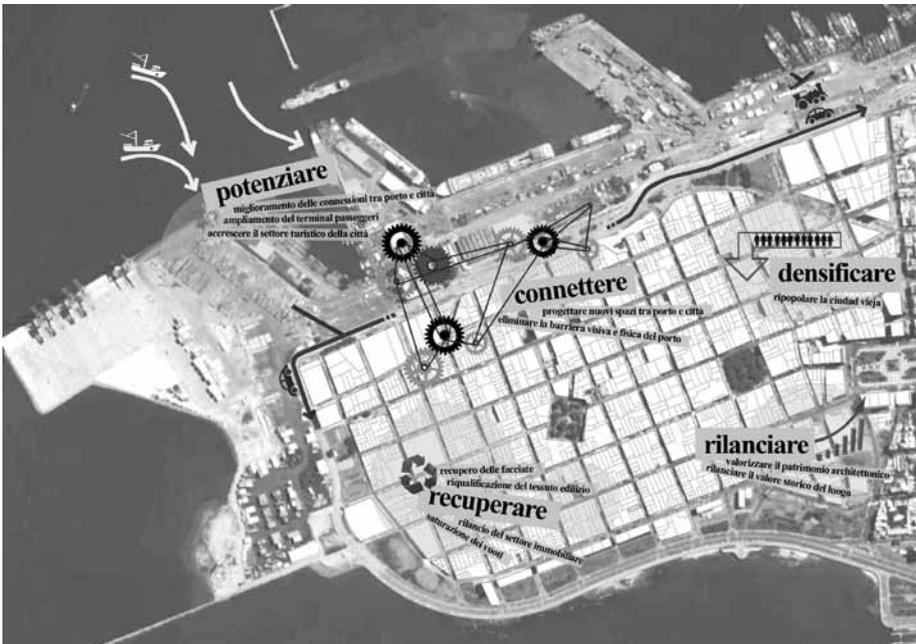


Fig. 5. Obiettivi per il rilancio della Ciudad Vieja  
Objectives for the relaunch of the Ciudad Vieja

Fig. 6. Progetto relativo al porto e al waterfront  
Project for the port and the waterfront

Fig. 5

issues found in the area, the object of this work is to propose solutions that do not limit the development of the port of Montevideo, but also return the possibility of revitalization to the Ciudad Vieja, to make it more *attractive* in the eyes of investors and especially of its inhabitants.

#### A tale of abandonment

The existence of a large commercial port and all the activities linked to it seem to be the cause of the progressive decline of the Ciudad Vieja, the ancient cultural and economic centre of Montevideo, which over the decades of the recently-ended century little by little turned into a *port barrio*.

The resident population, from the more affluent class, slowly moved away, looking for healthier and more placid spaces, replaced by an invisible flow of the needy, attracted by the available housing stock, which occupied many of the empty homes.

The image of the historic city centre changed from one day to the next: the empty streets, the alleys

filled with trash and the squatters in the homes, made the Ciudad Vieja a dangerous place to stay away from.

#### Ciudad Vieja and the Port: one reality, two different ways of intervening

The end of the Eighties brought a sentiment of protection towards the Ciudad Vieja, afflicted by incoherent urban policies, which was concretized first in the catalogue of assets of historic interest contained in the original colonial city core and finally with the draft of the *Plan Especial* (PECV, 2004). The objective of the plan was to relaunch the image of the historic city centre with the regeneration of the degraded public spaces and the regeneration of the abandoned buildings, partly involving private businesses in the effort. The plan represented an excellent tool and contained within it an in-depth analysis of the fabric and the existing problems, though its limit was that it did not deal fully with the nearby port zone. All the proposals turned out to be limited and the finished

tevideo; questa operazione, dettata da problemi di spazio, ha come obiettivo l'accrescimento del suo ruolo internazionale. L'intervento previsto verrà attuato nel 2012 e si concentra unicamente sulla modernizzazione delle strutture portuali, senza considerare gli impatti che questa operazione avrà sulla vicina città. Questo risulta evidente da alcune scelte progettuali come l'allontanamento del terminal passeggeri dalla Ciudad Vieja, portatore di turismo e ricchezza, e l'ampliamento del terminal di stoccaggio merci proprio sul perimetro del centro storico, che aumenterà la frattura visiva e fisica già esistente, peggiorando il degrado dei tessuti di bordo.

### Nuovi scenari per la Ciudad Vieja: obiettivi e strategie di rilancio

Dalle proposte analizzate risulta evidente come sia mancato – e continui a mancare – un dialogo costruttivo tra le autorità portuali e la Intendencia di Montevideo e come questo rappresenti un grandissimo limite alla riqualificazione della Ciudad Vieja. I due piani dovrebbero completarsi a vicenda ma questo sarebbe possibile solo grazie ad una reale collaborazione tra i due attori istituzionali, come accade per esempio in Italia grazie alla legislazione sui porti (a partire dalla innovativa Legge 84 del 1994) che ha istituito le autorità portuali. La città non deve essere un ostacolo allo sviluppo del porto, ma non può essere assoggettata a scelte, che per motivi economici, dovrebbe subire passivamente senza diritto di appello.

Questo studio, parte proprio da tutte le trasformazioni previste per il porto e ipotizzando uno scenario alternativo fatto di interventi correttivi, suggerendo il ripristino del terminal passeggeri nei pressi del centro abitato e la delocalizzazione del terminal container lontano dalla città.

Tra le due funzioni portuali opportunamente dimensionate (quella turistica e flessibile del terminal turistico e quella chiusa e industriale del terminal container) è stata prevista la realizzazione di un moderno waterfront che colleghi

works (regeneration of the city squares and new pedestrian zones) are individual events, that improve the look of the area but do not resolve the problem at the root: the population did not return and private investors, despite the available opportunities and advantages, did not intend to risk their capital, certain that there would be no economic return.

In 2009, in parallel, the National Port Administration (ANP) drafted a plan to expand the port that involved the entire bay of Montevideo: this operation, dictated by problems of space, had actually set the goal of increasing its international role. The project would be initiated in 2012 and concentrates solely on the modernization of the port structures, without considering the impact of this operation on the nearby city. This is made clear by several project choices such as the more distant location of the passenger terminal from the Ciudad Vieja, which brought tourism and wealth, and the expansion of the cargo stocking terminal right on the edge of the historic city centre, increasing the existing visual and physical break, and worsening the decline of the urban fabric along the edges.

### New scenarios for the Ciudad Vieja: objectives and revitalization strategy

From the proposals analyzed above it is obvious that there has been – and continues to be – a lack of constructive dialogue between the port authorities and the Intendencia of Montevideo and how this represents a huge limitation for the revitalization of the Ciudad Vieja. The two plans should complete



Fig. 6

i tessuti del porto con quelli della città, ricomponendo la frattura esistente e creando una connessione tra le due parti, che viene ad essere il fulcro di tutto l'intervento, la cerniera tra le parti.

Le azioni previste per il rilancio dell'area possono riassumersi in tre grandi progetti che riguardano:

- il ripristino e l'ampliamento del terminal passeggeri nei pressi della Ciudad Vieja con la conseguente riqualificazione di parte delle aree liberate attraverso la progettazione di un fronte attrezzato;
- la realizzazione di un sistema di trasporto rapido, un tram su gomma, che connetta il porto ai maggiori nodi metropolitani;
- la riqualificazione del tessuto edilizio del centro storico, attraverso il recupero dello stock edilizio abbandonato e disponibile.

*Il progetto porto e waterfront*

L'intervento, partendo dal riposizionamento del terminal passeggeri nei pressi del centro abitato, prevede una modernizzazione di questo, attraverso il recupero degli edifici posti all'interno dell'area portuale. Il flusso di passeggeri, portato dalla navi in transito, beneficerà dei servizi offerti, avendo a disposizione le attività ricettive, gastronomiche, commerciali e culturali presenti nella Ciudad Vieja, già oggi destinate al turismo (zona del Mercado del Puerto). La riqualificazione e l'integrazione del waterfront, inteso come cerniera tra città e porto, si basa sulla realizzazione di un parco urbano, fruibile da tutti i cittadini durante l'arco della giornata, che si colleghi con le aree pedonali di bordo esistenti, creando un circuito unico attorno alla Ciudad Vieja.



Fig. 7

Fig. 7. Progetto della mobilità  
Project regarding the mobility

Fig. 8. Progetto della Ciudad Vieja  
Project related to Ciudad Vieja

one another, but this can only be possible if the two institutional actors really collaborate, like in Italy when the legislation on ports (starting with the innovative Law 84 in 1994) instituted the port authorities. The city should not be an obstacle to the development of the port, but it cannot be subjected to choices that for economic reasons, it must suffer passively with no say.

This study begins by examining all the transformations to be made on the port and imagining an alternative scenario consisting in corrective interventions, suggesting that the passenger terminal be reinstated near the inhabited city centre and the container terminal delocalized far from the city.

Between the two port functions, suitably proportioned (the flexible tourist function of the passenger terminal and the closed industrial function of the container terminal) the plan includes the realization of a modern waterfront connecting the urban fabric of the port with that of the city, bridging the existing gap and creating a connection between the two parts, which becomes the core of the entire project, the hinge between the two parts.

The actions planned for the revitalization of the area can be summarized in the three important projects that concern it:

- The reinstatement and expansion of the passenger terminal near the Ciudad Vieja with the subsequent regeneration of part of the cleared areas and the design of a waterfront;
- The construction of a rapid transit system, a streetcar on wheels to connect the port to the major metropolitan hubs;

### Il progetto mobilità

La funzionalità del terminal passeggeri sarà migliorata con la realizzazione di un collegamento rapido in sede protetta tra il porto e i maggiori nodi intermodali metropolitani (stazione ferroviaria, terminal dei pullman, aeroporto internazionale), in modo da assicurare una rete di trasporti funzionante che non arrechi ulteriore congestione alla città. Il mezzo di trasporto individuato è il tram su gomma, che richiama la memoria dei vecchi mezzi di trasporto già presenti in passato a Montevideo e che per le sue caratteristiche tecnologiche ben si adatta al tracciato viario della città, non richiedendo lavori infrastrutturali invasivi.

### Il progetto Ciudad Vieja

Le trasformazioni previste per il porto, il nuovo waterfront e il tram su gomma sono le basi necessarie per il rilancio della Ciudad Vieja. Il centro storico risulta in questa maniera alleggerito della congestione veicolare oggi presente e, attraverso la riqualificazione delle aree di bordo e successivamente del tessuto interno, potrà tornare ad essere un luogo *attrattivo*, ritrovando quella dignità urbana che da tempo aveva perso. Gli interventi previsti per la riqualificazione della zona si basano sul recupero del patrimonio edilizio non utilizzato e sulla saturazione dei vuoti urbani, oggi utilizzati come depositi di rifiuti a cielo aperto. Le operazioni di recupero dovranno rispettare le regole imposte dal catalogo patrimoniale (qualora si trattasse di un edificio di valore) e i nuovi inserimenti urbani dovranno essere coerenti e rispettosi dell'ambiente circostante. Tali interventi si collocano nell'ambito di quanto previsto dal Plan Especial Ciudad Vieja.

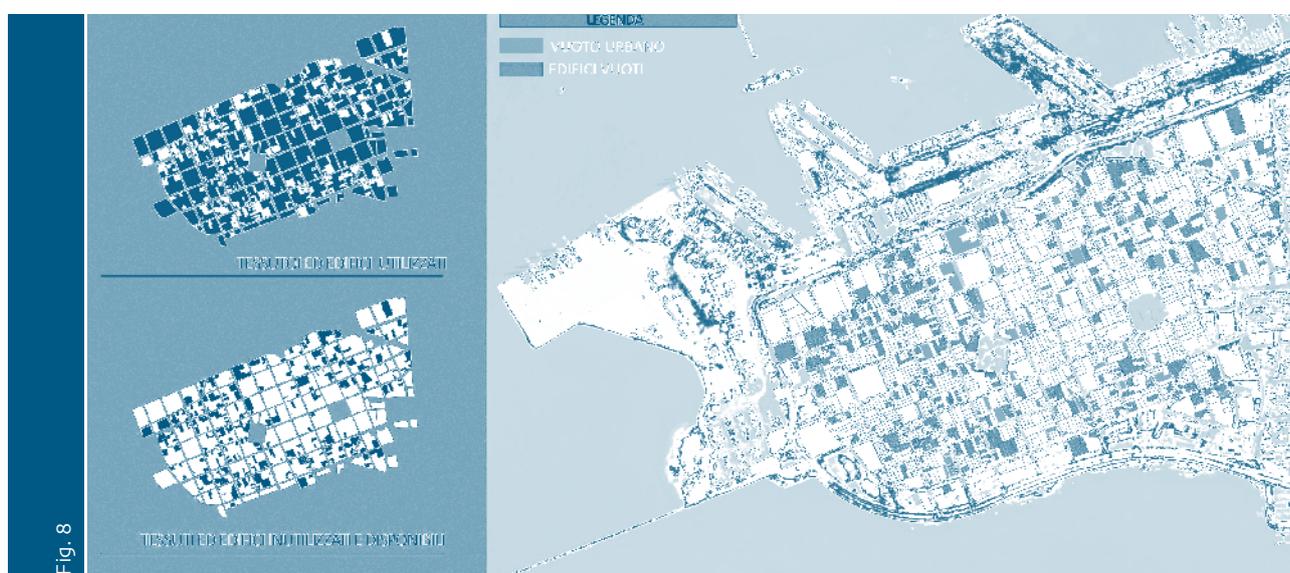


Fig. 8

- The revitalization of the building fabric in the historic city centre, with the renovation of the stock of abandoned and available buildings.

#### The port and waterfront project

The project starts by repositioning the passenger terminal near the city centre, and modernizes it with the renovation of the buildings inside the port zone. The flow of passengers, carried by the ships in transit, will benefit from the services offered, being able to rely on the hospitality structures, food services, commercial and cultural activities located in the Ciudad Vieja, which already serve tourism (in the zone of the Mercado del Puerto). The regeneration and integration of the waterfront, conceived as a hinge between the city and the port, is based on the creation of an urban park that can be used by all the citizens throughout the day, and that will be connected to the

existing pedestrian areas along the edge, creating a unified circuit around the Ciudad Vieja.

#### The project for mobility

The functionality of the passenger terminal will be improved with the construction of a rapid connection in a protected seat between the port and the major metropolitan intermodal hubs (railway station, bus terminal, international airport), to ensure a transportation network that works and does not bring further congestion to the city. A means of transportation has been selected – a streetcar on wheels, which brings to mind the memory of the old means of transportation that ran in the past in Montevideo and has the technological characteristics that are well adapted to the streets of the city, and do not require invasive infrastructural interventions.

#### The Ciudad Vieja project

The transformations planned for the port, the new waterfront and the streetcar on wheels provide the necessary bases for the Ciudad Vieja. The historic city centre will thereby be freed of its current traffic congestion, and with the regeneration of the areas along the edge and later of the urban fabric, it will once again become an area of *attraction*, restoring the urban dignity it had lost. The projects planned for the regeneration of this zone are based on the restoration of the abandoned buildings and the saturation of the urban voids, used as open-air trash dumps. The regeneration operations will have to respect the rules imposed by the building catalogue (if the building is of value) and the new urban projects *must* be coherent and respectful of the surroundings. These projects respond to the provisions of the Plan Especial Ciudad Vieja.