

REGENERACIÓN URBANA Y ESPECULACIÓN.

LOS CASOS DE MILÁN Y NÁPOLES

LUCIA TOZZI

Hay una palabra que ha colonizado el vocabulario de la planificación urbana y la política local en los últimos veinte años hasta el punto de volverse casi inatacable: regeneración. ¿Quién podría oponerse a la regeneración de una ciudad? Sin embargo, es precisamente en esa palabra, en su ambigüedad constitutiva, donde reside uno de los mecanismos más poderosos de expropiación urbana de nuestro tiempo.

La regeneración urbana, en su forma actual, especialmente en Italia, no es una idea neutral. Es una herramienta política y financiera utilizada para transformar las ciudades *en contra* de sus habitantes, acumulando riqueza privada gracias a los recursos públicos, desmantelando las normas de planificación urbana construidas durante décadas de luchas democráticas y sustituyendo progresivamente a las poblaciones de menores recursos por las más adineradas.

Los orígenes de un malentendido construido

Para comprender por qué esta palabra ha adquirido una fuerza casi ideológica, debemos remontarnos a la transición de la ciudad fordista hacia la postindustrial, entre finales de la década de 1960 y la de 1980. Con la deslocalización de la producción, las ciudades occidentales se encontraron con enormes vacíos industriales. La solución no era obvia. En las “*giunte rosse*” (gobiernos de iz-

quierda) de la década de 1970 en Italia, se aprobaron planes destinados a revitalizar la ciudad y promover la justicia espacial: la transformación de los edificios existentes se subordinaba a las necesidades de vivienda y servicios. Esa época fue superada por la hegemonía neoliberal, que impuso la idea de que la planificación urbanística era, por naturaleza, una imposición autoritaria, creando así el marco para la “regeneración” tal como la conocemos hoy: una herramienta que liberó la reurbanización de las zonas más rentables de las normas y el control público, dando rienda suelta a la renta.

El modelo Milán

El caso de Milán es el más emblemático. El [Mapa de Regeneración Urbana](#) disponible en la página web del Ayuntamiento ilustra de inmediato la esencia de las políticas en marcha: todo el territorio municipal está cubierto de planes de ejecución, acuerdos programáticos y permisos concedidos. Prácticamente cada metro cuadrado está

siendo regenerado. Pero tras la retórica *green* y social, la realidad es el consumo desenfrenado de suelo y espacio, la supresión de la planificación por el interés público, la maximización del valor inmobiliario y la sustitución de los sectores sociales más desfavorecidos.

En diez años, los precios de la vivienda han aumentado más del 40%, mientras que los salarios se han mantenido por debajo del 5%. Entre 2012 y 2023, las administraciones han infringido la normativa de ajustes fiscales para la urbanización, generando un déficit de 108 millones de euros en ingresos no recaudados -impuestos que ya eran insignificantes, sin superar nunca el 5%, en comparación con el 15-20% en otras grandes ciudades europeas-. Decenas de edificios se han construido reduciendo significativamente costes y estándares, bajo el pretexto que eran “reformas”, incluso cuando un almacén de una sola planta se convertía en un edificio de diez o veinte plantas.

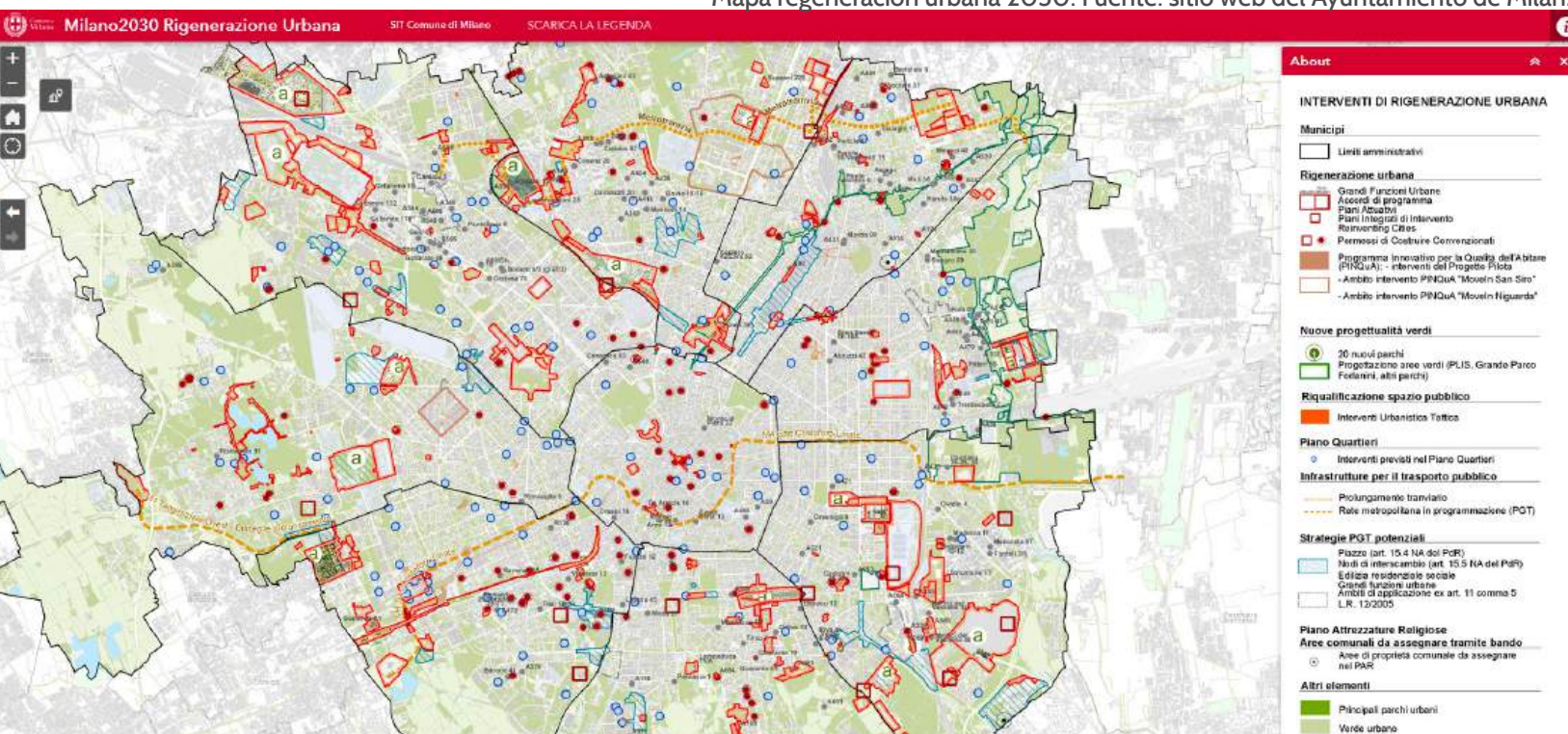
El auge de la construcción que se ha producido en Milán en los últimos años es, desde 2025, objeto de una importante investigación por parte de la *Procura della Repubblica Italiana* (Fiscalía). La investigación, comenzada por una serie de indagaciones en 2022 que involucra a figuras destacadas de la administración pública y del sector inmobiliario, se centra en presuntas irregularida-

des administrativas y urbanísticas, corrupción y delitos financieros

Cuando el estadio público se convierte en especulación privada

Entre las manifestaciones más flagrantes de la distopía milanese se encuentra la venta del estadio Meazza en San Siro y sus alrededores a los fondos inmobiliarios que controlan los clubes de fútbol Inter y Milan. El complejo de 280.000 metros cuadrados se ha vendido por 197 millones de euros (en realidad mucho menos, según los cálculos del ex teniente de alcalde Luigi Corbani, quien, entre otras cosas, estimó una pérdida de 60 millones de euros para las arcas públicas) en un proceso que la Fiscalía de Milán investiga por manipulación de licitaciones. Las negociaciones se llevaron a cabo de forma opaca: funcionarios municipales y dirigentes de los clubes se reunieron en privado para compartir el borrador de los acuerdos en proceso de redacción. Cuando el Ayuntamiento emitió un “aviso público” para buscar otros compradores, solo concedió 37 días, tras cinco años de negociaciones confidenciales. El precio se calculó con un descuento del 25 % porque se clasificó como una operación de “reforma económica y social”: así la especulación inmobiliaria de fondos estadounidenses con sede en las Islas Caimán se convirtió en un acto de utilidad pública.

Mapa regeneración urbana 2030. Fuente: sitio web del Ayuntamiento de Milán.





Manifestación NO America's Cup, Bagnoli, febrero de 2026. Foto. Giuseppe Carrella.

El proyecto contempla la demolición del estadio público en funcionamiento y su sustitución por unas instalaciones de lujo rodeadas de hoteles, tiendas, centros comerciales y oficinas. No se trata de un regalo para el deporte milanés sino para los fondos inmobiliarios. Los aficionados serán los primeros en quedar excluidos del nuevo estadio aunque todo el proyecto se presente como un generoso obsequio de un barrio verde y moderno para los habitantes.

Los Juegos Olímpicos: dinero público para beneficio privado

El patrón se repite, aún más explícitamente, con los Juegos Olímpicos de Invierno Milano-Cortina 2026. Como ha documentado con tenacidad Duccio Facchini, director de *Altreconomia* –a quien el Ayuntamiento le negó durante mucho tiempo el acceso a la documentación, obligándolo a recurrir ante el Tribunal Administrativo Regional (TAR) y obtener una sentencia favorable–, los dos principales proyectos olímpicos milaneses han sido contruidos por particulares con dinero público y seguirán siendo de propiedad privada para el beneficio privado. La Villa Olímpica de Porta Romana ha sido construida por Coima SGR, de Manfredi Catella, que adquirió la antigua estación de ferrocarril por 180 millones de euros, beneficiándose

de un “compromiso por escrito” del Ayuntamiento y la Región, estipulado antes de la compra, para cubrir cualquier posible coste adicional

Cuando dichos costes adicionales –aproximadamente 40 millones de euros– han llegado, el gobierno de Meloni ha creado *ad hoc* el Decreto Sport de junio de 2025 para encontrar la “justificación legal” y así repercutirlos en el erario público. Una vez finalizados los Juegos, la Villa se ha convertido en la mayor residencia estudiantil privada en Italia, con aproximadamente 1.700 camas a precios elevados: no un legado para la ciudad, sino un activo para la promotora. Aún más sensacional es el caso de la Arena Santa Giulia, que tenía que realizarse íntegramente a expensas del gigante alemán Cts Eventim –conocido en Italia como TicketOne– por 177 millones de euros. También en este caso surgieron costes adicionales, entre 60 y 150 millones de euros, y el público aportó al menos 51 millones de euros en contribuciones directas, más 12 millones de euros para la construcción de carreteras. La estructura, clasificada como “instalaciones privadas de interés público” debido a su supuesto “papel esencial” en los Juegos, se benefició de millones de euros en descuentos en las tasas de urbanización. Como resumió Facchini: «Se trata de proyectos privados en zonas privatizadas, pero

considerados de interés público». En este modelo, el riesgo empresarial recae sobre la ciudadanía.

Grandes eventos como poderes especiales

El caso olímpico no es una excepción: es la norma. Los grandes eventos cumplen una función estructural: otorgan poderes extraordinarios a quienes gobiernan, eludiendo las leyes ordinarias, las normativas de planificación, los órganos de supervisión y los procedimientos democráticos. Las estimaciones económicas son casi siempre manipuladas. En Barcelona, en 2024, el número de visitantes a la Copa América se calculó incluyendo a cualquier transeúnte del paseo marítimo, así que frente a los 941 millones de espectadores declarados en realidad fueron 64,8 millones, mientras las pérdidas del puerto alcanzaron los 3,5 millones de euros a pesar de los 58,8 millones de euros en financiación pública recibidos. Los Juegos Olímpicos de Turín 2006 dejaron a la ciudad como la más endeudada de Italia, y la EXPO 2015 de Milán generó una deuda de 1 500 millones de euros. Aunque las candidaturas internacionales están disminuyendo, las ciudades italianas siguen acaparando eventos rechazados por todas las demás: Nápoles “ha salvado literalmente” la Copa América 2027, que Barcelona, gracias a la movilización social liderada por la plataforma NO Copa Amèrica (<https://nocopaamerica.org/>) había rechazado, y ahora se prepara para asumir sus consecuencias.

Nápoles y el fin de la democracia urbana

En Bagnoli, un barrio del oeste de Napoli, la Variante de planificación urbanística de 1998 contemplaba la recuperación y conversión de 120 hectáreas de la antigua acería Italsider en un parque público y una playa, junto con dos kilómetros y medio de playas públicas: una visión que devolvía el espacio público a los residentes sin ceder a intereses especulativos. Esa visión se fue deshaciendo por etapas –antes con el decreto Sbocca Italia del gobierno de Renzi (D.L. 133/2014) y después, en 2021, con el nombramiento del alcalde como comisionado por el gobierno de Draghi– a través de un “despilfarro constante de recursos públicos”, aproximadamente 900 millones de euros, en proyectos de recuperación que no se llevaron a cabo o se ejecutaron mal.

En una ciudad que está viviendo un fuerte proceso de turistificación, la Copa América supone un golpe final. Las negociaciones se han realizado en estric-

to secreto, en una colaboración bipartidista entre el alcalde Manfredi y la primera ministra Meloni: sin consulta ni debate público ante el hecho consumado. El alcalde, anteriormente *Commissario per le bonifiche* (Comisionado para la Recuperación del área), también se ha convertido en Comisionado para la Copa. Como observa el experto constitucional Carlo Lannello: «Los poderes públicos de la tradición liberal-democrática eran transparentes porque debían rendir cuentas. Hoy se comportan como empresas privadas: las decisiones se toman en foros opacos y, en el mejor de los casos, las asambleas electas solo se ven obligadas a ratificarlas». Donde debería haberse construido un gran parque público, se realizarán hoteles de lujo, astilleros blindados, un pit stop y un puerto deportivo. En una ciudad donde el 96% del litoral está privatizado o concedido a privados, la Copa América sirve para silenciar definitivamente a quienes luchan por el acceso y disfrute público de la costa. Dubái es el modelo.

La democracia como obstáculo

Lo que Milán, Nápoles y decenas de otras ciudades tienen en común es la progresiva erosión de los mecanismos democráticos de control. Esto no es casualidad: es una lógica sistémica. El sector financiero inmobiliario necesita rapidez, certeza y simplificación de los procedimientos normativos. La regeneración urbana, como ideología, resuelve el problema presentando las normas como burocracia y el control como populismo. *El commissario straordinario* (comisionado especial) representa la forma contemporánea de gobierno de la ciudad: actúa al margen de las leyes ordinarias, no rinde cuentas ante los órganos democráticos y toma decisiones con rapidez y discreción. Los grandes acontecimientos sirven de pretexto para establecer estos poderes especiales, creando zonas de suspensión de la normativa que permiten acelerar operaciones que de otro modo serían imposibles. Mejorar los espacios sin redistribuir los beneficios entre sus habitantes es la esencia de la financiarización de las ciudades. Revertir esta tendencia –devolver la planificación pública al centro como instrumento de justicia espacial y social, recuperar la gobernanza territorial para las asambleas electas y defender la ciudad pública frente a la privatización disfrazada de innovación– es uno de los problemas políticos más acuciantes de la actualidad.

NOTA SOBRE LA AUTORA

Lucia Tozzi. Periodista, ensayista e investigadora independiente de políticas urbanas. Su trabajo se centra sobre todo en desvelar la retórica y los nuevos lenguajes empleados en la transformación de la ciudad. Es investigadora asociada en Técnica urbanística en la Universidad de Bologna. Entre sus publicaciones se incluyen: *Dopo il turismo* (Nottetempo 2020), *Napoli. Contro il panorama* (Nottetempo 2022), *L'invenzione di Milano. Culto della comunicazione e politiche urbane* (Cronopio 2023) y, en coautoría con L. Rossomando y S. Portelli *Le nuove recinzioni. Città, finanza e impoverimento degli abitanti* (Carocci 2023).