

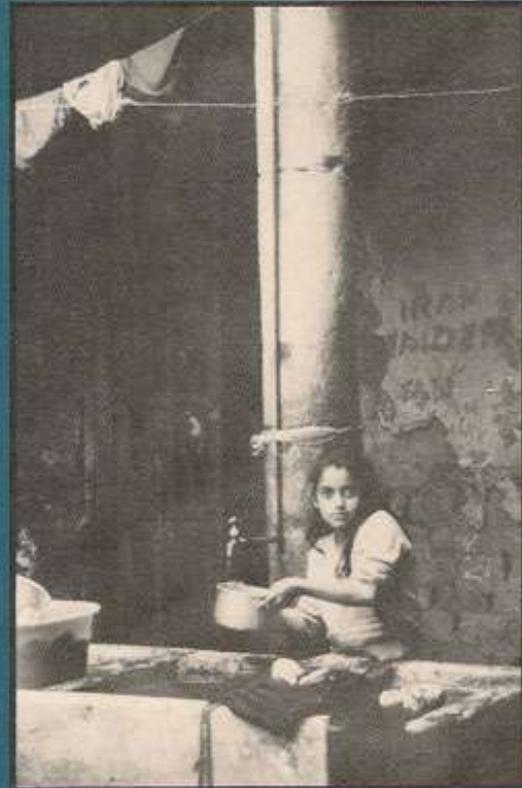


**PNUD**

# LA CONSERVACION DE BIENES CULTURALES EN EL CONTEXTO

**DEL MEDIO AMBIENTE URBANO**

**SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE**



**CONTRIBUCIONES DE PARTICIPANTES** (CON RESÚMENES EN INGLÉS)

**PAPERS PRESENTED**  
(WITH ABSTRACTS IN SPANISH)



MUNICIPALIDAD DE QUITO



INSTITUTO NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL ECUADOR

THE GETTY CONSERVATION INSTITUTE



PROYECTO REGIONAL PARA EL PATRIMONIO CULTURAL, URBANO Y NATURAL-AMBIENTAL PNUDANESCO

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE LA  
CONSERVACION DE BIENES CULTURALES EN EL  
CONTEXTO DEL MEDIO AMBIENTE URBANO

Quito, Ecuador - Noviembre 1990

## APRENDIENDO CON BAHIA

---

### *Learning with Bahia*

Paulo Ormino de Azevedo

#### RESUMEN

El caso de Bahía, manifiesta Paulo Ormino de Azevedo, pone en evidencia que muchas de las políticas para la recuperación de centros históricos son insuficientes y aún pueden producir efectos contrarios a los deseados.

Las políticas de recuperación en Bahía tendieron a aislar el centro histórico de la ciudad imponiéndole una función artificial, el turismo, y quitándole sus funciones tradicionales. Se eliminó el transporte colectivo y se bloquearon las vías naturales de acceso convirtiéndose así al centro histórico en un ghetto. Las medidas adoptadas sólo lograron producir resistencia al propio turismo, ya que hubo inseguridad y rechazo de los visitantes frente a la miseria.

Las propuestas alternativas para promoción social del barrio fallaron al no afrontar el problema básico del centro histórico: la redistribución de la propiedad.

Con el fin de salvaguardar el centro histórico de Bahía se necesitan medidas más profundas que las intentadas hasta ahora. En primer lugar, es necesario redefinir el rol del centro histórico dentro de la zona metropolitana; segundo, promover una redistribución de la propiedad y tercero, romper el aislamiento impuesto al centro.

La adopción de un plan de este tipo con su inevitable costo social, implica una decisión política que debe ser compartida por toda la comunidad.

#### ABSTRACT

*The case of Bahia, indicates Paulo Ormino de Azevedo, puts in evidence the fact that many of the recovery policies for historical centers are insufficient and that in many cases they might have a countereffect.*

*Recovery policies for Bahia isolated the historical center, took away its traditional activities and imposed upon it an artificial function - tourism. Public transportation was eliminated and natural access roads were blocked changing the historical center into a ghetto. All these measures resulted in resistance on the part of tourism as visitors felt unsafe and were uncomfortable with the display of poverty.*

*Alternative proposals for social promotion of the inner city failed in that they did not confront the basic problem: redistribution of property.*

*Safeguarding the historical center of Bahia requires more profound measures than those applied up to now. It is necessary to redefine the role of the historical center within the metropolitan area, promote urban reform and break the isolation imposed upon the center.*

*Adopting such a plan carries an inevitable social cost and implies decisions which must be shared by all the community.*

Salvador de Bahía, como es más conocida debido a su ubicación geográfica, es una de las más importantes ciudades históricas latinoamericanas. Fue la primera capital del Brasil, puerto de apoyo en la ruta de Europa para el oriente, y uno de los mayores centros mundiales de producción azucarera durante los siglos XVI, XVII y XVIII. Hoy, Salvador es un gran centro petroquímico e industrial y fue una de las primeras ciudades del continente en crear un programa especial de recuperación de su centro histórico, en 1967.

No obstante todas las inversiones realizadas en la recuperación física y social del barrio central, la velocidad del deterioro parece haberse acelerado en los últimos 15 años, poniendo en evidencia que muchas de las políticas de recuperación de centros históricos en los países latinoamericanos no sólo son insuficientes, sino pueden producir efectos contrarios a los deseados.

Por esta razón, es útil conocer lo que ocurre en un centro histórico de una región metropolitana de dos millones de habitantes bajo el signo del desarrollo dependiente, como es Bahía.

### **Formación y transformación del centro histórico**

En 1549 llegaba a la bahía de Todos los Santos, Tomé de Souza, primer Gobernador General del Brasil, trayendo consigo más de mil personas, un maestro de obras y un ordenanza para la construcción de la ciudad de Salvador. Concebida como «fortaleza y población», Salvador fue fundada en el borde de una meseta de 65 mts. de altura (Montaña) que forma una de las orillas de la bahía. El reverso de la meseta cae suavemente en dirección de la orilla atlántica. En la estrecha y rasa planicie junto a la meseta, quedaba el puerto. En 1553 comienza la construcción de la Sé Catedral, «extra-muros», marcando la primera expansión de la ciudad en dirección al norte. En la misma área, los jesuitas construyeron su colegio y, en torno a la plaza, el «Terreiro», se estructuró el barrio de la Sé. Fuera de las nuevas murallas fueron donadas grandes concesiones de tierra a las órdenes religiosas: benedictinos (al sur) y carmelitas (al norte), induciendo a un crecimiento lineal de la ciudad.

La necesidad de centralizar las exportaciones de oro, explotado desde el inicio del siglo XVIII en el interior del país, hizo que la corona portuguesa decidiera transferir la capital de la colonia para Río de Janeiro, en 1763, reduciendo la importancia política y económica de Salvador. Pero la apertura de los puertos brasileños a todas las naciones, en 1808, el tratado de comercio con Inglaterra (1810) y la franquicia comercial de 1814, fortalecieron a Salvador como emporio comercial. De otra parte, la recuperación de la agroindustria azucarera, el descubrimiento, en 1843, de yacimientos de diamantes, y la instalación de manufacturas de tejidos, ampliaron el rol de sus productos de exportación.

Este resurgimiento económico generó un proceso de modernización que se inició en 1829, con la instalación de servicios de iluminación pública, agua potable, tranvía de tracción animal y elevador hidráulico ligando los dos niveles de la ciudad (1873). La implantación de los sistemas de transporte público sirvió para integrar a la ciudad algunos núcleos nacidos alrededor de fortificaciones lejanas, como Itapagipe y Río Vermelho, pero tuvo un efecto negativo, en la medida que facilitó la fuga del centro de los pobladores tradicionales en dirección al sur, hacia barrios ubicados cerca de las playas, como Vitória, Graça y Barra. Las primeras líneas de transportes, por otra parte, consolidaron y expandieron el modelo de ocupación de cumbres de colinas por las clases media y alta, dejando los valles insalubres para la población de menor renta.

La Primera República (1889-1930) dejó su marca en Salvador por medio de una gran reforma urbana. En 1905, el ministro José Joaquim Seabra promovió la ampliación del puerto. La concesionaria era obligada a terraplenar y urbanizar un área de 80 hectáreas y hacer la unión del puerto con el ferrocarril, transformando totalmente la ciudad baja.

Seabra inició en 1912 su período como gobernador de Bahía, extendiendo las obras de renovación a la ciudad alta, con la apertura de una avenida desde el centro hasta el extremo sur de la ciudad (Barra), y la demolición de numerosos monumentos, reproduciendo en Salvador la reforma realizada, poco antes, en Río de Janeiro. Este ciclo de reformas urbanas termina en 1933 con la venta y demolición de la tricentenaria Catedral para la instalación de un terminal de tranvías que sería desactivado 30 años después.

Ampliado con las obras del puerto y parcialmente renovado, el centro de Salvador se vuelve, a partir del inicio de este siglo, cada vez más comercial. En la parte baja conquistada al mar, se establecen bancos, oficinas de exportación y almacenes, mientras que en la parte alta, renovada por el ensanche de las calles, desaparecen las viviendas y surgen edificios de oficinas. Esta expansión de la actividad comercial constituyó un factor decisivo en el desplazamiento de sus antiguos ocupantes. Pero el cambio se debió, también, a razones socio-culturales. Los viejos y oscuros «sobrados» coloniales ya no representaban los ideales de una burguesía urbana con estrechos contactos con Europa. Esta se refugió en los nuevos barrios periféricos, cerca de las playas, ahora ligados al centro por el tranvía y los primeros coches, formados por villas rodeadas de amplios jardines.

El sector no renovado del centro, puesto al margen de los nuevos sistemas de transporte, y constituido por barrios como Pelourinho, Maciel y Taboão, sus primitivos habitantes, siendo sustituidos por artesanos, sastres, peluqueros, inmigrantes italianos, españoles y árabes. Los viejos «sobrados» de tres y cuatro pisos, fueron subdivididos en talleres, oficinas y tugurios. Se creó así una zona de transición funcional entre el sector comercial renovado y los barrios exclusivamente residenciales, como Santo Antônio Além do Carmo, Desterro y Nazaré.

En 1942 se constituyó la Oficina del Plano Urbanístico da Cidade de Salvador -EPUCS-, que desarrolló los modelos que permitirían la implantación de la infraestructura necesaria y el aprovechamiento por la clase media de los valles, hasta entonces ocupados por los más pobres. Su plan consistía en una trama de vías de valle y vías de cumbre dispuestas en radiales y concéntricas, teniendo como punto de convergencia el centro histórico.

Pero las avenidas de valle sólo serían parcialmente ejecutadas a partir de mediados de los años 60, cuando la ciudad pasaba por grandes cambios. La transformación de Salvador de ciudad-puerto en ciudad-terminal terrestre, debido al gran énfasis dado en el Brasil al transporte terrestre a partir de la década del 60, cambiaría la estructuración interna de la ciudad. Salvador perdió su contacto con el mar, no sólo en función del crecimiento del transporte terrestre, sino de la creación de puertos especializados para petróleo, granos y cacao. Estos cambios produjeron la infraestructuración vial de las periferias de la ciudad, teniendo notable influencia sobre la centralidad de la misma, ya que el viejo centro quedó marginado de los nuevos accesos.

Contribuyó también a esta descentralización una política perversa de sacar del centro antiguo sus funciones tradicionales, a partir de la mitad de la década del 60, que coincide con la dictadura militar, cuyos puntos más relevantes fueron: reestructuración del sistema vial urbano, con la construcción de las avenidas del valle, marginando el antiguo centro y facilitando el surgimiento de nuevos centros comerciales y de servicios; desplazamiento de la actividad portuaria y productiva hacia la bahía de Aratú y la creación del nuevo centro administrativo, fuera de la ciudad. Con estas obras, todas las inversiones públicas y privadas fueron dirigidas hacia la periferia urbana, originando un proceso sin precedentes de especulación inmobiliaria en aquella área y el abandono de la parte central de la ciudad.

Por otro lado, como consecuencia de la supervivencia de una estructura agraria arcaica, responsable de una fuerte migración rural, y la introducción en la década del 50 de un modelo de desarrollo dependiente que utilizaba alta tecnología con baja absorción de mano de obra, creció enormemente el sector informal o marginado en las grandes ciudades brasileñas. En el caso específico de Salvador, actualmente, el 45% de sus habitantes no tienen renta fija y el 38% ganan menos que

tres salarios mínimos (US\$ 40.00). Para sobrevivir, esta enorme masa humana ha invadido el centro con comercios y servicios que se desarrollan en plena calle. Son vendedores ambulantes, distribuidores de drogas, prostitutas, lavacoches, limpiabotas, mendigos y pedigüños, actividades que se desarrollan en espacios de gran circulación peatonal. Hacia las calles del centro histórico convergen no solamente los que viven en el mismo, sino los que viven en la periferia, transformando aquella área en una mezcla de baratillo, comercio informal y ghetto de los más pobres, en la mayor parte negros. Contribuyó a su transformación en ghetto el cierre de los accesos naturales al barrio, con el pretexto de proteger los monumentos del tráfico.

## Tentativas y errores

Desde su clasificación en 1959 y hasta 1967, la política de la Secretaría del Patrimonio Histórico Artístico Nacional -SPHAN- para el centro histórico fue el congelamiento, es decir, el control de las transformaciones físicas del barrio sin ninguna inversión, salvo la manutención de los grandes monumentos. La publicación en aquel año del informe de la misión de la UNESCO dirigida por Michel Parent «Protección y puesta en valor del patrimonio cultural brasileño en el marco del desarrollo turístico y económico», alertó a las autoridades sobre el potencial económico del centro histórico. Se entraba en plena moda del turismo cultural, bajo el patrocinio de la UNESCO y la OEA. Atendiendo a la recomendación de este informe, fue creada una fundación estatal (1967) que atendiera a la restauración del centro histórico de Salvador, mantenida con recursos provenientes de la explotación del petróleo en el estado de Bahía.

Lo que inspiraba a los tecnócratas de la dictadura militar, instalada poco antes, no era rehabilitar el centro histórico por su valor cultural o mejorar la calidad de vida de sus pobladores, sino razones más bien pragmáticas: captar por aquel medio un importante acopio de divisas a través del turismo. El Ministerio de Planificación creaba, poco después el «Programa de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste em Função do Turismo», que hizo posible la instalación de dos paradores y de un restaurante-escuela, así como la restauración de las fachadas de los edificios a lo largo de un circuito turístico. Resulta interesante apuntar que el gobierno que potenciaba estas obras era el mismo que construyó fuera de Salvador el nuevo Centro Administrativo, una Brasília provincial, símbolo de la modernización de la Bahía y objeto de grandes intereses inmobiliarios. Bajo el slogan «construir la nueva Bahía sin destruir el pasado» se quitó las más importantes funciones del centro histórico y se decretó su falencia.

Desde el punto de vista legal el centro histórico de Salvador está clasificado desde 1959, pero tuvo su delimitación ampliada en 1984, para la inclusión en la lista del patrimonio de la humanidad, extendiéndose hoy desde el Sodré hasta Santo Antonio Além do Carmo (3 km.), incluyendo parte de la ciudad baja (Conceição). Esta delimitación coincide, aproximadamente, con Salvador en el final del siglo XVII, aún cuando la mayoría de las edificaciones hayan sido sustituidas en el siglo XIX. Esta área de cerca de 60 hectáreas, que incluye 1,990 inmuebles de diferentes usos y donde viven cerca de 16,000 personas, no es homogénea social ni físicamente. Se puede distinguir, *grossa modo*, tres sub-áreas en el centro histórico. Una primera (Sodré-Terreiro), correspondiente a la parte parcialmente modernizada en el inicio de este siglo con el ensanche de las calles y sustitución de muchos «sobrados» por bloques de oficinas; una segunda (Terreiro-Carmo) que incluye la parte no modernizada del centro histórico formado por calles irregulares, con altos y bajos y «sobrados» del siglo XVIII; y la tercera y última (Carmo-S. Antonio) que corresponde a una faja angosta y plana ubicada entre la Montanha y la Baixa dos Sapateiros, formada por casas de la segunda mitad del siglo XIX, ocupadas hoy por clase media baja.

La segunda de estas sub-áreas, el Pelourinho Maciel, que es el corazón del centro histórico, es la más deteriorada física y socialmente, con solamente 25.2% de sus inmuebles de uso exclusivamente habitacional, y 13.3% en ruinas o desocupados. La última sub-área, Santo Antonio Além do Carmo, posee un 80% de inmuebles de uso solamente residencial y apenas 2.5% de ruinosos

y desocupados. En las dos primeras sub-áreas, el 34.2% de los pobladores no tiene ninguna renta y el 50.2% percibe sueldos inferiores a tres salarios mínimos (US\$ 120.00). Solamente 8.5% de los inmuebles son ocupados por sus propietarios. El 75.4% de las edificaciones del centro histórico es de antiguas familias que dejaron el barrio a inicios del siglo, 17.0% pertenecen a entidades religiosas o benéficas, y el 7.6% está en manos del poder público.

Mientras el grupo más conservador de la sociedad bahiana abogaba, y aboga aún, por la expulsión de todos los marginados del centro histórico para su transformación en un polo turístico, otros sectores más liberales de la clase media, entre los cuales estaban los técnicos de nueva fundación, creían que aprovechando el repentino interés del gobierno por el centro histórico como producto turístico se le podría recuperar socialmente, conciliando los dos objetivos. Se creó, en efecto, en el ámbito de la nueva fundación, un amplio programa de carácter asistencial que comprendía atención médica, escuelas, asistencia social, guarderías, etc., en una actitud pionera en términos latinoamericanos, pero poco efectiva, como se verá.

Entre 1967 y 1986, el estado de Bahía intervino de forma aislada en 34 inmuebles a fondo perdido, realizando 18 restauraciones, 10 obras de conservación y 6 reconstrucciones. En cuanto a la utilización de estos inmuebles, el 44.1% fue convertido en locales sociales y culturales -escuelas, puestos médicos, museos-, el 20.6% destinado a sedes institucionales y solamente el 5.8% en habitaciones. Los monumentos religiosos restaurados (29.4%) mantuvieron su función original. Por determinación del propio gobernador, se pintaron también las fachadas a lo largo del circuito turístico, operación que se denominó restauración exterior de inmuebles. Todos los proyectos más ambiciosos de recuperación de manzanas para vivienda no lograron financiación, fuera del Banco Nacional de la Vivienda, fuera de bancos internacionales, como BID y BIRD, alegándose que debido a la baja renta de sus pobladores no había garantía de retorno del capital, ni esto constituía un objetivo prioritario de los bancos.

Veintitrés años de esta política ambigua de desarrollo turístico y asistencialista no han logrado el éxito esperado, y en muchos aspectos la situación empeoró. Desde el punto de vista social no hubo mejoras significativas, como veremos luego, mientras el número de ruinas aumentó de forma preocupante en las dos primeras sub-áreas. En lo que se refiere al turismo, el éxito fue modesto. Salvo los dos primeros paradores atraídos por fuertes incentivos, no hubo nuevas inversiones en hotelería, que cada vez más prefiere las playas y sitios más alejados del centro. Pero a lo largo del circuito pre-establecido, surgieron tiendas de recuerdos y piedras preciosas para turistas extranjeros que empiezan a invadir el tranquilo barrio de Santo Antonio Além do Carmo, produciendo cambios sociales y físicos.

Curiosamente, en donde el poder público hizo mayores inversiones y prestó mayor asistencia a la población es donde hubo mayor deterioro físico y social: las manzanas del Maciel, vecino al Pelourinho, como se puede verificar en el cuadro siguiente:

#### DETERIORO DE LOS INMUEBLES DEL MACIEL

Año	Sin uso	Ruinas	Baldíos	Total
1969	2.69%	5.83%	4.03%	12.55%
1988	27.80%	22.86%	4.93%	55.59%

Fuente: ESPINHEIRA E IPAC/SEC