

TESIS DOCTORAL

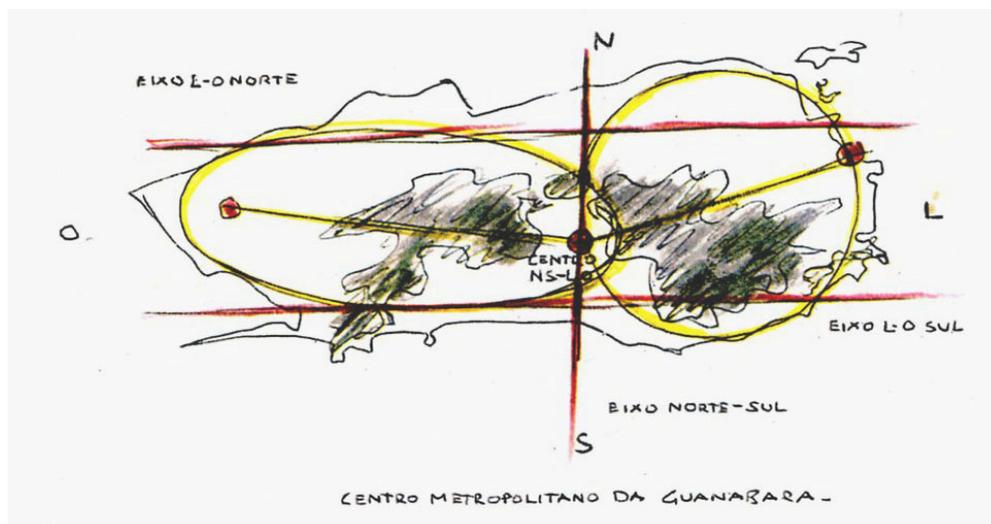
CIUDADES CUADRADAS PARAÍOS CIRCULARES

Planes de ordenación y orígenes de la urbanística en Rio de Janeiro
(importación y transformación de paradigmas)

Doctoranda: **Verena Andreatta**
Director de tesis: Joaquín Sabaté i Bel
Codirector de tesis: Manuel Herce Vallejo

Abril 2007

CAPÍTULO III
LOS PLANES URBANOS COMO SUSTENTADORES DEL PROCESO DE
CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD Y COMO REFERENTES DE LA IDEOLOGÍA DEL PODER



CAPÍTULO 3. LOS PLANES URBANOS COMO SUSTENTADORES DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

3.1 EL PLANEAMIENTO COMO CRISOL Y REFERENTE DE LA IDEOLOGIA DEL PODER

Río de Janeiro es sobradamente conocido como crisol de las arquitecturas más representativas de la edad moderna, fundamentalmente de los estilos propios de cada período evolutivo de la ciudad industrial surgida en el siglo XIX. Abunda la literatura especializada sobre el tema, la crítica arquitectónica y son numerosos los catálogos de edificios, espacios y monumentos de la ciudad.

Esas corrientes arquitectónicas son reflejo también de las profundas transformaciones estructurales acontecidas en el devenir del mundo occidental; transformaciones a menudo traumáticas, que han precisado de alteraciones de las estructuras sociales y económicas, cuando no de revoluciones políticas que han alterado las relaciones de poder. Por este motivo, los edificios más emblemáticos de cada período corresponden a sus propuestas más radicales, más tempranas, antes de que la Historia las atemperara en una fusión ecléctica con lo anteriormente combatido.

Sin embargo, resulta curioso comprobar como la literatura especializada brasileña ha realizado un esfuerzo menor en estudiar y comparar esas transformaciones a través de la evolución de los planos urbanísticos de la ciudad; lo que es sorprendente, puesto que si existe un documento que sea expresión sintetizada del poder en su voluntad de organizar y controlar un territorio, éste es el plan urbanístico de cada época¹.

Como se ha expuesto en el capítulo I de esta tesis, en el caso de Río de Janeiro podemos encontrar hasta diez de estos planes, que son, uno a uno, actas fehacientes de la evolución de la ciudad y de su sociedad; es, de entrada, un número significativo, mayor que el de muchas ciudades occidentales presentes (con justicia) en la historia de la Urbanística.

Lo que reviste más interés es comprobar, a través de la lectura sucesiva y comparada de los planes, como cada uno de ellos es reflejo de una época de cambio en el pensamiento occidental; a veces con una fuerza y una radicalidad que no serían tan fáciles de encontrar en los países, frecuentemente europeos, donde se formularon sus ideologías sustentadoras².

Al igual que la idea formulada en el Renacimiento de un orden de ciudad (a partir de la simetría, del uso de la geometría euclídeana) alcanzó su implantación máxima en la construcción de las ciudades españolas de América Latina, también se puede afirmar que las revoluciones en la concepción de la ciudad moderna han tenido, a menudo, más repercusión en la formación de las ciudades americanas que en las ciudades donde se

¹Chiavari, María Pace. "As transformações urbanas do século XIX". En Rosso del Brenna, Giovanna: *Uma Cidade em Questão II: O Rio de Janeiro de Pereira Passos*. Index - Solar Grandjean de Montigny - PUC/RJ. Río de Janeiro, 1985.

²Línea de pensamiento sobre la circulación de ideas representada por S. Ward o J. Nasr, y en América Latina por Hardoy, Rezende o Novik, entre otros, op. cit. nota 4, capítulo I.

produjeron. Posiblemente porque estaban más liberadas de condicionantes históricos, y más sometidas al afán transformador y colonizador del hombre contemporáneo.

Esto es lo que esta tesis pretende mostrar; que en cada uno de los Planes Urbanos de Río de Janeiro se refleja el contexto ideológico en el que se inscriben sus raíces, y los paralelismos entre preocupaciones del poder e instrumentos utilizados en otros contextos de referencia.

Pero lo que resulta más importante es comprobar como esos instrumentos no fueron meramente importados, sino que se adaptaron a una realidad obviamente distinta, con sus propias pautas de organización social, su particular estructura de poder, la evolución de la historia de una ciudad que no se puede considerar industrializada hasta bien entrado el siglo XX, una estructura de propiedad mucho menos fragmentada y, durante mucho tiempo, abundancia de territorio de la corona y una capacidad de atracción financiera que ha durado un enorme periodo de tiempo y que explica, posiblemente, la enormidad de sus realizaciones respecto a las análogas en Europa.

Una atenta lectura de esos paralelismos, y de su evolución en sincronía con la del pensamiento urbanístico occidental, demuestra en los Planes del siglo XIX como el ideario del movimiento higienista aparece en Río con el Plan de Beaurepaire de forma coetánea al informe Chadwick, más allá de la distancia que existe entre el soporte científico de sus propuestas; o que el Plan de la Comissão de Melhoramentos de 1875-76 contiene un intento de introducción de la normativa de alineaciones, cuya consecución era el gran debate en la urbanística europea, aunque en un contexto mucho más conflictivo respecto a las obligaciones de los propietarios que el debate brasileño (más centrado en las consecuencias de la Ley de Tierras de 1850) y donde las atribuciones del Emperador permitían un manejo de la propiedad alejado de las disputas legales y las contradicciones del liberalismo europeo.

Y, finalmente, que más allá del anacronismo que subyace en la feliz imagen de comparación con Haussmann, el Plan de Pereira Passos se inscribe en las estrategias inmobiliarias de recuperación del centro que se habían conformado en las prácticas norteamericanas hasta desembocar en el movimiento de la City Beautiful formulado en Chicago, siendo coetáneo con operaciones como la Vía Layetana de Barcelona y otras análogas en algunas ciudades europeas, y que no hubiera sido posible sin el estallido de la ciudad que se dio sobre los tranvías y la extensión de los servicios urbanísticos sobre el territorio de su periferia, como igualmente ocurrió en las ciudades de referencia.

Paralelismos también demostrados para los planes del siglo XX que son más someramente tratados en esta tesis. Así, el Plan de Agache puede parecer una tardía introducción de las técnicas morfologistas de planificación de las Beaux Arts francesas y de la ciudad jardín anglosajona, pero cuando se analiza lo que en realidad quedó en la legislación de la época (el esquema viario sustento del Plano Piloto dirigido por Reidy y la zonificación como base de las ordenanzas de edificación y uso) se comprueba la fuerte influencia del coetáneo movimiento moderno, tan claramente simbolizado en el Plan de Reidy para el Centro de la ciudad.

Como el Plan Doxiadis de 1965 es el mismo tipo de instrumento con que la urbanística occidental inauguró una época de expansión metropolitana, de énfasis en el “rodoviarismo”, de crecimiento por sectores de ciudad con su propia lógica autónoma, como el Plan Piloto de L. Costa para Jacarepaguá de 1969; época de “*master plans*”, de “*schemas directeurs*” cargados de información poco pertinente para la elaboración de sus propuestas y con la modelística cuantitativa como coartada justificativa, que en Río de Janeiro va a culminar con el PUB/Río de 1977³.

A partir del Plan Director de la ciudad de 1992, que mantiene la visión tradicional de estructura y zonificación, puede comprobarse la influencia de una nueva urbanística de recuperación de la ciudad construida, en línea con la nueva cultura del proyecto urbano (Río Orla, Rio Cidade), de la recuperación del centro histórico (Corredor Cultural) iniciada con el Plan del Centro de Bolonia de 1971, de la gestión urbanística aplicada al redistribución de la renta urbana y la integración social (Favela Bairro). Esa política de grandes proyectos urbanos y el paraguas del Plano Estratégico, que es un proceso continuo iniciado en 1995, supondrán la inserción total en las nuevas corrientes del pensamiento urbanístico.

Así pues, no existe mejor crisol de la conformación del pensamiento urbanístico carioca que el conjunto de esos Planes, ni mejor fuente de análisis que sus memorias justificativas, sus mapas propositivos y los instrumentos de intervención que plantea. Posiblemente no abarquen la totalidad de ese pensamiento, y otras corrientes queden fuera de su contenido; pero son estos, aprobados o no, los que han influenciado en las diferentes concesiones, decretos, y reglamentos que han ido configurando las sucesivas políticas urbanas aplicadas a la ciudad⁴.

Y es que siempre, desde la antigüedad, los Planes Urbanos han sido expresiones del poder o de los pactos sociales inherentes al hecho de detentarlo. Por este motivo, la historia de la Urbanística comienza por las ciudades construidas para el control de las sociedades teocráticas de base agraria (desde el Éufrates al Nilo), donde los instrumentos de expresión y transmisión del poder van a ser la escritura, limitada a pocas manos, y la creación de estructuras funcionariales especializadas (burócratas y sacerdotes) e infraestructuras hidráulicas; ciudades religiosas monumentales, ciudades del poder en territorios agrícolas, que se extienden por Anatolia, Mesopotamia, Irán y Egipto. Siguen luego las ciudades de la democracia, limitada a sus ciudadanos, la polis griega, que va a alumbrar la primera reflexión sistemática entre república, sociedad y ciudad; de ahí su transmisión al ideario occidental por el Imperio Romano en su ingente papel de constructor de ciudades, instrumentos de control territorial que entronizan el plano como método de expresión espacial de un orden político.

Río de Janeiro fue fundado en la efervescencia del Renacimiento, la gran revolución social y cultural de la Historia que vuelve a poner el espacio, el orbe, al servicio del hombre. Coincide, por tanto, con la reflexión sobre el orden de la ciudad, con las propuestas de las

³ Rezende, 1982 op.cit. nota 13 capítulo I.

⁴ Se puede consultar el listado de Decretos y Disposiciones oficiales en: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro: *O Rio de Janeiro e seus Prefeitos*. Editora Lidador. Rio de Janeiro, 1977.

"ciudades ideales", donde la geometría deviene instrumento de poder. Esta es una reflexión que tendrá su principal laboratorio (más allá de las ciudades ideales de Palmanova y Zamosç, de las Bastillas francesas y alemanas, de la ciudad campamento de Santa Fe de Granada) en la inmensa tarea de construcción de la red de ciudades de la América española, donde no existen las limitaciones de las murallas (o se limitan a algunas ciudades portuarias) como límites de crecimiento de una ciudad, y donde la malla comienza a erigirse como elemento organizador del espacio circundante.

En la misma época de la fundación de Río, en Persia es construida Isfahan con una nueva planta que se planea para ser la "mayor ciudad del mundo", en un gesto de ostentación y poder ligado a un enorme territorio, fundado en la conciencia del nuevo rol que la creación de los mercados y sus rutas iban a dar a las ciudades. Este rol va a marcar la transformación de las grandes ciudades europeas durante el Barroco, desde el Ámsterdam de "los tres canales" a la Roma de los Papas, pasando por el San Petersburgo de Pedro el Grande, el París del Rey Sol, las refundaciones de Oslo y Londres tras sus incendios de 1642 y 1666, respectivamente, o la reconstrucción de Lisboa por Pombal tras el terremoto de 1755, que tanta influencia tendrá en la conformación posterior de las ciudades brasileñas.

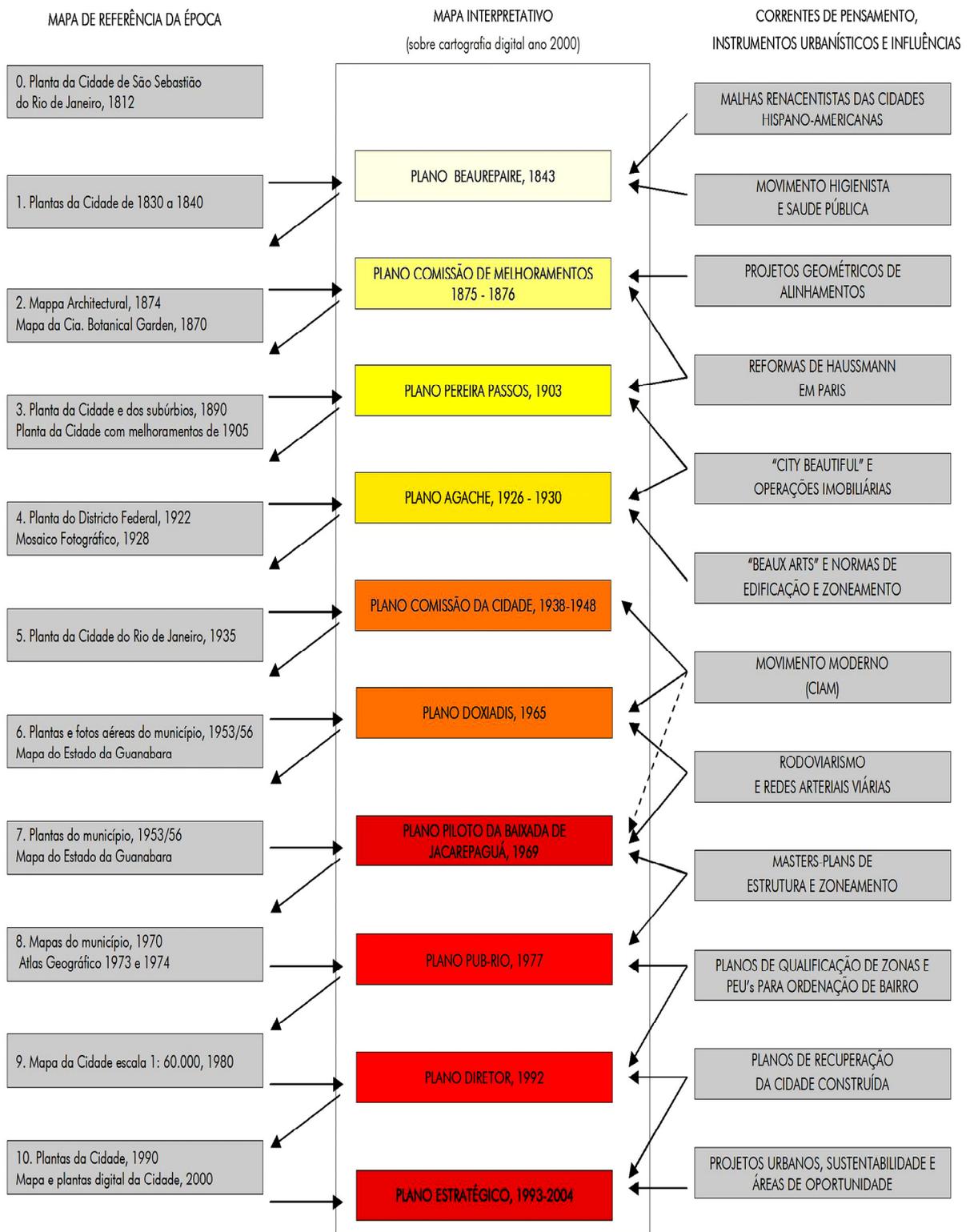
Por lo que respecta a los planes o proyectos organizadores de la ciudad de Río de Janeiro, hay que tener en cuenta, como se ha expuesto en el capítulo anterior, que la ciudad también sería concebida por los portugueses como un puerto fortificado, defendido por su bahía y sus morros, pues para ellos no era importante definir un proyecto de ciudad, como lo fue en las fundaciones españolas, sino elegir el sitio más apropiado para mantener el dominio de la costa y proteger el comercio con la metrópolis⁵.

Después de mudar de sitio en 1567, pasando del morro de Cara de Cão al de São Januário (denominada después del Castelo por las fortificaciones en él realizadas), pronto comenzó a expandirse sobre el llano de la costa, siguiendo una parrilla de cierta regularidad que muy posiblemente se deba al ingeniero militar Batista Antonelli que estuvo en la ciudad en 1582 durante el reinado en Portugal del rey español Felipe II⁶. Así pues, su "mapa topográfico do Río de Janeiro" podría constituir en una planta fundacional de la ciudad.

Con posterioridad, poco puede hablarse de planos organizadores de la planta de la ciudad; se tiene conocimiento del encargo real de 1650 al ingeniero francés Michel de Lescolles de "*fazer a planta da cidade*", pero sus trabajos no han sido encontrados; en 1713 el también francés J. Massé al recibir el encargo de la construcción de la muralla entre los morros da Conceição y do Castelo, elabora simultáneamente la primera planta conocida de la ciudad, que recoge la trama existente dentro de la muralla y sirve de comprobación de cómo la trama regular que terminaba en la rua da Quitanda había sufrido ya deformación al seguir la edificación el divergente camino da Conceição. Preocupación por amurallar la ciudad que desvaneciendo luego después de dos intentos de conquista por los franceses (1711 y 1713).

⁵ Portas, Nuno. *Os tempos das formas: A cidade Feita e Refeita*. Universidade do Minho. Guimarães, 2005.

⁶ Santos, Paulo F: *A formação de cidades no Brasil Colonial*. V colóquio Internacional de Estudos Luso-Brasileiros. Coimbra, 1968.



Planes urbanos de Río de Janeiro: bases cartográficas de análisis, corrientes de pensamiento, instrumentos urbanísticos e influencias.



A cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro” de 1775; Notícias Soteropolitanas, 1803. Biblioteca Nacional.

Todas las propuestas y proyectos que posteriormente se elaboraron a lo largo del siglo XVIII, se refieren a fortificaciones y sus planos de la ciudad son simples levantamientos de lo que existe; es decir, de los proyectos de defensa o de mejoras de ciudad se deducen como simple base la forma organizativa de esta, o simplemente la concepción que de la misma tenía su autor; téngase en mente la inexistencia de instrumentos cartográficos de precisión en esa época y la recurrencia muchas veces a representaciones casi simbólicas o cuanto menos con poco rigor agrimensor.

Paulo Santos plantea que, a pesar del ejemplo de la regularidad de la Baixa pombalina de la reconstrucción de Lisboa desde 1756, el desarrollo más allá de la destruida muralla, nunca se dio en Río más que *“uma regularidade relativa”, posiblemente por la existencia de brejais no dessecados”*⁷, y también comenta:

“Já em 1792 o viajante Stauton, de passagem pela Guanabara, anotava os melhoramentos da Cidade: o uso da pedra lavrada nas edificações; o traçado das ruas, geralmente retas, bem pavimentadas e provida de passeios, etc.; e se muitas delas eram estreitas, isso lhe parecia um benefício num país de clima quente, porque proporcionava sombra”.

Buena impresión del viajante que se debe al período del vice reinato correspondiente a época de la exploración de oro en la Minas Gerais, en que la capital fue objeto de cuidadosos levantamientos de barrios del litoral y obras de urbanización.

Pero a pesar de ello, al inicio del periodo de estudio que abarca esta tesis, Río de Janeiro era un puerto defensivo de un imperio colonial, alejado de la gran revolución tecnológica y social que dio origen al capitalismo y a la aparición de la ciudad industrial, la ciudad nueva, diferente, que concentrará los medios de producción por vez primera en la Historia.

⁷ Santos, Paulo F., 1968 op. cit. nota 5 de este capítulo.



Mapa Interpretativo del Plan de Beaupaire-Rohan de 1843 sobre la base digital actual de la Ciudad (producción de la autora de la tesis).

3.2 LOS PRIMEROS PLANES URBANOS: DEL IMPERIO A LA REPÚBLICA

Cuando los Braganza, huyendo de Napoleón, trasladaron la capital del reino de Lisboa a Río, se abrió un periodo de intento de configuración de una ciudad capital. Obsesionado D. João por los acontecimientos europeos y la posibilidad de vuelta a la metrópoli, y perturbado el país por revueltas secesionistas e independentistas, las obras en Río de Janeiro se limitaron a una mudanza en el aspecto de las edificaciones, a un incremento en la cantidad y calidad del comercio, y a una cierta expansión desordenada de la ciudad; pero realmente no hay constancia de ninguna obra pública modernizadora de importancia en esa época⁸.

No es casual que el surgimiento del Río importante coincida con su transformación en capital imperial desde la abdicación de D. João VI y la declaración de Independencia en el año 1821, y más concretamente con el periodo de apogeo del Imperio de Dom Pedro II

⁸ Hasta el extremo que parecía existir en la Ciudad cierta “saudade” de la época de los Virreyes, según cita Dias, M. O. da Siva: *Aspectos da Ilustração no Brasil*. Revista do IHGB. Río de Janeiro, 1969.

desde 1850. En una época, la primera mitad del siglo XIX, en la que el mundo occidental está inmerso en las revoluciones en las que una nueva clase dominante, la burguesía, reclamó su papel en la Historia. El casi medio siglo de convulsiones, que se inicia con la revolución inglesa, que tiene su continuidad con la independencia de Estados Unidos, alcanza su entronización con la revolución francesa y hace independientes a las repúblicas hispanoamericanas, es una época llena de contradicciones que terminará con la consolidación del poder de una nueva clase social.

La conformación en Occidente de esta nueva sociedad industrial-capitalista es una historia sabida, analizada hasta la saciedad. No obstante, interesa remarcar el papel que adoptan las ciudades como aglutinadoras de este nuevo orden; ciudades que poco tienen que ver con sus homólogas de épocas anteriores, que comienzan a concentrar los nuevos modos de producción, que atraen capital y mano de obra del campo a ritmos inusuales hasta entonces (Río duplicará su población casi cada veinticinco años a en los siglos XIX y XX) y que se convierten en negocio en sí mismas, generando plusvalía en su territorio inmediato mediante la urbanización y los nuevos servicios urbanos que van sucediéndose desde mediados de siglo como aplicación utilitaria de los adelantos tecnológicos.

Aunque Río de Janeiro no se incorporará plenamente a este proceso hasta el último tercio del siglo, es temprana su voluntad de reforma y modernización. Sorprende el Informe de Obras del ingeniero H. de Beaurepaire de 1843, verdadero plan urbanístico, el primero de la historia de Río. Obra de un Ingeniero militar, formado en la sólida tradición de un cuerpo del siglo XVIII enriquecido técnicamente en las obras de fortificaciones, navegación y cartografía, y consolidado con la creación de la Academia Real Militar en 1810 (casi la fecha de nacimiento de Beaurepaire).

Como se muestra en el capítulo IV de esta tesis, el Relatório de Obras determina la necesidad de apertura y pavimentación de una cincuenta de calles y plazas, buscando la configuración de una estructura potente en la trama de la ciudad existente que sirviera de soporte para su expansión hacia el oeste, más allá del Campo de Santana. Junto a ello, trata de incorporar las nuevas técnicas de drenaje de Gautier y de pavimentación de Mac Adam, recomienda y localiza casi un centenar de puentes y muestra una sorprendente preocupación higienista tanto en las obras de drenaje como en materia de mataderos, hospitales, cementerio y arborización.

La historia de la transformación de la ingeniería militar en ingeniería civil está profundamente ligada al pensamiento utilitarista de este período y tiende puentes con el positivismo de Comte; las propias convulsiones de la creación de *l'Ecole de Ponts et Chaussés* francesa o la continuada apertura y cierre de la *Escuela de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos* en España, según los vaivenes absolutistas o liberales del gobierno de Fernando VII, son hechos demostrativos del papel que jugó la ingeniería en la creación de un nuevo espacio urbano que permitiera a la burguesía generar un marco de desarrollo, pasados los períodos revolucionarios y las reacciones absolutistas⁹.

⁹ Sobre las vicisitudes de la ingeniería en el siglo XIX, ver Saenz Ridruejo, F: *Ingenieros de Caminos del siglo XIX*. Ed. Colégio de Ingenieros Caminos, Canales y Puertos. Madrid, 1990.

El *Relatório apresentado a la Ilustríssima Câmara Municipal pelo Vizconde de Beaurepaire* em 1843, es un documento muy poco conocido, está reproducido en Separata de la Revista del Instituto Histórico y Geográfico Brasileiro, publicada por el Departamento de Imprensa Nacional en 1967 en Río de Janeiro, y también en la Revista Municipal de Engenharia, nº 1/4, volumen XLII, de diciembre de 1992.

No puede calificarse a Beaurepaire de técnico plenamente inmerso en esta renovación; pero, en un Brasil cerrado culturalmente al exterior, se mueve como ingeniero en torno a las misma preocupación de los técnicos de la Ilustración por las carreteras que han de dar unidad al país, los descubrimientos geográficos y la cartografía.

Es también evidente la influencia de sus profesores franceses en su preocupación por el drenaje y la pavimentación (con técnicas ensayadas en la construcción de los bulevares tras el derribo de las murallas de París), y no deja de sorprender tampoco su genérica llamada a la necesidad de un conocimiento estadístico de las condiciones sociales de la vivienda, cinco años antes del famoso informe de Engels sobre la situación de la clase trabajadora en Londres y diez antes de que Cerdà la convirtiera en instrumento de trabajo para su Plan de Ensanche de Barcelona¹⁰.

Pero sobre todo, sus propuestas que constituyen un auténtico plan para la ciudad, parecen mostrar sus conocimientos de las técnicas de potabilización y construcción de redes de abastecimiento de agua del Londres y París contemporáneos (aunque Río no tendrá realmente una red de abastecimiento domiciliario hasta 1876), a la vez que apuntan a un cierto conocimiento de los primeros escritos de Chadwick sobre saneamiento y salud (cuyo *Report* sobre condiciones sanitarias de la población se publicará en 1842), iniciando así la preocupación brasileña por los problemas de higiene pública.

No será, sin embargo, hasta 1875 cuando con dos sucesivos Relatórios de la Comissão de Melhoramentos da Cidade comiencen a incorporarse las nuevas técnicas urbanísticas elaboradas en el París de Haussmann, cristalizadas en la Teoría General de la Urbanización de Ildefons Cerdà, y aplicadas en las reformas y planos de ensanches de las principales ciudades europeas.

Estos relatórios están reproducidos en su totalidad en la Revista Municipal de Engenharia, nº 1 /4, volumen XLII, de diciembre de 1992, y sus originales están en el Arquivo Nacional de Río de Janeiro, consultables en copia digital legitimada del original; y han sido objeto de estudio por J. Benchimol, y por M^a P. Chiavari, entre otros, en publicaciones que se citan en el capítulo V de esta tesis.

Las propuestas del Plan de la Comissão han estado hasta ahora calificadas como conjunto basado en una triple intención: saneamiento, estructura de vialidad y valoración de áreas de expansión urbana. Es cierto que esos objetivos pueden ser encontrados entre sus justificaciones, pero no es éste el contenido principal del Plan.

¹⁰ Cerdà elaboró una amplia estadística para su plan basada, en gran parte, sobre el trabajo de Figuerola. L: *Estadísticas de Barcelona en 1849*. Alta Fulla. Barcelona, 1993.

Una lectura atenta de él, y su comparación con referentes europeos de la época, obliga a destacar los dos aspectos fundamentales de su contenido: la introducción dentro del urbanismo brasileño de las técnicas de alineaciones y las ordenanzas de edificación asociadas, y la programación de grandes operaciones urbanas a cargo del sector privado por el régimen de concesión. Son ambas preocupaciones coetáneas con su época y sitúan en su verdadero contexto al Plan de la Comissão de Melhoramentos.

La técnica de alineaciones, usada en las ordenanzas de edificación de París desde mediados del XVIII (con un primer Plan de 1766), se habían consolidado en Francia a partir de la napoleónica Ley de Alineaciones de 1811, en España desde 1846 cuando una Real Orden obliga al levantamiento de Planos Geométricos (nombre cambiado a plan de alineaciones en 1859) y en Alemania desde el mismo año, 1875¹¹.

El segundo de los aspectos está en la línea de la gran reforma del París de Haussmann (ciudad a la que expresamente hace referencia, como también a Londres, Bruselas y Viena). La recurrencia al capital privado, por el método de concesión, está minuciosamente estudiada en el anexo del primer Relatório, incluyendo desapropiaciones de propiedades particulares, cesión de propiedades nacionales, costes de urbanización y resarcimiento con la edificación.

Se comentará en el capítulo oportuno las semejanzas y diferencias con aquellas experiencias, pero este hecho tiene una importancia radical para analizar la obra de Pereira Passos (uno de los miembros de la Comissão de Melhoramentos) emprendida en el periodo republicano.

No parece, por el contrario, muy destacable la preocupación higiénica, o por lo menos no añade a las consideraciones de Beaurepaire más que ordenanzas y recomendaciones sobre las instalaciones sanitarias de la vivienda. Hecho que también está en la línea del desarrollo urbanístico de las principales ciudades europeas de final de siglo, donde el discurso del saneamiento público sirvió, en gran medida, para la introducción de instalaciones en las viviendas burguesas mucho antes de que realmente se completaran las redes públicas.

Si que hay una larga descripción de las obras precisas para el acabado del canal del Mangue, pero se entremezclan los motivos de saneamiento con los de preparación de terreno para la expansión urbana; y análogas consideraciones podrían efectuarse respecto a sus propuestas de derribo de los morros de Santo Antonio, do Senado e do Castelo.

Hay otro aspecto poco comentado del Plan, y es su confianza en que la expansión urbana provocada por los tranvías y ferrocarriles construidos hasta entonces iba a tener un doble efecto: de un lado la revalorización de los terrenos suburbanos (favoreciendo las operaciones urbanizadoras por concesión) y de otro la propia renovación del área central por desplazamiento fuera de ella de las clases populares; ¡buen olfato respecto a lo que

¹¹ El tema del surgimiento de las alineaciones en la historia de la urbanística está explicado en Piccinato, G. *La construcción de la urbanística. Alemania 1871-1914*. Oikos Tau. Barcelona, 1993. En el capítulo V de esta tesis se desarrolla el tema.

desde Europa con la inmigración promovida a partir de 1870 por el gobierno imperial (800.000 personas en el último cuarto de ese siglo)¹³.

El Río de Janeiro del advenimiento de la República (1889) es una ciudad superpoblada, con unas infraestructuras precarias, aún cuando disponía de abastecimiento de agua potable, una red de alcantarillado sanitario, una incipiente telefonía y cuatro líneas de ferrocarril.

En pleno inicio del declive de la industria cafetera, todavía no se ha consolidado un sector industrial de importancia, lo que no sucederá hasta el entorno del año 1915: en esa época, el desarrollo urbano había desbordado la ciudad antigua, donde se daba una gran densidad de ocupación, alcanzando Copacabana y Laranjeiras tras la construcción del túnel en 1887 y Gávea por el sur, y se había extendido sobre las líneas de tren en São Cristovão, Méier y Maria da Graça al norte. No puede hablarse todavía de la existencia de una burguesía industrial de base urbana ni de un sector inmobiliario potente, pero ambos comienzan a hacer sentir su presencia.

El tercero de los planes urbanísticos a comentar, de esa época, es posiblemente el más conocido; se trata del Plan de mejoras urbanas del Prefeito Pereira Passos, llevadas por él y sus sucesores durante el primer cuarto del siglo XX. La *Planta de Melhoramentos da cidade projetados pelo Prefeito*, publicado na Gazeta Municipal de Noticias de septiembre de 1903, está en el Arquivo Geral da Cidade do Río de Janeiro, en copia consultable, reproducida en su totalidad por Giovanna Rosso del Benna: “O Rio de Janeiro de Pereira Passos”, Ed. PUC/RIO, 1985, y ha sido muy estudiada, destacando el libro de J. L. Benchimol, y recientemente los del Laboratório de Políticas Públicas da UERJ.

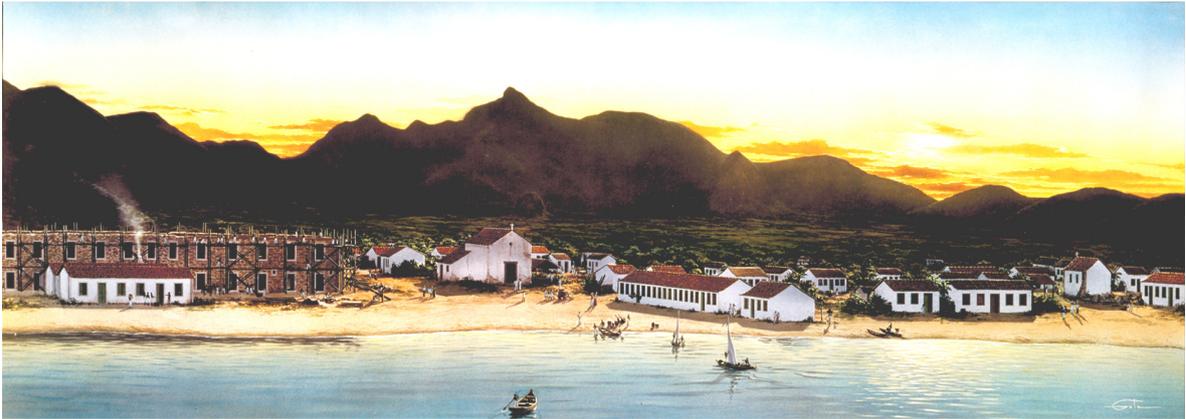
En la medida en que el Prefeito, nombrado por el presidente de la nueva República de Brasil Rodrigues Alves, gozó de plenos poderes para llevar a cabo la modernización de Río de Janeiro con vistas a la celebración de la Exposición Universal de 1908, a menudo ha sido comparado con Haussmann. El capítulo dedicado a este Plan analizará la importante obra de Pereira Passos, pero tratará de centrarla en un contexto evidentemente distinto de la emblemática obra de reforma de París, desarrollada casi cincuenta años atrás.

En el transcurso de tiempo habido entre el París de Napoleón III y el Río de Janeiro de la República, han sucedido hechos importantes que cambiarán el contexto social y cultural en el que se inscriben ambos planes.

A inicios de siglo, el mundo occidental está sufriendo un cambio importante: la aparición del proletariado como nueva clase social organizada, que reclama su papel en la historia; aparición que dará paso a las grandes revoluciones que tendrán lugar al inicio del siglo XX. El urbanismo ha pasado de la gestión de los ensanches y la reforma interior de ciudades a su extensión sobre trenes y caminos con estallido de las ciudades según los modelos de *ciudad lineal* de A. Soria y de *garden cities* de Howard. Las nuevas tecnologías

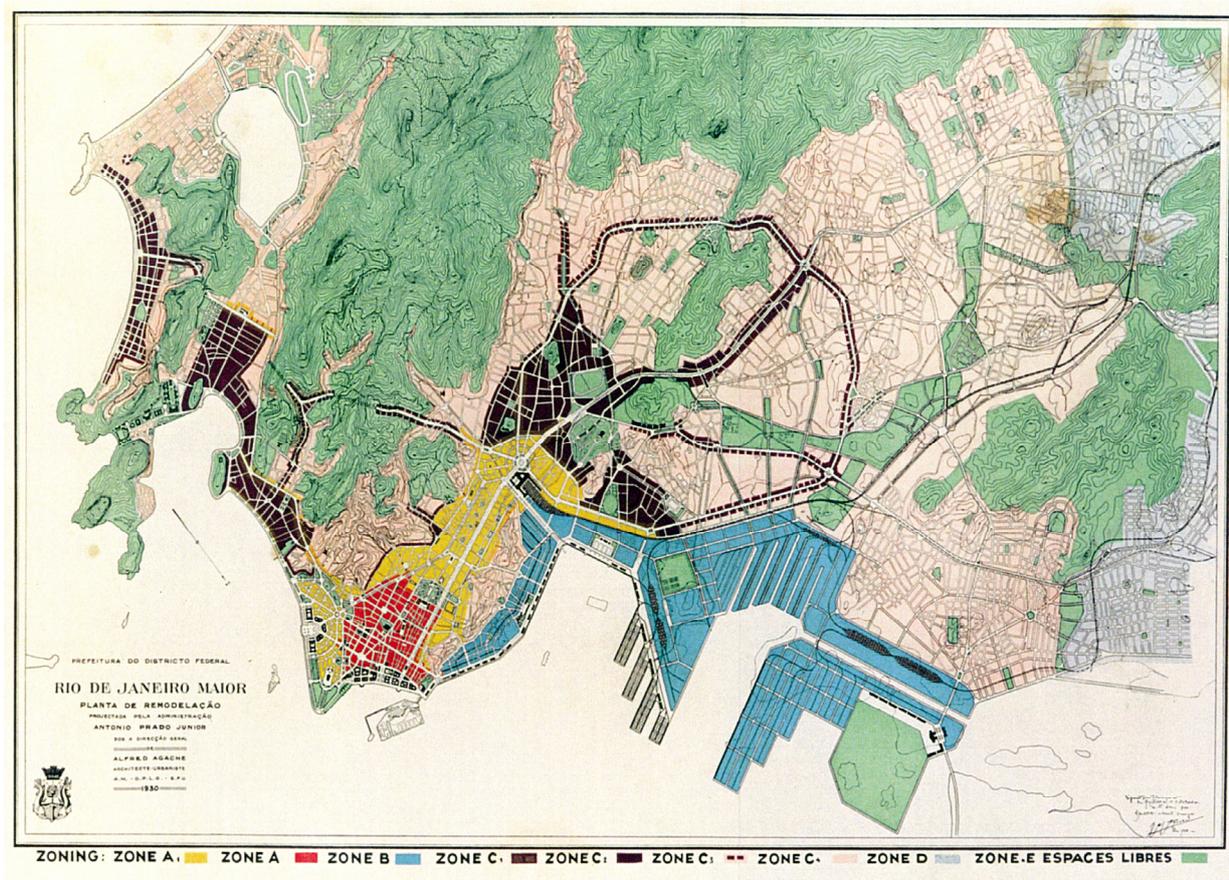
¹³Simonsen, R. *Aspectos da historia econômica do café*. Separata dos Anais do Terceiro Congresso de História Nacional (IV volume). Instituto Histórico e Geográfico do Brasil. Imprensa Nacional. Rio de Janeiro, 1942.

La obra de Pereira Passos (1902-06) tuvo un continuador excepcional en el Prefeito Carlos Sampaio (1920-22), entre cuyas obras cabe destacar el desmante (desafortunado) del Morro do Castelo, la urbanización del Bairro de Urca, obra ya de una potente promotora inmobiliaria, y del entorno de la Lagoa, así como el fomento de la ocupación de Copacabana. En ambos períodos se consolidó una maquinaria funcionarial municipal, al estilo de las existentes en París y Berlín, que obviamente hubo de estar influida, al final del siglo, por Henard y Stüben como figuras destacadas, tal y como lo muestran los programas de las enseñanzas de la Escuela Politécnica de Río de Janeiro¹⁵.



La transformación de la plaza XV de la Colonia, al Río Imperial y al Río de la Republica.

¹⁵ Barata, M: *Escola Politécnica do Largo de São Francisco, berço da engenharia nacional*. Clube de Engenharia. Río de Janeiro, 1973.



El Plan Agache, 1930. Esquema de la propuesta de zonificación para la ciudad.

3.3 LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD EN EL SIGLO XX

El que puede ser considerado como el primer Plan de la ciudad, en su sentido más estricto, es el plan de arquitecto francés A. Agache, que con el nombre *Cidade do Rio de Janeiro, Organizações projetadas pela Administração A. Prado Junior, sobre a direção geral de Alfred Agache*, es consultable en el Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro y está publicado en su totalidad por Ed. Foyer Brésilien, Paris 1930.

Contratado en 1926, su plan plantea una visión global de la ciudad, quizás por vez primera, buscando dar coherencia formal a lo que ya era un hecho físico; aborda las infraestructuras, la circulación, los servicios urbanos, los barrios de sutura, la zonificación, la morfología del territorio e incluso los mecanismos de erradicación de las ya abundantes *favelas* de la ciudad.

El Plan fue redactado según los cánones oficiales de la Escuela de *Beaux Arts* francesa, siguiendo los esquemas de organización puestos de moda a partir del movimiento americano de la *City Beautiful*, cuyos inicios cabe buscarlos en las exposiciones de Chicago en 1892 y París en 1889. Incorpora a su potente trazado una nueva visión de la zonificación, las ordenanzas según tipos de edificación y los modelos de ciudad-jardín, hechos insólitos hasta el momento en las políticas urbanas de la ciudad.

Aunque el Plan Agache no fue aprobado nunca, quedó de él un diáfano esqueleto viario que alumbraría algunas de las realizaciones posteriores, incorporadas al Plano Piloto de Río de Janeiro de 1938. Uno de los aspectos que menos se ha destacado del Plan de Agache es que de su propuesta viaria han quedado los trayectos de la red de la posterior red de autopistas urbanas conocidas como “linhas coloridas”.

Obsérvese el paralelismo con el Plan que su coetáneo Jaussely propuso, un poco antes, para Barcelona y del que en la práctica han quedado tan solo los trazados de las actuales Rondas (*ring* de autopistas urbanas) de la ciudad. Es de destacar, también por influencia de Agache, la tardía introducción del concepto de ciudad-jardín en Río, aunque este se limitara a pequeñas operaciones sobre fábricas desmontadas en la década de los treinta en Laranjeiras, en la fábrica Corcovado y en el Jardim Botânico.

No es de extrañar la no aprobación del plan de Agache, fundamentalmente por su extemporaneidad respecto a la gran revolución que está aconteciendo en el mundo del urbanismo de esa época: la provocada por el advenimiento del Movimiento Moderno en torno a los congresos del CIAM (el primero es de 1928).

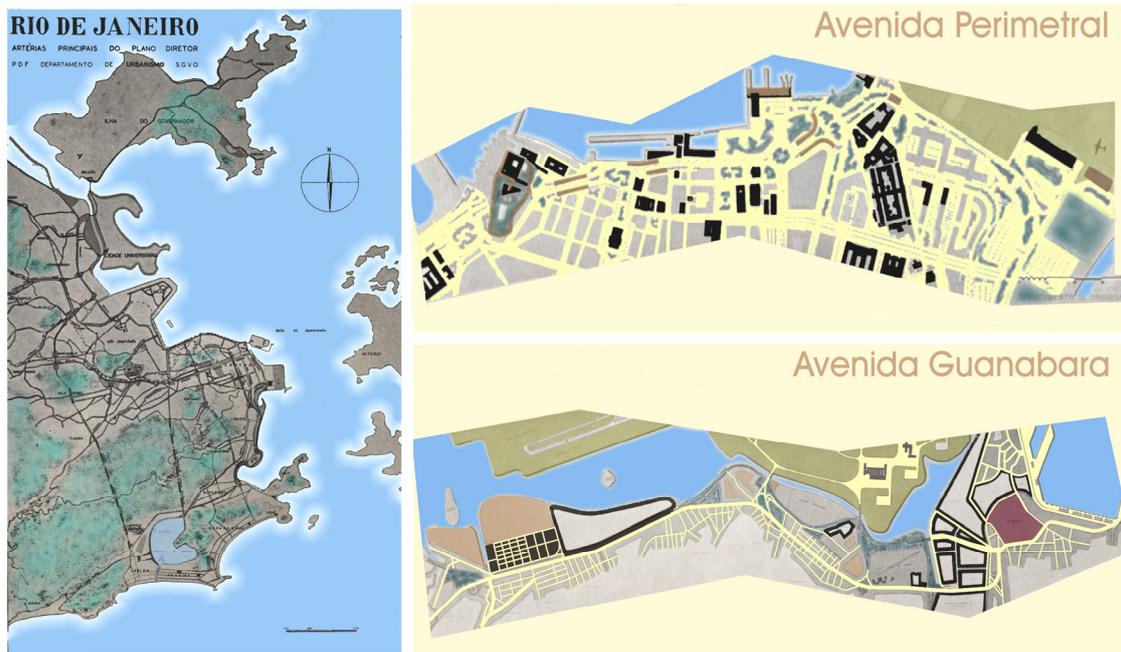
Es un hecho suficientemente conocido la conformación de este pensamiento a partir de la estandarización de soluciones constructivas sobre el nuevo modelo de edificación en altura en bloque abierto, la preocupación social sobre la definición de unidades mínimas de habitación, el soleamiento y la higiene; pero se ha puesto poco el énfasis en la influencia que en esa reflexión toma la nueva ingeniería del automóvil con la creación del *Bureau of Public Roads* y el *boom* de la producción estandarizada de automóviles en Estados Unidos, que culminará en el pabellón de la *General Motors* de la exposición de New York de 1939.

En este sentido, es curioso constatar que casi simultáneas a la presentación del Plan de Agache son las propuestas de Le Corbusier sobre el centro de São Paulo y el “viaducto-edificio” para Río de Janeiro. A este respecto es de destacar que el Plan Piloto de Río de Janeiro elaborado por la Comissão do Plano da Cidade, y aprobado en diferentes decretos desde 1938 a 1948, extrajo del plan de Agache todo lo que hacía referencia a los ejes viarios vertebradores de la ciudad.

Este Plan Piloto no reviste, posiblemente, gran interés desde el punto de vista de la técnica urbanística, pero sus realizaciones tendrán la mayor influencia en la creación de Río contemporáneo, iniciándose una etapa de túneles, rellenos y carreteras que marcará la expansión de la ciudad durante cincuenta años¹⁶.

Con la denominación “*Prefeitura da Cidade do Río de Janeiro, Comissão do Plano da Cidade: Plano Piloto do Río de Janeiro*” se engloban diversos documentos elaborados a lo largo del periodo 1938-48. Están en el Arquivo Geral da Cidade do Río de Janeiro, y han sido publicados parcialmente en la Revista Municipal de Engenharia vol.VIII, nº 4, 1941 y vol. X nº 3, 1943.

¹⁶ La transformación de los planes a partir de la introducción del concepto de red arterial urbana ha sido tratada, entre otros, por P. Hall en *Ciudades del Mañana*, op. cit. nota 18, capítulo I.



Plano Piloto do Rio de Janeiro, 1938: viabilidad y proyectos de las Avdas. Perimetral y Guanabara.

Ha de tenerse en cuenta que durante este período se da la mayor transformación de la economía y la sociedad brasileñas. Las consecuencias de la depresión de 1929 hicieron aflorar reivindicaciones sociales y políticas acumuladas en década anterior, de la que son ejemplo la fundación en 1921 del partido comunista brasileño, altamente influenciado por los peruanos Mariategui y Haya de la Torre, la creación en 1929 de la Confederación Sindical Latinoamericana, el fracasado golpe izquierdista de L. Prestes y, sobre todo, las revueltas *paulistas* y *mineiras* (São Paulo y Minas Gerais) que dieron origen al Estado Novo de G. Vargas tras el golpe de estado de 1937¹⁷.

Entre 1920 y 1940, la aportación de la industria al PIB brasileño pasa del 20% al 43%, dato significativo de la pérdida de poder de los coroneles *fazendeiros* y del fin de la dependencia de las exportaciones de café y algodón; hecho que traerá aparejado la sustitución del capital inglés por el norteamericano como principal inversor en el país.

El Plan Piloto, elaborado en el periodo 1938-48, es esencialmente un plan de carreteras para la expansión, pero expresa también una voluntad de ligar el norte y el sur de la ciudad eludiendo el congestionado centro de negocios. Es una expresión clara de una política deseosa de acabar con decisiones de tipo más ornamental y que confía en el automóvil y la industrialización para mejorar las condiciones de vida de la población. Dilucidar en qué medida fue populista o simplemente de tipo “keynesiano”, buscando el empleo a través de las inversiones en infraestructuras, es una discusión que escapa del objeto de esta tesis.

¹⁷ El Estado Novo representa el período que va del 1937 hasta 1945. Getúlio Vargas, tras un golpe de Estado asume el poder del país y se convierte en el caudillo de Brasil ya que sus objetivos prácticos fueron: cerrar el Congreso (Parlamento), extinción de los partidos políticos y creación de un sistema centralizado de poder, lo que recordaba los gobiernos fascistas europeos. Representó también la lucha política entre la oligarquía rural y la nueva clase liberal.

La creación de la Avenida del Presidente Vargas a mediados de los años cuarenta, sobre el trazado de Agache pero casi doblando su anchura, es la obra más emblemática de sus propuestas, pero también hay que destacar la voluntad integradora de barrios industriales, que supone la construcción de la Avenida Brasil en 1946; el mejor ejemplo de la asociación entre Estado e Industria en su voluntad de apoyar el desarrollo industrial de las zonas al norte sobre la orla de la bahía de Guanabara¹⁸.

Estas obras, junto con el desarrollo industrial que produjo una fuerte inmigración a la ciudad, colaboraron a la expansión del fenómeno de las *favelas* durante la década de los años cuarenta, fundamentalmente sobre el espacio de la Baixada Fluminense, donde proliferaron las urbanizaciones sin aprobación oficial; desarrollo inmobiliario que se extendió hasta São João de Meriti, Duque de Caxias y São Gonçalo, más allá de los límites municipales. La instauración de la tarifa única ferroviaria en todo el municipio también colaboraría grandemente a ese fenómeno.

Esta explosión inmobiliaria también implicaría la densificación en altura de Copacabana, donde se dio un proceso de construcción en vertical, con el paso de viviendas de 3 plantas a edificios de 10 y 12 pisos y una progresiva transformación del barrio en un nuevo centro urbano dedicado al sector terciario y comercial¹⁹.

Así como se ha podido ir constatando un relativo atraso temporal en el modo con el que las ideas urbanísticas fueron llegando a Río de Janeiro, no puede decirse lo mismo de la implantación del Movimiento Moderno.

Las ideas del Racionalismo van a aplicarse, de forma masiva, en la reconstrucción de las ciudades europeas después de la segunda guerra mundial, pero hay que dejar constancia que sus realizaciones más emblemáticas y radicales se darán en las ciudades brasileñas, culminando en la construcción de la nueva capital federal, Brasilia, en 1960²⁰.

Las obras emanadas del Plano Piloto van a estar fuertemente influenciadas por A. Reidy, seguidor y discípulo de Agache y reformulador de sus propuestas bajo el ideario del Movimiento Moderno; Reidy colaboró con Le Corbusier bajo la dirección de Lucio Costa en el proyecto del Ministerio de Educación, donde también coincidió con otro de los grandes arquitectos racionalistas: O. Niemeyer.

Desde 1938, Reidy fue arquitecto del Servicio Técnico del Plano de la Ciudad y, como tal, autor ese mismo año del proyecto de la Explanada do Castelo, donde se aúnan los nuevos modos compositivos de la edificación con las primeras propuestas de autopista urbana elevada: la Avenida Perimetral. Después de la caída de G. Vargas en 1945, se creará

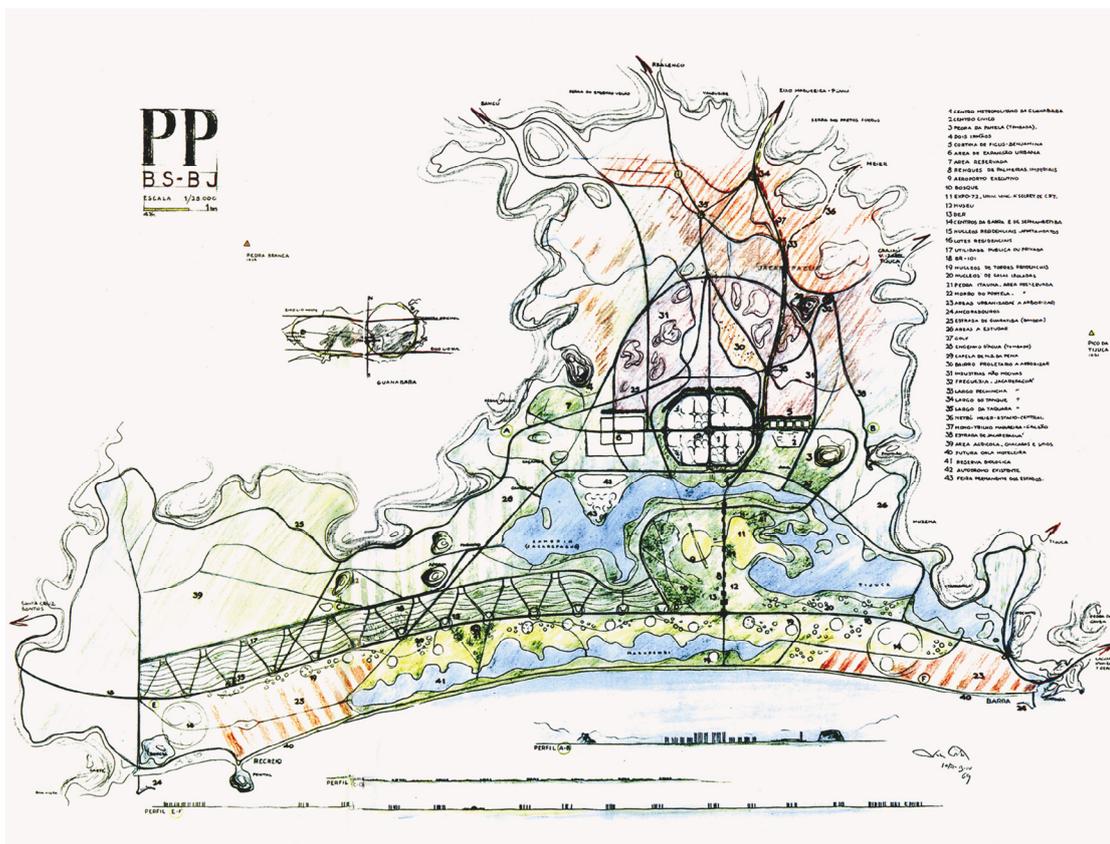
¹⁸ La Avenida Brasil posee 60 Km. de extensión y atraviesa todo el norte-oeste del municipio de Río de Janeiro.

¹⁹ Véase la obra de Cardeman, D y R. *O Rio de Janeiro nas alturas*. Ed. Mauad, Río de Janeiro, 2004, que aborda la influencia que los barrios de la Ciudad han tenido a partir de las distintas ordenanzas municipales publicadas al largo de los últimos 100 años.

²⁰ Sobre Brasilia existe una amplia bibliografía, entre la que destacan: Houston, J. *The Modernist City: An Anthropological Critique of Brasilia*; Katinsky J.R. *A arquitetura de Oscar Niemeyer na capita*. Anais de História da arquitetura; y Mathieu, Márcia; COURET, Dominique (ed.). *Brasília: ville fermée, environnement ouvert*. IRD Éditions, Collection Latitudes d23. París, 2006.

el Departamento de Urbanismo de la ciudad, del que Reidy será director en varias etapas. De 1946 es su proyecto del Conjunto Habitacional de Pedregulho, primera de las realizaciones del Departamento de Habitación Popular, de 1948 su reelaboración de la ordenación del Centro de la ciudad, con el proyecto de la Explanada de Santo Antonio, de 1951 el Conjunto Habitacional da Catacumba en la Lagoa, de 1954 el Museo de Arte Moderno y otros proyectos y edificios²¹.

También hay que destacar la importancia de obras de ingeniería como el aeropuerto Santos Dumont y el Viaducto das Canoas a finales de los años treinta, el túnel del Pasmado entre Botafogo y Leme en 1948 y el desdoblamiento del Túnel Novo de Copacabana (ya construido en 1906) y, al final de esa época de crecimiento de infraestructuras de la ciudad, los túneles de Santa Bárbara y Rebouças, y la sorprendente obra del parque do Flamengo, acabada en 1964. Realizaciones que van a crear la nueva imagen de la Cidade maravilhosa; como arquetipo de la armonización con la naturaleza, cuando pocas ciudades pueden jactarse de una naturaleza tan construida, tan creada por la mano del hombre; *urbem feciste quod prius orbis erat* según feliz premonición del poeta romano del siglo V Rutilo Namaciano²².



Plano Piloto de Lucio Costa para la urbanización de la Baixada de Jacarepaguá, 1969.

²¹ Véase la obra de Reidy en Bonduki, Nabil y Ferraz C. Marcelo, 2000 op. cit. nota 12, capítulo II.

²² Verso del poeta romano Rutilo Namaciano, del siglo V, en el poema "De redito suo", en De Riquer, M: *História de la literatura universal*. Volume 1. Ed. Planeta. Barcelona, 1984.

Los dos siguientes planes a comentar representan un período menos feliz en la conformación de Río de Janeiro; corresponden a una época de exacerbación de las políticas de construcción de carreteras, que tuvo como resultado la expansión de la ciudad, de forma discontinua, sobre São Conrado y Jacarepaguá y la creación de una ciudad segregada espacialmente en la localización de sus diferentes clases sociales. El primero tiene el siguiente nombre: “*Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro: Plano de desenvolvimento da Guanabara. 1965*”, está publicado por la Secretaria de Governo do Estado da Guanabara, con el nombre: “*Plano Doxiadis (Guanabara: um plano para o desenvolvimento urbano)*”, y es consultable en el Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos.

El segundo tiene el nombre: “*Governador do Estado de Guanabara: Plano Piloto para urbanização da Baixada compreendida entre a Barra de Tijuca, Pontal de Sernambetiba e Jacarepaguá, e a Expansão Urbana da Cidade do Rio de Janeiro, 1969*”, siendo también consultable en aquella biblioteca.

Las realizaciones que llevaron a cabo las prefecturas a raíz del golpe militar de 1964, continuaron la política urbana del gobernador Lacerda, y han dejado también importantes obras de arquitectura e ingeniería en nuestra ciudad. Pero más allá de este hecho cabe resaltar que representan una época de confluencia de intereses entre los sectores automovilístico e inmobiliario, de forma análoga a la que se va a dar en casi todas las grandes ciudades occidentales, aunque, como se dijo en el capítulo anterior, con un matiz propio de las ciudades latinoamericanas: la colonización de nuevos territorios a la búsqueda de creación de plusvalías y el abandono de la ciudad construida.

En el período que va desde 1940 hasta 1964 se habían construido cinco túneles hacia el sur, totalizando hasta 2.500 metros de galerías; pero en este período se incrementará el ritmo inversor en carreteras urbanas, desde la construcción de la atrevida autopista Lagoa-Barra de Tijuca por la Encosta de Joá, acabada en 1974, hasta el viaducto de Niterói construido ese mismo año.

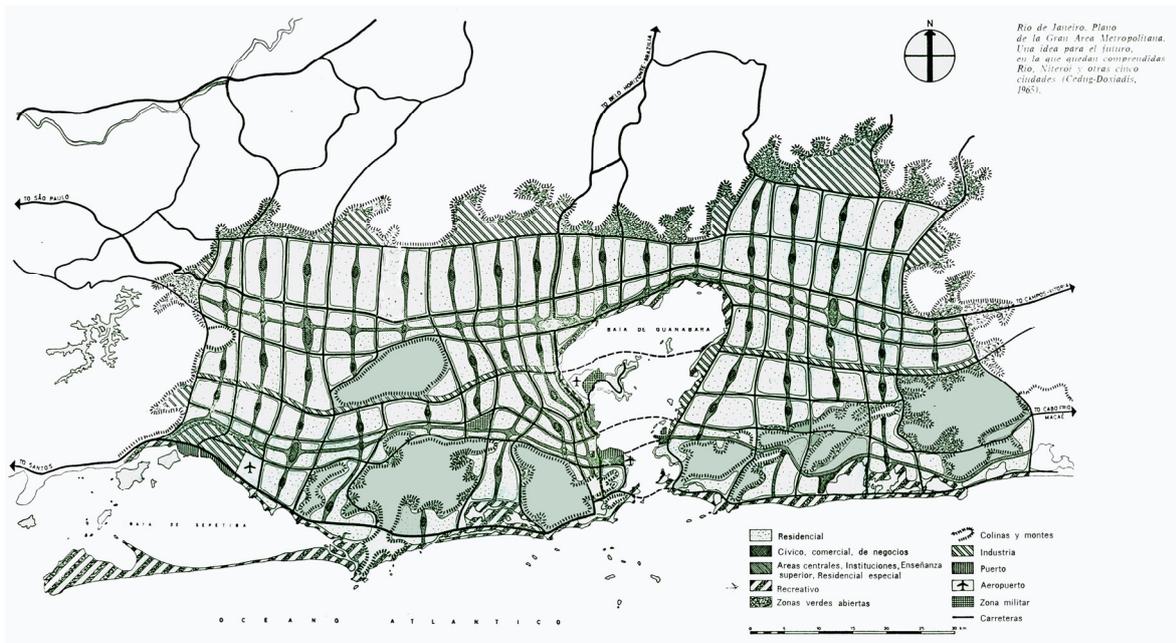
Por eso no tendría sentido comentar esos planes sin buscar sus coincidencias con el Plan Quinquenal (1961-65) de Vías Arteriales del Departamento de Carreteras del Estado y sus sucesivas actualizaciones, obras a menudo realizadas por un competente equipo de ingeniería dirigido por el Secretario Municipal R. Paula Soares (que también había coordinado las obras del relleno de la Playa de Flamengo)²³.

El urbanismo que se desarrollaba en ese momento en el mundo occidental se movía con los mismos parámetros, caracterizados por un abandono de las visiones formales de la ciudad y de las preocupaciones por sus tipos de tramas, así como por poner el acento en la expansión urbana y en las actuaciones de generación de valor en los territorios periféricos sobre la construcción de las denominadas redes arteriales viarias.

²³ Soares, N.de Paula: *Engenheiro Paula Soares: antevisão urbana, uma visão humana*. PVDI Design. Rio de Janeiro, 1997.

Se trata de un urbanismo que se apoya en nuevos instrumentos de planeamiento, como los denominados *Schemas Directeurs* y *Master Plans*, que relegan la concreción de la forma urbana a momentos posteriores y se apoyan en conceptos tales como la estructura territorial y la vertebración del territorio.

No podía encontrarse mejor profeta de los nuevos tiempos que el griego (formado en Oxford) C. Doxiadis, que llegó a denominar la nueva práctica urbanística con el nombre de “*ekistica*”, para poner de relieve que su objeto de trabajo era otro diferente de la ciudad tradicional, a la que denomina estática en contraposición a la nueva realidad, que él llama “*dinápolis*”, y que otros llamarán megalópolis, áreas metropolitanas o conceptos análogos. Bajo esta concepción propone modelos formales análogos tanto para Acra como para Atenas, Nairobi o Río de Janeiro, pasando por otras ciudades europeas; modelos caracterizados por análogas mallas viarias de vías rápidas, que crean condiciones de crecimiento multidireccionales, y potencian sectores urbanos autónomos de la ciudad que, tarde o temprano, serán absorbidos por su crecimiento.



Plano Doxiadis para la Grande Área Metropolitana do Río de Janeiro, 1965.

El esquema que propone para Río de Janeiro sigue estas pautas con un tamaño de red enorme, que cubre todo el territorio municipal, los municipios de la Baixada Fluminense y se extiende en igual dimensión sobre los del otro lado de la bahía, con una malla viaria apenas deformada por los fuertes accidentes topográficos de su territorio. Según él, esta malla de expansión urbana continuaría, con menor compacidad de ocupación, hasta unirse en el transcurso del tiempo con un modelo análogo de ciudad que también propone para São Paulo. Este es un Plan que documenta con un enciclopédico y caótico volumen de datos estadísticos de todo tipo, ejemplificando un enfoque tecnocrático que caracterizará durante mucho tiempo al planeamiento urbanístico.

No tendría más importancia este plan, que nunca llegó a ser aprobado, de no ser porque sirvió de justificación conceptual a las políticas urbanísticas y viarias llevadas a cabo hasta casi el final de la década siguiente. Por unión de las aristas exteriores de su malla se justificó la idea de un Anillo Viario que rodeara todo el término municipal, similar al planteado en las Redes Arteriales viarias en las grandes metrópolis occidentales contemporáneas (siguiendo el esquema ideado por Adams para el Plan Regional de New York de 1929).

Anillo, por otro lado, justificativo de la necesidad de la autopista Lagoa-Barra (frente a un falso problema de tráfico, dado que el Estado de Río tenía en 1960 apenas 150.000 vehículos para una población de 3.500.000 habitantes), que se erigió en un claro símbolo de dominio del territorio municipal e instrumento de colonización de los territorios del suroeste.

Esta misma idea de anillo implicaba un salto de escala en la ocupación de la ciudad, en la que los territorios a ocupar tenían una posición central, como pone de relieve el propio Costa en la memoria de su Plan. La centralidad que el espacio de Jacarepaguá tiene dentro de esa nueva escala de municipio será la excusa para el Plan Piloto de Costa, como mera consecuencia justificativa de la opción de extensión de ciudad sobre los nuevos territorios abiertos por la autopista Lagoa-Barra.

La propuesta de Costa se inscribe en la corriente de construcción de nuevas ciudades satélite iniciada por la ley inglesa de New Towns de 1946, y sobre cuya creación se habían basado los esquemas de expansión metropolitana de París desde el SDEAU de 1964 y de Estocolmo entre 1959 y 1968; pero coincide ya en el tiempo con el fracaso de la última de las experiencias de este tipo, la de la ciudad inglesa de Milton Keynes de 1971.

Costa propone una nueva ciudad sobre un área de 105 km² (la totalidad del Río de Janeiro urbanizado en esa época era de algo más de 300 km²). Merece la pena comentar la memoria justificativa del proyecto, por su interés y contradicciones; de ella hay que destacar que a pesar de su pretensión de nueva ciudad limita su objeto a usos recreativos, residenciales y turísticos; es decir, nuevos condominios residenciales para rentas medias y altas alejadas de la ciudad y del empleo, lo que terminará por ser la causa de los “commutings” de tráfico y de la congestión viaria en la zona sur como paradoja sobre el argumento en que se sustentaba la necesidad de la autopista a Barra.

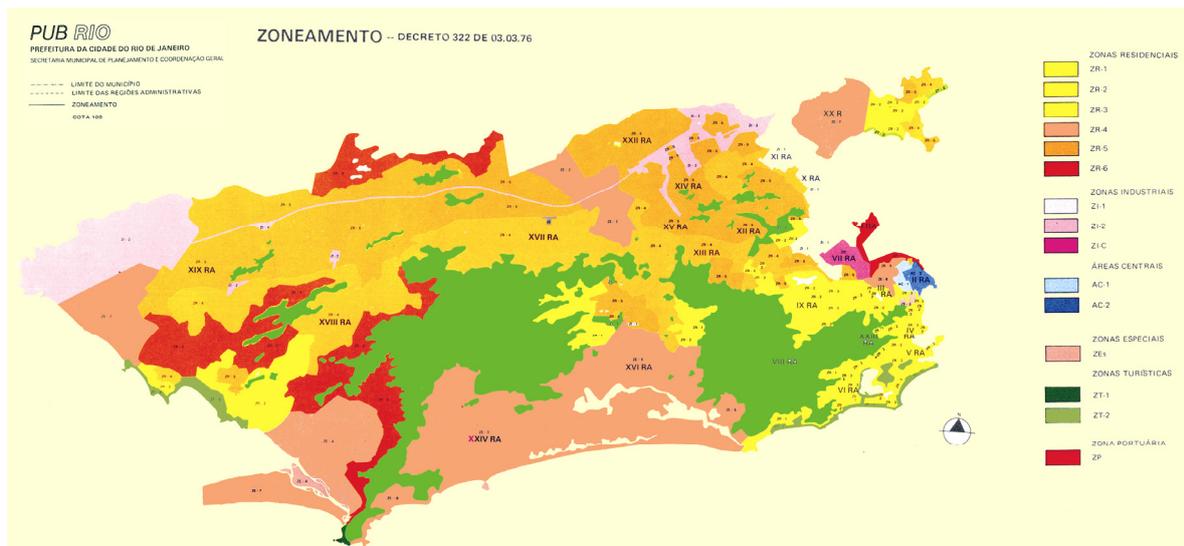
La firme voluntad política de urbanización de ese espacio marcará toda una época de desarrollismo, que sólo terminará con la crisis mundial del petróleo iniciada en 1974.

Aunque el Plan Piloto de Costa no quedará fijado en los reglamentos de zonificación y edificación de la ciudad hasta el Decreto del Prefeito de 1976, las inversiones estatales en carreteras, agua y alcantarillas y gas de ese período van a centrarse en ese mismo objetivo, con la excepción del importante programa de contención de laderas y “morros” que siguió a las tristes inundaciones de 1966-67. Es curioso observar como el tan citado Plan Doxiadis no tendrá ningún efecto directo sobre la construcción de Río, como tampoco lo tuvo el de

Agache, aunque esta afirmación no quiera menospreciar el enorme efecto justificativo que tendrá sobre las políticas expansionistas de la ciudad.

Es, como en el caso de Agache, un documento que inscribe las políticas urbanas de la ciudad en las corrientes de pensamiento urbanístico de sus épocas, justificativas, como en las otras de ciudades occidentales, de la extensión sobre la base de la potencia colonizadora de las nuevas infraestructuras; y que como planes permiten estudiar la evolución de los instrumentos urbanísticos que va desde la alineación a la zonificación, y concibe una gestión de concertación frente a las antiguas concesiones y expropiaciones.

Si las inversiones en extensión de las redes de infraestructuras serán el instrumento común en la formación de las áreas metropolitanas en las décadas de los sesenta y setenta, en las ciudades latinoamericanas será más fácil el crecimiento inmobiliario sobre ellas por la inexistencia de marco urbanístico legislativo nacional. En el caso de Río de Janeiro, además, hay que añadir la facultad del Prefeito de fijar las condiciones de edificación de cada zona por decretos del poder ejecutivo, que tan sólo precisarán de aprobación por la Cámara Legislativa desde la Ley Orgánica del Municipio de Río de Janeiro de 1990.



Plan Urbanístico Básico de la Ciudad de Río de Janeiro. PUB-Río: Esquema de Zonificación, 1977.

De ello es reflejo el Decreto Ley de julio de 1975, que fija que la acción del poder ejecutivo municipal se basará en el planeamiento como método de gobierno. De ahí saldrá el siguiente Plan a comentar, el denominado PUB/Río (Plano Urbanístico Básico) de 1977; publicado con el nombre: *Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro: PUB-Río Plano Urbanístico Básico da Cidade do Rio de Janeiro*, y consultable en la biblioteca del Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos.

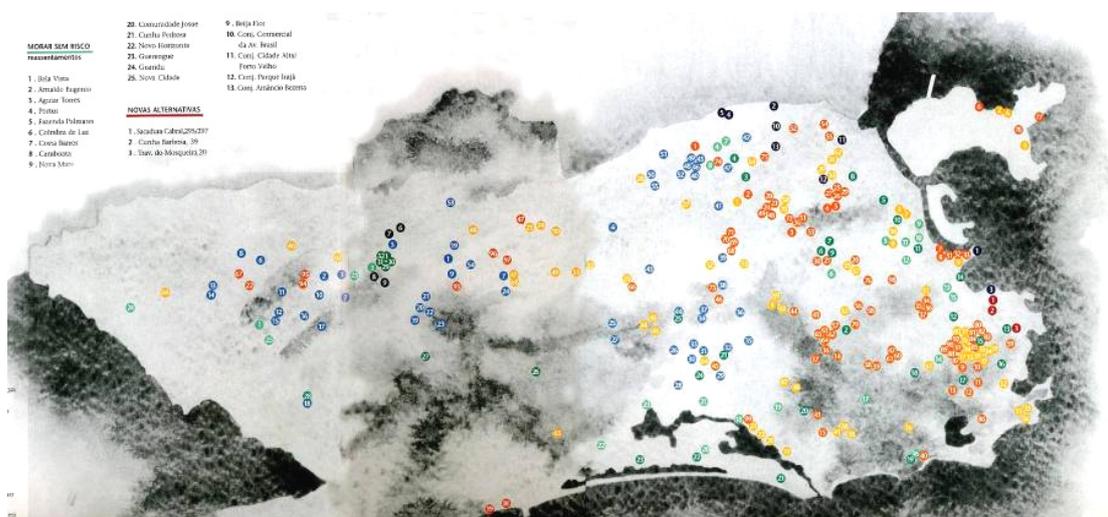
El Plan fue resultado del convenio entre el Gobierno Estatal y el Municipal, en el proceso de convergencia entre dos gobiernos cuyo territorio era el mismo desde la pérdida de la capitalidad federal. Esta fusión se producirá en 1975, cuando Río pasó a ser capital del Estado del mismo nombre y desapareció el Estado de Guanabara, antiguo Distrito Federal.

El proceso coetáneo de compromisos con el Estado Federal, como base de la descentralización de inversiones, trajo como consecuencia la creación en ese mismo año de la Companhia del Metropolitano, que elaboró el Plan de Transporte “Pit-Metrô”²⁴. Es curioso comparar una filosofía urbanística oficial, que volverá a recoger el PUB/Rio, centrada en la expansión de la urbanización (con creación de nuevas áreas), y una política de construcción del metro que refuerza la centralidad del Río Histórico y su relación con barrios consolidados.

El PUB/RIO es un producto que se inscribe en la misma lógica de los planes directores comentados y cuyo contenido responde a ella: una información estadística exhaustiva (más sistematizada que la del Plan Doxiadis), un esquema de ocupación territorial de todo el municipio e una lista de directrices para la elaboración de instrumentos de intervención y regulación posteriores. De él se pueden extraer objetivos análogos a los de cualquiera de los planes del mismo tipo de otras ciudades occidentales: Río polo metropolitano, estructura urbana eficiente, bases de mayor productividad o fomento del bienestar social.

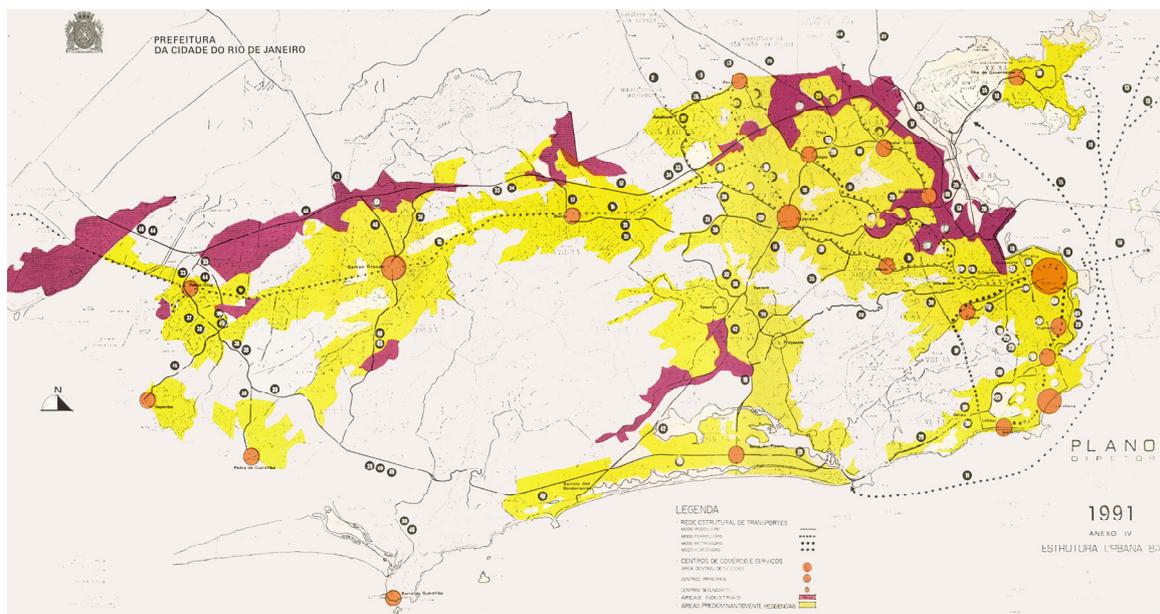
Aún a pesar de la falta de ejecución de las propuestas del plan, aprobado en 1977, es forzoso inscribirlo en la lista de planes que apoyan la historia oficial urbanística de la ciudad, aunque la real transcurre por la secuencia de decretos del Poder Ejecutivo, con proyectos de alineaciones de calles, planes de zonificación particularizados, y condiciones de edificación ligadas a cada licencia. Simultáneo a la redacción del PUB/Río, se produjo el Decreto 322 de 1976, que es el reglamento edificatorio y de uso de la ciudad.

Pero hay algo que brinda interés especial a este documento; de un lado, la voluntad de orden y sistematización manifestada en la fijación de seis áreas de planeamiento, a ser ordenadas mediante Proyectos de Estructuración Urbana (PEU’s), que comenzarán a ser aprobados a partir de 1985; de otro, su influencia en la organización política de la ciudad y su región metropolitana, que recuerda tanto la de otros contextos, e incluso en el frustrado intento de conformar una legislación nacional de urbanismo. Finalmente, su sugerencia de no remoción de las *favelas* inicia una nueva visión urbanística sobre la habitación popular.



Mapas de la favelas incluidas en el Programa Favela Bairro de Río de Janeiro, 1994.

²⁴ El Informe del *Pit-Metrô* puede ser consultado en la obra de Vera Rezende (op.cit. nota 13, capítulo I), autora de referencia respecto a los Planes urbanísticos de Río de Janeiro en el siglo XX.



Plan Director Decenal de la Ciudad. Estructura Urbana Básica, 1992.

3.4 LA INSERCIÓN EN LOS NUEVOS PARADIGMAS DE RECUPERACIÓN DE LA CIUDAD CONSTRUIDA

El final de la década de los sesenta va a significar una revolución conceptual importante en el urbanismo, que en Río (al igual que en Portugal o en España) coincide con las luchas sociales por la reinstauración de la democracia. En ella se van a aunar un interés por la recuperación de la ciudad construida, representado por los movimientos italianos de la “urbanística dell’austerità” y de la “tendenza”, con la fortaleza de la crítica marxista al desarrollismo, a través de las obras de Lefèbvre, Touraine o Castells, e incluso con un nuevo modo de concreción de la ciudad como compromiso de intereses contradictorios que se concreta en la radicalidad del “advocacy planning” norteamericano y la consolidación de los movimientos sociales urbanos.

Esta revolución conceptual va a coincidir en Brasil con un fuerte período de crisis económica, con el inicio de la desindustrialización y con la formación de los grandes partidos de izquierdas, que un poco más tarde accederán al poder en sus grandes ciudades.

Es por este motivo que intentaremos analizar la evolución del urbanismo que transforma Río de Janeiro desde esta última época, a través de la línea conductora que va del Plan do Corredor Cultural de 1984 para la revitalización del centro histórico a los planes estratégicos iniciados en 1994, pasando por sus concreciones paralelas: el Plan Director de 1992 (que a pesar de su nombre es, finalmente, un plan global de reglamentación) y los importantes programas de Rio Orla, Rio Cidade, Favela-Bairro y otros programas de proyectos urbanos.

Este periodo es de difícil catalogación, dada la muy diferente escala espacial de los planes e instrumentos citados. Por eso se ha optado por analizar los dos que tienen un

alcance más global, una voluntad de englobar de forma coherente el resto de herramientas urbanísticas citadas.

El primero de ellos es el *Plano Diretor Decenal da Cidade de la Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. 1992-2002*, publicado parcialmente sin planos por la Secretaria Municipal de Planejamento de Río de Janeiro en 1993, y cuyos planos originales han sido cedidos gentilmente por uno de sus autores, F. Cavallieri, a la autora de esta tesis.

La redacción del Plan Director de 1992 coincidirá con la época de formación de la conciencia ecológica en el urbanismo. No es casualidad que el año de su aprobación coincida con la cumbre Río-92, que sancionará las políticas ambientalistas y dará origen a la proliferación de la Agenda 21 en todo el mundo occidental. Urbanismo, por tanto, de ida y vuelta, nunca antes tan claramente, en un mundo cada vez más globalizado.

Pero el acento en el urbanismo occidental, y también en el de Río de Janeiro, ya no estaba puesto en la regulación del uso del suelo urbano y en un tipo de planes urbanísticos pensados más para el crecimiento que para la mejora de las condiciones de vida en la ciudad existente. Una nueva cultura del proyecto urbano de gran escala tomaría su lugar a lo largo de la década de los ochenta.

Posiblemente ello sea consecuencia de la contradicción entre unos tipos de planes urbanísticos (que se limitaban en sus contenidos a los grandes esquemas territoriales, basados en abstracciones cuantitativas y con referencias temporales a largo plazo) y las necesidades concretas de la ciudad de mejorar sus infraestructuras básicas y sus equipamientos sociales. Ello va a llevar hacia la conformación de un nuevo período en la Urbanística, que recuperará los aspectos morfológicos y formales de sus propuestas de intervención y pondrá el acento en los proyectos urbanos concretos y en su gestión como mecanismo para garantizar su ejecución²⁵.

Esta dicotomía entre plan y proyecto urbano ha estado acompañada, en todo el mundo occidental, por la lógica polémica que conllevan los grandes cambios conceptuales. En el mundo de los urbanistas de Río de Janeiro esta polémica se amplificó, porque la necesidad de un marco claro de regulación del suelo, y no cambiante por sucesivos decretos municipales, era una vieja reivindicación. Frente a ella, en esta cultura del proyecto urbano desataba fantasmas de antiguas prácticas de relación entre poder y capital, fundamentalmente en los círculos académicos y en la izquierda más doctrinaria.

Hacia 1984 coinciden el proyecto del Corredor Cultural, la aplicación del programa de preservación del área portuaria y sus barrios, aprobado en 1980, el inicio del desarrollo de los PEU's y el proyecto de Ley Municipal de Desarrollo Urbano, que propone un cambio de filosofía sobre la regulación de 1967, fundamentalmente en lo que atañe a la política de *favelas*, que se censaron públicamente en el catastro entre 1979 y 1983²⁶.

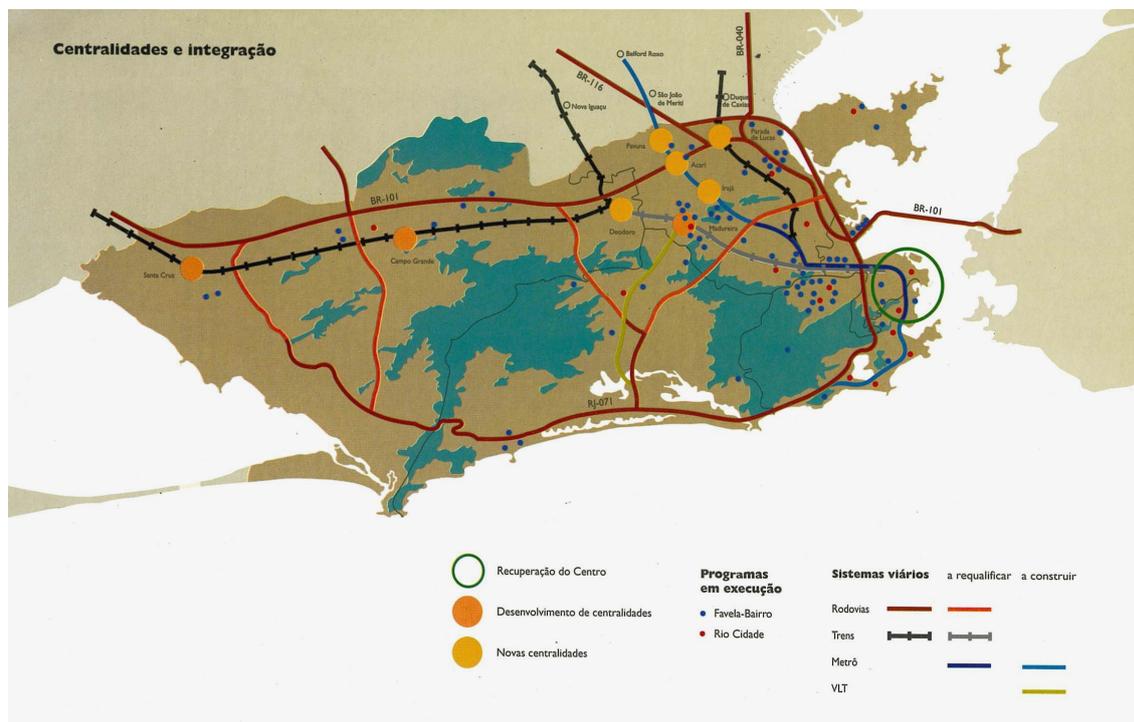
²⁵ Bohigas, O. "Per una altre urbanitat", prólogo del libro: *Planes y proyectos urbanos para Barcelona*. Ayuntamiento de Barcelona. Barcelona, 1983.

²⁶ Andreatta, Verena; Chiavari, Maria Pace. "Morar no centro da cidade do Rio de Janeiro". En Sá, Cristina (org.) *Olhar urbano, olhar urbano*. IBRASA – Champagnat Editora. São Paulo, 1991.

Oscilando su dedicación entre el Plan Director y los PEU's, de un lado, y los programas de intervención concreta en grandes proyectos urbanos por otro, el poder Ejecutivo Municipal ha desarrollado desde 1992 dos emblemáticos programas para la ciudad: Rio Cidade y Favela Bairro²⁷.

Para el primero, el modelo fue la ciudad de Barcelona, ciudad donde se inició la cultura del proyecto urbano a mediados de los años ochenta hasta acabar por convertirse en el principal instrumento de una transformación urbana ejemplar, que culminaría en los Juegos Olímpicos de 1992²⁸. El segundo se inscribe en las prácticas de preocupación por la vivienda popular de Naciones Unidas de los años setenta, mostradas en las conferencias Hábitat, que pronto engazaría con una creciente organización de la población de las favelas en movimientos sociales reivindicativos de mejores condiciones de vida desde finales de esa misma década. A ese creciente movimiento se deben las propuestas de regulación de la propiedad del Plan de Desarrollo Económico y Social de Río de 1984 y el citado respaldo del Plan Director de 1992.

La novedad del programa Favela Bairro de 1994 es que añade a la preocupación inicial por las condiciones de la vivienda una nueva visión, centrada en su inserción en la estructura urbana; en normalizar sus infraestructuras básicas con soluciones satisfactorias de bajo costo y en crear condiciones de mejora social y ambiental.



Plan Estratégico de la Ciudad de Rio de Janeiro, 1994.

²⁷ Respecto a estos dos programas véase, para el Rio Cidade: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. *Rio Cidade: o urbanismo de volta às ruas*. Mauad. Rio de Janeiro, 1996. Y para el Favela-Bairro destacamos: Conde, L.P; Magalhães, S. *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*. Ed. Vivereidades. Rio de Janeiro, 2004. O también: Bracarz, J. *Ciudades para todos. La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. IDB Bookstore. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, 2002

²⁸ Herce, 2002 op.cit.nota 18 capítulo 1.

En este sentido, el programa devino un gran y complejo proyecto urbano de ciudad, en el que Río de Janeiro se convertirá en laboratorio mundial de estas políticas, galardonadas por el propio órgano financiero (el BID) como su mejor programa contra la pobreza en toda América Latina²⁹. Desde entonces, se es un referente de la urbanística occidental, extendiéndose su metodología a otras ciudades de Argentina, Chile, Bolivia, e incluso a ciudades como Yaundé, en Camerún, y Tetuán, en Marruecos.

El último de los planes estudiados, como resumen de una etapa de pensamiento urbanístico, es el *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro RIO SEMPRE RIO, del Consórcio do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*. Publicado en diferentes informes elaborados por el Consórcio do Plano Estratégico de Río de Janeiro entre 1995 y el 2004.

No representa ninguna contradicción la casi simultaneidad de estos dos instrumentos de planificación, el Plan Director Decenal y el Plan Estratégico, por cuanto sus objetivos e instrumentos son muy diferentes y, de algún modo, se complementan. El primero es un instrumento de fijación de la estructura urbana de la ciudad y de zonificación extensiva de los usos del suelo y los tipos edificatorios; es, por así decirlo, el código urbanístico de la ciudad que fija el régimen jurídico del suelo y el contenido del derecho de propiedad.

El segundo no tiene finalidad jurídica ninguna, sino que es un método de aproximación sucesiva para detectar las carencias y necesidades de la ciudad, para proponer intervenciones y proyectos sobre los espacios de oportunidad e impulsar procesos socio-económicos de cambio. Tratar de enfrentar ambos tipos de planes, que buscan objetivos muy distintos, es un error epistemológico.

El hecho de haber optado la Prefectura por la generación de un Plan Estratégico continuado, constituyendo un Consorcio con la sociedad civil para su impulso, es una decidida apuesta por la intervención activa en la ciudad a través de programas integrados que tienen una finalidad concreta (Rio Orla, Rio Cidade, Favela Bairro, Anel Viario, Cidade do Samba, etc).

Permite también inscribir el urbanismo carioca en un nuevo paradigma que combina la visión del territorio como recurso a manejar desde las premisas de la sostenibilidad, sobre el aprovechamiento de la reforma de las infraestructuras de la ciudad para la generación de riqueza y su redistribución.

Así pues, el análisis de los citados documentos muestra con claridad la forma como penetraron en la ciudad de Río las ideas y propuestas de la urbanística occidental, a veces con el lógico retraso temporal de sus fases de desarrollo económico, y otras con una fuerza y radicalidad propias que llevaron esas ideas hacia realizaciones inesperadas.

Una ciudad construida a partir de planes, a menudo no aprobados, y de decretos municipales, reflejos contradictorios entre un deseo de orden y modernización y prácticas continuadas de apropiación privada del espacio. Una ciudad que se debate entre el

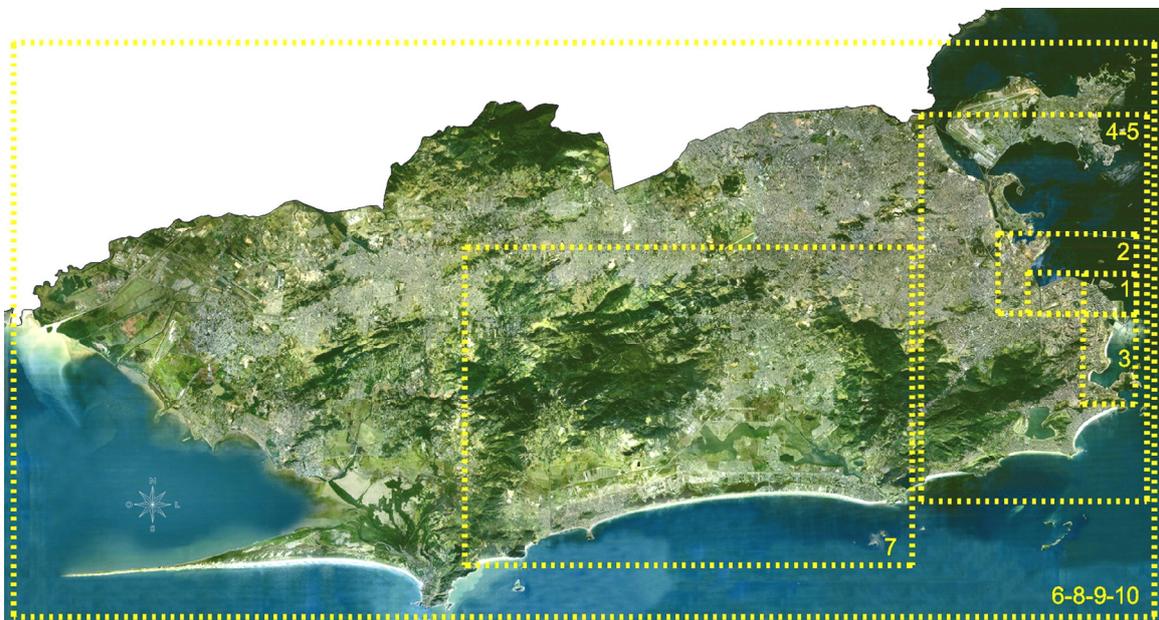
²⁹ Véase la referencia bibliográfica del Programa Favela Bairro en la nota 27 de este capítulo.

desarrollo y la desigualdad social, entre el primer y el tercer mundo, entre la necesidad de generar riqueza y la de acabar con la pobreza.

Pero también muestran como la permeabilidad a conceptos externos no ha sido meramente mimética, sino que a través del crisol de sus aplicaciones a Río de Janeiro ha generado nuevos modelos, formas diversas de organización urbana. Desde la sorprendente capacidad de crear artificialmente una ciudad, ejemplo de paisaje y naturaleza, hasta la enormidad de su esfuerzo en la creación de infraestructuras para vencer a la topografía, e incluso, en matizaciones arquitectónicas que curvaron las formas racionalistas o elevaron la mezcla de estilos a la categoría de nuevo tipo de trama urbana. De forma que la historia de la construcción del Río moderno alcanza un relevante papel en la historia de la Urbanística.

=====

AMBITO ESPACIAL DE CADA PLAN URBANO DE RÍO DE JANEIRO



- 1) *Plan de Beaurepaire-Rohan de 1843*
- 2) *Plan de la Comissão de Melhoramentos de 1875-76*
- 3) *Plan de Mejora de la Ciudad de Pereira Passos de 1903-1905*
- 4) *Plan de Alfred Agache de 1926-30*
- 5) *Plan Piloto de la Comissão da Cidade de 1938-48*
- 6) *Plan Doxiadis de 1965*
- 7) *Plan Piloto para la Baixada de Jacarepaguá de Lucio Costa de 1969*
- 8) *Plan PUB-Rio (Plano Urbanístico Básico de Río de Janeiro) de 1970*
- 9) *Plan Director Decenal de la Ciudad de 1992*
- 10) *Plan Estratégico de la Ciudad de Río de Janeiro de 1993-2005*

1565 Fundación de la ciudad de São Sebastião.
1567 Transferencia al morro do Descanso.
1575 Engenho do Rei (Lagoa de R. Freitas).
1582 Fortificaciones de Batista Antonelli.
1590 Data aproximada bajada a la Várzea.
1594 Construcción camino a Botafogo.
1603 Fortaleza Santiago (Ponta Calabouço)
1605 Capilla de N.S^a. da Candelária.
1615 Convento Santo Antonio en ese morro.
1641 Monasterio de São Bento en ese morro.
1707 Engenho Novo da Cia. de Jesus.
1702 Construcción del cais da Alfândega.
1713 Muralla de la ciudad de João Massé.
1723 Chafariz campo de Santo)Antonio.
1750 Remodelación del Largo do Carmo.
1743 Construcción Paço imperial.
1750 Acueducto da Carioca en Lapa.
1753 División Copacabana en chácaras.
1759 Confisco propiedades Cia. de Jesus.
1762 Construido el Arsenal de Marinha.
1767 Teatro carioca, a Casa da Ópera.
1779 Aterro da lagoa da Sentinela.
1780 Primeras plantaciones de café en la ciudad.
1783 Passeio Público en la lagoa Boqueirão.
1789 Cais do Terreiro do Paço (Praça XV).
1789 Puente sobre el rio Faria.
1790 Puente de São Cristóvão.
1797 Trazado Camino Velho Botafogo.
1800 Camino Novo de Botafogo.
1811 Chafariz del Campo de Santana.
1813 Inaugurado el Teatro São João.
1815 Inicio Paseo del Campo de Santana.
1816 Llegada de la Missão Francesa.
1818 Novo chafariz Campo de Santana.
1819 Horto Real o Real Jardim Botânico.
1831 Mercado Esclavos Praia do Valongo.
1839 Mercado Candelária Praia do Peixe.
1840 Abastecimiento de água en carroças.
1842 Cais de Valongo (o de la Imperatriz).
1843 Servicio de barcas Botafogo- Centro.
1851 Inicio cais del porto junto à Alfândega
1852 Aterro do mangue da Cidade Nova
1853 Mudanza matadero a São Cristóvão
1854 Servicio de iluminación pública a gás.
1854 Canalización del Canal do Mangue.
1854 Instalado el Telégrafo.
1858 Adoptado sistema macadam en las calles.
1858 Trecho Estrada Ferro hasta Petrópolis.
1862 Servicio regular barcas con Niterói.
1868 Tranvías del Jardim Botânico.
1865 Reforma Passeio Público.
1864 Red alcantarillado del centro de la ciudad.
1866 Casa da Moeda en el Campo Santana.
1870 Tranvías a Rio Comprido y Tijuca.
1872 Ferro- carril de Santa Teresa.
1875 Concesión túnel Morro São Bento.

1875 Concesión túnel Morro São Bento.
1875 Concesión túnel Morro Livramento.
1875 Finalización plantio Floresta da Tijuca.
1875 Remodelación Campo Santana.
1878 Estrada ferro Deodoro-Santa Cruz.
1880 Ramal da Estação Marítima.
1880 Nuevo sistema abastecimiento de agua
1883 Estrada de Ferro Rio D'Ouro.
1885 Estrada de Ferro Corcovado.
1887 Inicio desmonte Morro do Senado.
1888 Jardim Zoológico.
1888 Estação Méier da Estrada de Ferro.
1890 Canalización ríos Cabeça e Macacos.
1891-1901 Desmonte do Morro do Senado.
1892 Túnel Velho Copacabana.
1892 Primera electrificación de tranvías.
1892 Derribo del cortiço Cabeça de Porco.
1895 Autorización para el cais da Urca.
1896 Tranvía del Aqueduto da Lapa.
1899 Primer sistema telefónico de la ciudad.
1903 Inicio Desmonte Morro do Castelo
1905 Avenida Central.
1906 Avenida Beira-Mar.
1906 Primera galería do Túnel Novo.
1908 Primera línea ônibus Av. Rio Branco.
1909 Inaugurado o Teatro Municipal.
1910 Biblioteca Nacional.
1912 Primera iluminación eléctrica de calles
1922 Último desmonte Morro do Castelo
1911 Inauguración del Porto de Gamboa
1916 Estrada encosta Morro Dois Irmãos
1919 Remodelación de la Avenida Atlântica.
1920 Loteamiento Vila América en Barra.
1922 Inicio aterro para barrio da Urca.
1931 Estatua do Cristo Redentor.
1938 Aeropuerto Santos Dumont.
1944 Avenida Presidente Vargas.
1946 Conjunto Habitacional Pedregulho.
1948 Túnel do Pasmado Botafogo- Leme.
1952 Conjunto Habitacional da Gávea.
1958 Museo de Arte Moderna.
1962 Túnel Santa Bárbara.
1960 Avenida Perimetral.
1965 Parque do Flamengo.
1965-70 Conjuntos Habitacionais COHAB.
1968 Túnel Rebouças de zona norte a sul.
1969 Auto-estrada Lagoa-Barra.
1971 Ampliación Praia de Copacabana.
1974 Abertura da Ponte Rio-Niterói.
1979 Inauguración del Metrô do Rio
1992 Proyecto Rio Orla, de Leme al Pontal
1984 Linha Vermelha.
1996 Primera Inauguración de Rio Cidade
1997 Primera Inauguración de Favela-Bairro
1998 Linha Amarela.

É conhecendo nosso passado que construímos um futuro melhor. A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e o Instituto Pereira Passos acreditam e investem nessa ideia.



1698 | A pequena e jovem cidade limitava-se ao Morro do Castelo e as poucas construções existentes na planície, sempre fútil ao mar e o mar.



1719 | Os portugueses, para se prevenir dos ataques dos franceses, construíram a fortaleza do morro da Conceição. Esboçaram-se a rotação da Pratiaba e algaréguas como porto da cidade.



1817 | Desembarque da princesa Leopoldina, que seria a 1ª imperatriz do Brasil, no cas construído na ponta do morro de S. Bento.



1930 | Não fútil de olhos pouco sobra do tempo colonial, cavada pelo progresso e pela necessidade de regularizar o Centro para os novos tempos da revolução industrial.



2002 | A presença de uma significativa arquitetura centenária dá ao espaço com os novos gigantes de concreto, reclinando o caráter da cidade.

