



NACIONES UNIDAS

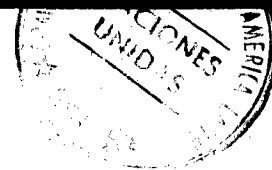
ILPES

CONFERENCIA DE MINISTROS Y JEFES DE  
PLANIFICACION DE AMERICA LATINA

CORDIPLAN

VENEZUELA

CARACAS - VENEZUELA 13-16 ABRIL 1977



EXPERIENCIAS EN LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS  
EXCEPCIONALES DE BALANZA DE PAGOS

LA EXPERIENCIA ECUATORIANA EN LOS ULTIMOS AÑOS

Documento preparado por la Junta Nacional de Planificación del Ecuador.

3447

17 JAN 1980

SECRET

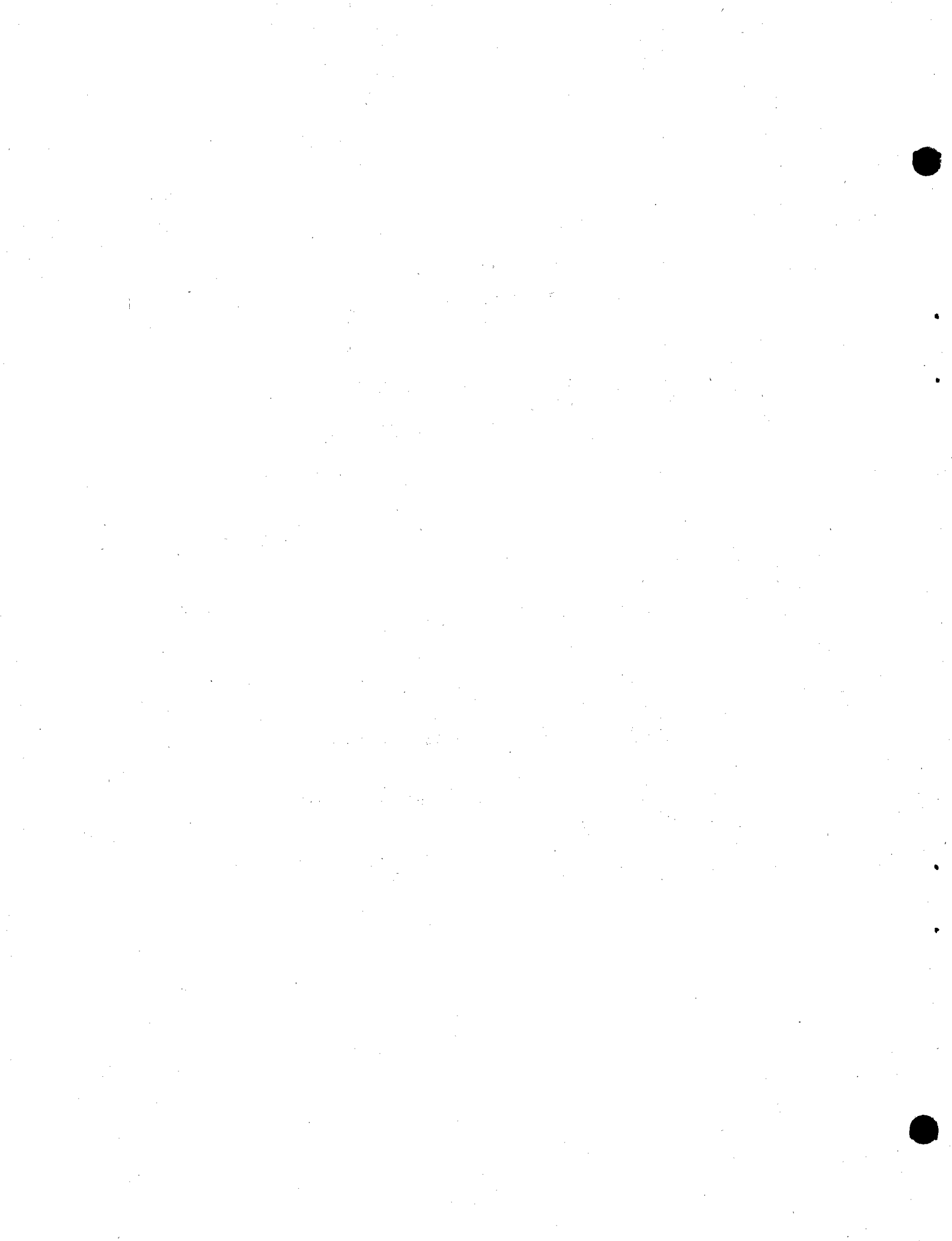
SECRET

"EXPERIENCIAS EN LA UTILIZACION DE RECURSOS  
EXCEPCIONALES DE BALANZA DE PAGOS"

LA EXPERIENCIA ECUATORIANA EN LOS ULTIMOS  
AÑOS

Sumario

1. INTRODUCCION
2. LA EXPERIENCIA EN PLANIFICACION
3. EXPERIENCIAS PASADAS
4. EL PLAN INTEGRAL DE TRANSFORMACION Y DESARROLLO  
1973-1977
5. ANTECEDENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROYECTOS
6. LA COYUNTURA PETROLERA
7. LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS PETROLEROS EN FORMA  
SISTEMATICA



1.

## INTRODUCCION

Al referirnos a las Políticas de mediano y corto plazo para la utilización de recursos excepcionales de balanza de pagos - como una reexperiencia reciente del Ecuador, originada en los efectos de la variación del precio del petróleo -debemos señalar que estas políticas no fueron una respuesta concebida únicamente frente a la coyuntura mencionada sino que, por el contrario, la variación del precio del petróleo permitió implementar políticas ya definidas, que no habían sido -llevadas a cabo por limitaciones de orden financiero.

Efectivamente, Ecuador contaba con el Plan Integral de Transformación y Desarrollo como marco de referencia de su política económica y se encontraba empeñado en racionalizar el proceso de inversión pública a través del así denominado Sistema Nacional de Proyectos, parte -a su vez- del más ambicioso Sistema Nacional de Planificación.

El inesperado mayor flujo de recursos financieros permitió disponer de fuentes no comprometidas, que servirían para alimentar el Sistema Nacional de Proyectos, sin perjudicar el desarrollo de programas ya planificados o tradicionales de nuestra economía. Además, cabe anotar que las instituciones del país ya habían tenido varias experiencias similares a la descrita, en que un flujo importante de recursos -externos había planteado el desafío de hacer una eficiente asignación de los mismos sin desarticular el vulnerable aparato económico nacional.

2.

## LA EXPERIENCIA DE PLANIFICACION

La planificación en el Ecuador arranca alrededor del año 1933, con el denominado "Plan Estrada", el mismo que contiene un conjunto de medidas encaminadas a racionalizar el proceso económico del

país, a fin de obtener una mejor utilización de los recursos. Este plan es uno de los antecedentes más antiguos de la planificación en el Ecuador, pero desafortunadamente queda como un esfuerzo de identificación de los problemas nacionales.

En 1935, se creó el Consejo Nacional de Economía cuya finalidad fue estudiar los asuntos económicos y la coordinación de iniciativas y procedimientos del ejecutivo en todo cuanto se relaciona con los intereses económicos de la Nación. Tuvo muy poca duración. A fines de 1937, se volvió a crear este mismo organismo con carácter eminentemente técnico. A principios de 1938, se reformó la composición y funciones de este organismo, y en Agosto de este mismo año fue suprimido, para luego en 1943, crearse por tercera vez este Consejo Nacional de Economía.

A comienzos de 1940, se organizó la Corporación de Fomento con capitales ecuatorianos y norteamericanos. Las funciones de esta Corporación fueron las de realizar programas de incremento de la producción, incluyendo el fomento de ciertos cultivos como el caucho. Debido a las condiciones especiales determinadas por la Segunda Guerra Mundial -con las que fue creada- subsistió poco tiempo lo que dio como resultado que apreciables e inadecuadas inversiones quedasen abandonadas, muchas de las cuales se localizaron en la Hacienda Pichilingue que luego pasó a la administración del Gobierno.

La transformación política del 28 de mayo de 1944, determinó una serie de decisiones y expresiones encaminadas a la dirección y racionalización de la economía ecuatoriana. Para lograr estos objetivos se creó por primera vez la Comisión Técnica de Economía. El 2 de enero de 1945, se organizó esta entidad con la participación del Gobierno Nacional, de los trabajadores y de las Corporaciones Económicas privadas.

En enero de 1945, se puso en vigencia el Plan de Fomento inmediato de la Economía Nacional. La dirección de su política estuvo a cargo del Ministerio de Economía, previo asesoramiento de la Comisión Técnica de Economía. La ejecución del plan estuvo en manos de los Bancos Nacional de Fomento, Central, de la Corporación Ecuatoriana de Fomento y de la Distribuidora Nacional.

A mediados de 1945, la Confederación de Trabajadores del Ecuador pidió al Gobierno la aplicación de un verdadero Plan económico nacional, y, en su Congreso aprobó, con este título, un documento que contenía una serie de aspiraciones, objetivos, procedimientos y enunciación de programas que habían de aplicarse en el país.

En 1943, se constituye nuevamente el Consejo Nacional de Economía, en el informe del año de 1948, anexa un índice del Esquema de Estudios previos a la formulación de un Plan Económico Nacional. Este Plan contemplaba 14 capítulos, y cada uno de estos capítulos se descomponían en temas específicos.

En este mismo año, 1948, el Ministerio de Economía elabora un Plan de Fomento de la Producción que complementaba las reformas de carácter monetario recién expedidas.

En enero de 1949, se creó el Instituto Nacional de Fomento, con el objeto de promover el desarrollo y la explotación de los recursos naturales del Ecuador, el aumento y la tecnificación de la producción y la elevación del nivel económico de sus habitantes. En julio de 1953, dejó de existir el Instituto.

En octubre de 1953, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) presentó al Secretario General de Naciones Unidas el Informe denominado "El Desarrollo Económico del Ecuador". En este estudio i

niciado en 1951, se trató de abordar a fondo los problemas que impedían el desarrollo económico del país, tratando sistemáticamente los obstáculos que frenaban el desarrollo ecuatoriano. El impacto que produjo este documento abrió el camino para la organización nacional de una entidad planificadora.

Durante esa década, se otorgaron varios créditos al país por parte del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, que tuvieron importancia no sólo por el tipo de obras a las que fueron destinados (como: el financiamiento del primer plan de vialidad), sino que también por la asesoría técnica involucrada en las mismas. Con esa oportunidad, el Banco Mundial sugirió la creación de la Junta Nacional de Planificación, como institución encargada de orientar los recursos financieros y la asistencia técnica, mediante la formulación de programas.

Con estos antecedentes, el 29 de mayo de 1954, por Decreto Ley de Emergencia número 19, publicado en el Registro Oficial N° 527, se creó la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, con el objeto de formular planes sistemáticos de desarrollo, tanto regionales como nacionales, en el campo económico y social; coordinar la política económica de los Ministerios y Organismos Estatales y, de modo particular, las inversiones que hagan los mismos, intervenir en los procesos financieros, especialmente en la contratación de deudas internas y externas, etc., todo con el objeto de promover el desarrollo económico y social del país.

Desde que fue creada hasta la fecha, la Junta de Planificación ha cumplido su cometido en varias etapas:

1. Ha realizado estudios de diagnóstico de la economía del país, tanto de tipo general como setorial o regional.



2. Ha elaborado técnicas y sistemas para programar el desarrollo económico, también en forma general y con respecto a sectores especiales, tales como el agrícola, industrial y electrificación.
3. En 1958, presentó "Bases y Directivas para Programar el Desarrollo Económico del Ecuador", documento que fue el antecedente del Plan General de Desarrollo.
4. En 1960, presentó "Bases para una Política de Fomento Industrial en el Ecuador" que sirvió para ejecutar la política industrial nacional.
5. Elaboró el Plan inmediato de Desarrollo, como ensayo de la planificación general, para el período 1961-1962 (que realmente fue diferido a los años 1962-1963). Mientras se preparaba el Plan General de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1973.
6. Elaboración del Plan General de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1973, el cual lo adopto oficialmente el Gobierno en 1964. Este Plan fue la culminación de 10 años de estudios e investigación.
7. En 1968, elaboró el documento "El Desarrollo del Ecuador 1970-73" que en sus cinco tomos ofrece un conjunto de elementos, de proyectos y de medidas de política, para modificar las tendencias pasadas de crecimiento ecuatoriano.
8. En esta misma época se elaboró el documento "Bases para una Estrategia de Desarrollo en el contexto de la Inte-

gración Subregional" en el que se encuentran elementos de extraordinario interés para la definición de políticas de desarrollo.

9. En 1971, se realizó la evaluación del Primer Plan General de Desarrollo.
10. En 1972, se elaboraron dos documentos, que sirvieron de base para la confección del Plan Integral de Transformación y Desarrollo: "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista" y "Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo".
11. En este mismo año, esto es 1972, la Junta elaboró el Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, que también fue adoptado y aprobado por el Gobierno de las Fuerzas Armadas.
12. Actualmente, la Junta se halla realizando la evaluación del Plan Integral para el período 1973-1975.
13. Además, en sus años de existencia, la Junta ha elaborado diversos programas sectoriales, regionales o de corto plazo, como el Plan de Vialidad Oriental, el Plan Azuay-Cañar, Plan de Electrificación, Plan Chimborazo, Plan Coto paxi, Plan de Reconstrucción de Loja, Plan Carchi, participación en la elaboración del documento Desarrollo Socio-Económico de la Rehabilitación de la Provincia de Esmeraldas, Plan Integrado para las Areas Marginales de Guayaquil, Plan de Conservación y Desarrollo Selectivo para la Provincia de Galápagos. Estudio Socio-Económico para la Provincia de Bolívar, etc.

3. EXPERIENCIAS DEL PASADO

El modelo de desarrollo del Ecuador es el resultado de la vinculación que ha mantenido el país, a lo largo de su historia, con los diferentes centros hegemónicos externos, los cuales han ejercido una influencia decisiva en su desarrollo económico y social. Las exportaciones han sido la variable estratégica en la expansión de la economía ecuatoriana; éstas han jugado el mismo rol que la inversión privada en las economías desarrolladas.

Han sido un solo producto de exportación que ha marcado la variación del crecimiento de la economía ecuatoriana.

Los centros hegemónicos externos a través del tiempo, han sido diferentes, así, en la Colonia y a principios de la República es España el país con el cual el Ecuador guarda una estrecha relación. Coyuntura que determina que sea la Sierra ecuatoriana el centro económico más dinámico, pues en esta región estaban localizadas las minas, obrajes y batanes, centros de producción que servían, tanto al consumo interno como a la exportación, mientras la Costa se encontraba aún muy relegada de este desarrollo.

Si bien las exportaciones de cacao se remontan al siglo XVIII, éstas habían crecido muy lentamente y no es, sino a fines del siglo XIX, cuando la elevación de los niveles de ingreso de los países industrializados y el mejoramiento en las técnicas de la conservación y transporte de alimentos, determinan el auge de los productos agrícolas tropicales, lo cual incorpora a la economía internacional buena parte de los países latinoamericanos, entre los cuales se encuentra el Ecuador.

La Costa ecuatoriana adquiere un valor estratégico, dadas las condiciones favorables que presenta para el cultivo de estos productos.

Nuestro principal mercado, en esta época, lo constituye la Europa no ibérica y principalmente Inglaterra y Francia. Las exportaciones de cacao constituyen el primer rubro de exportación en 1901 éstas representan el 75 por ciento de las exportaciones, con un valor de 16 millones de sures.

Otro factor importante, en la expansión de las exportaciones, lo constituye la apertura del Canal de Panamá en 1914, que abarata significativamente los costos de transporte.

Esta época coincide con la construcción de importantes vías de comunicación como son: el ferrocarril Quito-Guayaquil y la vía Flores que permiten unir la Sierra con la Costa determinando una mayor integración entre estas dos regiones, y por tanto favoreciendo el desarrollo del país. Sin embargo, hay que anotar que dadas las condiciones existentes, en las cuales la intervención estatal en la vida económica del país era mínima, no se aprovechó en forma más eficiente los recursos generados en las exportaciones, ya que muchos de ellos se gastaron en la importación de bienes suntuarios y viajes de turismo al exterior.

La preeminencia del cacao en las exportaciones se mantuvo - por largo tiempo y determinó el surgimiento de un grupo exportador financiero, en la costa ecuatoriana, cuya influencia era decisiva en la - marcha de la economía del país. El estallido de la Primera Guerra Mundial rompió hasta ahora la línea de crecimiento estable del cacao; como respuesta inmediata descendió bruscamente la demanda y bajaron los precios del producto, luego Inglaterra y Francia prohibieron las importaciones de cacao en 1917.

Esta contracción de las exportaciones, provocó una aguda crisis en nuestra economía, que coincidió con períodos de inestabilidad política e inflación. A partir de esta época Estados Unidos, se

convierte en el principal mercado de los productos ecuatorianos, así en 1915 las compras de este país alcanzaban el 44 por ciento de la demanda externa ecuatoriana, pocos años más tarde este porcentaje representaba el 55 por ciento y hasta la fecha Estados Unidos constituye el principal mercado de los productos ecuatorianos.

Las exportaciones de cacao sólo entre 1918 y 1920, presentan un fugaz resurgimiento. En 1932, al final de la gran depresión, las exportaciones llegaron a su nivel más crítico. En estos años el valor de ellas oscila alrededor de los ocho millones de dólares, que representan la mitad de lo que se exportaba en 1930. Hay que anotar que este descenso se origina no sólo por la disminución de los volúmenes de exportación, sino también por la caída brusca de los precios de los productos exportables. Esta recesión en la demanda externa del país es causa de inestabilidad política y económica, que origina graves problemas económicos y sociales en 1932. Con la segunda guerra mundial, la economía del país empieza a salir de su estancamiento, desde 1934 ante la caída del cacao, otros productos de exportación adquirieron alguna significación: el café y cada vez más el arroz; incluso las exportaciones de cacao presentan una expansión. El crecimiento de la demanda externa continúo hasta 1948, lo cual permitió el país dar impulso a ciertas actividades de la economía, y especialmente al transporte, es por esta época que se incrementan los programas de vialidad, mejorando y ampliando las carreteras. Sin embargo, las importaciones crecieron más rápidamente - que las exportaciones produciéndose en algunos años saldos negativos en la balanza comercial.

Dadas las condiciones existentes en los años en que hubo una situación de bonanza en el comercio exterior, el auge favoreció en gran medida a los sectores conectados a la exportación y la irradiación del progreso hacia las clases populares fue mínimo.

En 1949, se produce nuevamente un colapso en nuestra economía al bajar bruscamente los niveles de exportación, de 49 millones de dólares en 1948, baja a 36 millones en 1949. Es en 1950, cuando las exportaciones vuelven a recuperarse, esto fue posible gracias a las exportaciones de banano, que empieza a ser el primer rubro de exportación a partir de la década del 50. Con este producto comienza a incorporarse, en forma masiva a la producción la fértil zona interior de la Costa. Las exportaciones bananeras imprimen a la economía del país un rumbo nuevo, hay un surgimiento de la finca mediana y pequeña, la clase media se ve fortalecida y el nivel de ocupación se incrementa sustancialmente. La expansión que experimenta este sector hizo posible la construcción de carreteras, que incorporarán a la producción nuevas y amplias zonas del país.

Es en la década del 50 cuando se formula el primer Plan Nacional de Vialidad concebido para racionalizar el sistema y comunicar los principales puertos del país y los centros de producción tanto de la exportación como del consumo interno. Es también a partir de esta década cuando el país comienza un proceso sostenido de industrialización que continúa en la actualidad, y que puede realizarse gracias a la acumulación de excedentes generados en la exportación.

En el quinquenio 1950-1955, las exportaciones crecieron más que en ninguna otra época, sin embargo, en los años siguientes se registró nuevamente un debilitamiento en el ritmo de expansión de las mismas, lo cual determinó un estancamiento en la economía y la inversión pública apenas creció. Esta contracción llegó a su clímax cuando en 1961 se produjo la devaluación monetaria.

En la década del 60, se registró una contracción en el ritmo de crecimiento de las exportaciones, en cambio, las importaciones crecieron aceleradamente, dadas las necesidades de bienes de capital y

materias primas para el desarrollo del país, esto dio origen a continuos déficit en la cuenta corriente, lo cual determinó que en 1970 se produjera otra devaluación monetaria.

Las exportaciones bananeras siguieron representando hasta 1972, el principal rubro de exportación, su participación en ese año fue del 40 por ciento.

A partir de 1973, el petróleo se constituye en el principal rubro de exportación, desplazando al banano; los impactos del petróleo en la economía son diferentes a los producidos por la exportación de los productos agrícolas, lo cual origina una variación en el modelo de desarrollo que si bien sigue volcado hacia el exterior, presenta otras características.

A este nuevo modelo se lo podría denominar agro-minero-exportador, pues el modelo anterior que tuvo como elemento dinámico la exportación de productos de carácter tradicional (banano, café, cacao) se ve revitalizado con la producción exportable del petróleo, que en una coyuntura mundial de defensa y soberanía de materias primas por parte de la OPEP, determinará cuantiosos recursos que hacen posible el impulso habido en la economía ecuatoriana.

En el Estado el principal beneficiario del excedente que se genera con la actividad petrolera, y ello posibilita la realización de grandes inversiones públicas, que en el período 73-75 contribuyeron en más de 65% al crecimiento del PIB.

La actividad petrolera pasa a ser el elemento más dinámico de la economía, así, durante el período 1972-76 representó aproximadamente, como promedio, el 50% de las exportaciones globales.

Debe señalarse que las nuevas condiciones de la economía ecuatoriana, no sólo son de crecimiento, sino de avance en los aspectos sociales y en ello ha tenido que jugar un rol predominante la Planificación.

4. EL PLAN INTEGRAL DE TRANSFORMACION Y DESARROLLO 1973-1977

En el segundo semestre de 1972, la Junta de Planificación elaboró el documento "Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo", que se presentó al Gobierno de las Fuerzas Armadas como respuesta a las directrices generales indicadas en la "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista".

En este documento, se analizan los principales problemas socio-económicos ecuatorianos, las posibles alternativas de solución, tendientes a reorientar la sociedad para que deje de ser "económicamente subdesarrollada socialmente injusta y políticamente dependiente", planteándose los objetivos y estrategia general que debería contemplarse en el "Plan Integral de Transformación y Desarrollo", sobre la perspectiva de la iniciación de la extracción del petróleo en el Oriente Ecuatoriano.

En el Plan Quinquenal, se presentan algunas transformaciones institucionales, proyectos básicos a ejecutarse y medidas de políticas a seguir por los diferentes organismos estatales.

El Plan define claramente los campos asignados a la actividad privada nacional y extranjera y las relaciones que éstos deberían tener con el Sector Público.



Se da especial importancia al fortalecimiento del Sector Público, como medio necesario para garantizar los cambios propuestos, ejecutar los principales proyectos de infraestructura que impulsen el desarrollo del país.

Transcurridos algo más de tres años, desde la puesta en marcha del Plan, se han presentado situaciones no previstas, especialmente en el campo político, que se tradujeron en revisiones de las medidas de política, a fin de adecuarlas a las nuevas condiciones del proceso.

El cambio en los precios del petróleo, creó necesariamente una revisión de los aspectos financieros del Plan.

La Junta Nacional de Planificación concibió y propuso al Gobierno Nacional la organización del Sistema Nacional de Proyectos, para generar, preparar, evaluar y ejecutar proyectos de inversión, como parte del Sistema Nacional de Planificación.

#### EL CRECIMIENTO DE LOS PRIMEROS AÑOS DE APLICACION DEL PLAN

La economía ecuatoriana en el período 1973-1975, experimentó un dinamismo nunca observado, alcanzando tasas de crecimiento relativamente altas. La tasa media anual de crecimiento del PIB se estimó en 12.2%, superior en algo más del doble a lo registrado en la década del sesenta, los primeros dos años de los años setenta, y mayor a la meta propuesta en el Plan (10.1%).

Este gran impulso logrado se tradujo en la elevación del PIB per cápita, el que creció desde s/.6.104 (US\$ 240) en 1972 a s/.7.870 (US\$ 315) en 1975, valores constantes de 1970.

Este estimulante crecimiento en gran medida se debió a los grandes volúmenes de inversiones realizadas al impulso de las exportaciones ecuatorianas, cuyo factor más importante de incremento fue el significativo aumento del precio mundial del petróleo, cuyos recursos directamente recibe el Estado y al marco referencial dado por el Plan de Desarrollo; con sus programas y proyectos incluyendo la creación de FONAPRE y FONADE dentro del Sistema Nacional de Proyectos.

Se reforzó los programas de créditos a los sectores agropecuario e industrial, a través de la Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento y Fondos Financieros del Banco Central.

El incremento de los recursos financieros del Estado originados en el petróleo, más la situación positiva en Balanza de Pagos y el crecimiento sostenido de la Reserva Internacional, cuyo volumen más alto se registró en junio de 1974; (9.984 millones de sucres), creó la imagen de una economía con superávit que impulsó algunas medidas de corto plazo tendientes a capitalizar más aceleradamente al país y favorecer así el fomento de la producción, estableciéndose rebajas arancelarias, en ciertos rubros como materias primas y bienes de capital. Sin embargo, este tipo de políticas determinaron un crecimiento sostenido de las importaciones las cuales al término de 1974, habían crecido en un 80% con relación a 1973, empezando el descenso de la Reserva Monetaria; cuyos niveles se tornan críticos en Agosto de 1975; 4.771 millones de sucres aproximadamente (algo más de dos meses de importaciones).

Se agravó esta situación con el deterioro de las exportaciones de petróleo (disminuyó en un 16% en 1975) por daños en el oleoducto y dificultades en la comercialización del petróleo.

Se trató de frenar las importaciones estableciendo un nivel más alto de aranceles y prohibiendo las importaciones de algunos ru-

bros, a mediados de 1975. Al final de este año se logró disminuir ligeramente las importaciones con relación a 1974.

Estas variaciones en el comercio exterior ocasionaron, en definitiva, diferencias de ritmo de crecimiento de la economía en los últimos tres años. En 1973 y 1974 se obtienen tasas en el PIB del 18.3% y 13.6%. En 1975 por los problemas señalados antes, disminuyen bruscamente a 5.3% la tasa anual.

A pesar de estas variaciones, se logró cumplir las metas del Plan en términos del PIB por actividades, en una equivalencia al 106%, como se observa en el siguiente cuadro:

INDICE DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DEL PIB POR SECTORES

SECTOR	1973	1974	1975	PROMEDIO
AGROPECUARIO	98.9	103.9	105.2	102.7
MANUFACTURERO Y OTRA MINERIA	101.4	106.1	104.7	104.7
PETROLEO	119.1	195.1	115.2	127.9
CONSTRUCCION	110.0	118.8	135.1	118.1
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	93.7	106.1	105.7	102.3
SERVICIOS	105.6	96.0	98.7	99.9
GOBIERNO	95.9	100.0	95.2	96.9
TOTAL:	103.4	110.1	104.7	106.3
TOTAL SIN PETROLEO	102.5	101.9	103.2	102.5

Los nuevos recursos generados en la exportación de petró -

leo, contribuyeron decididamente a la consecución de estas metas globales, porque permitieron expandir al aparato productivo, en base a las importaciones de bienes de capital, vigorizando también las Instituciones de Crédito, que entregaron una gran cantidad de recursos blancos a los sectores productivos.

#### LA INVERSION

La importante expansión de la capacidad productiva y las obras públicas realizadas son una medida del volumen de inversiones efectuadas en el país. Entre 1973 y 1975 la formación bruta de capital sumó 70.586 millones de sucres (corrientes), correspondiendo al sector público el 29% del total. La tasa media de crecimiento de las inversiones efectuadas en los años de ejecución del Plan es de alrededor del 23% anual, tres veces mayor que la tasa observada en la década del sesenta (7.2% anual), y superior a la tasa de crecimiento del consumo (9.2%) en el período analizado; esto dio como resultado un coeficiente de capitalización del 24%, nunca antes logrado, puesto que en períodos anteriores cuando más se llegó fue al 16%, revelando el esfuerzo realizado y la contribución que al respecto significó la planificación y sus mecanismos de asignación de recursos, (incluyendo FONAPRE y FONADE), como el impulso que creó las leyes de fomento industrial y agropecuario, el gran volumen de crédito puesto a disposición de los sectores productores por medio del Banco Nacional de Fomento, Comisión de Valores, Corporación Financiera Ecuatoriana, Bancos Privados.

Es importante señalar que el hecho de contar con un plan de desarrollo, de orientaciones muy definidas con respecto a las inversiones, y el establecimiento de los mecanismos institucionales de generación y realización de proyectos, ayudó eficientemente al país en gran medida a absorber los nuevos recursos generados por la exporta-

ción del petróleo; que de no mediar algunas deficiencias de capacidad operativa, de recursos reales de algunas organizaciones nacionales, posiblemente se hubiera logrado un coeficiente mayor de inversión.

La inversión pública resultó ser más dinámica, su ritmo de crecimiento anual es mayor que el de la inversión privada. (La inversión Pública creció al 24% anual y la Inversión Privada al 22%).

De la Inversión Total efectuada en la economía entre 1973 y 1975, el 45% se destinó a los sectores productivos (8% para agricultura, 37% para industria). La parte más importante de la Inversión Pública estuvo destinada a obras de infraestructura, tales como caminos vecinales, obras de riego, y sobre todo, obras hidroeléctricas y programas de vivienda de gran aliento, que difícilmente se hubiera ejecutado de no contar el Estado con los recursos nuevos del petróleo.

Entre las obras más importantes se puede indicar:

En Electricidad: construcción del Proyecto de Pisayambo, la construcción del Proyecto de Nayón, del Proyecto Paute; la ejecución del sistema regional interconectado, la instalación de plantas termoelectricas para Quito, Guayaquil y Manta.

En carreteras: la terminación de la vía Panamericana Norte, la construcción de la carretera Biblián-Gun-Cochancay, la ejecución de la vía oriental Cotundo-Baeza, la realización del Plan Vial Manabí, el mantenimiento y la construcción de caminos vecinales.

En riego: la construcción de los proyectos de Montúfar, Salinas, Milagro, Babahoyo, Latacunga-Salcedo-Ambato.

En Industria: el establecimiento de compañías mixtas de in-

dustrias metal-mecánicas, de producción de azúcar, de cemento, la planificación y construcción de parques industriales.

En aeropuertos: instalación de ayudas de aeronavegación, mejoramiento de pistas y terminales aéreos, la reconstrucción de pistas de Quito y Guayaquil.

En puertos: se terminó el Puerto de Manta, se construye el Puerto de Esmeraldas, la ampliación del Puerto de Guayaquil y Puerto Bolívar.

En telecomunicaciones: se construyó la estación terrena, se implementó la red nacional Télex-Géntex, y la ruta de microonda.

Se construyó además, el oleoducto trans-oceánico y el Puerto Petrolero de Balao, la Refinería Estatal de Esmeraldas, el terminal marítimo de El Salitral; las plantas terminales y plantas de envasado de gas.

En el sector privado aproximadamente el 45% del total de la inversión bruta se destinó a maquinarias y equipos, para la actividad manufacturera, alrededor del 20% a aumento de existencias, (ganado, materiales), un 15% a vivienda y edificios no residenciales y el resto a otras construcciones.

Durante el período 1973-1975 se implementaron alrededor de 160 nuevas industrias fabriles, con una inversión equivalente a 8.462 millones de sucres. Estas nuevas industrias corresponden a las ramas farmacéuticas, metalmecánicas, alimentos y bebidas, textiles, procesamiento de madera, de papel y cartón, de productos plásticos, de materiales de construcción.

En el grupo de las pequeñas industrias, alrededor de 620 empresas se acogieron a la Ley de Fomento, con una inversión equivalente a 860 millones de sucres, para las ramas de calzado y confección, metalmecánica, alimentos, procesamiento de madera.

En el sector agropecuario son importantes los volúmenes de inversión para el programa de repoblación ganadera, programas de colonización, reconversión y fomento de cultivos, equipos y maquinaria que suman alrededor de 9.400 millones de sucres en gran medida orientadas con el programa de crédito, para esta actividad económica.

Al examinar las cifras de inversión bruta total y comparar con las metas propuestas en el Plan Integral de Desarrollo, al grado de cumplimiento fue del 123% para la inversión privada y para la inversión pública 106.7% que se puede observar en el siguiente cuadro:

INDICE DE REALIZACION DEL PLAN

DEMANDA	1973	1974	1975	PROMEDIO
Consumo Privado	105.7	104.5	106.1	105.1
Consumo Público	100.4	103.1	97.8	100.3
Inversión Pública	104.2	98.5	115.4	106.7
Inversión Privada	107.8	122.5	136.4	123.1
Exportaciones	107.3	155.5	147.7	117.2
Importaciones	110.4	148.7	147.6	137.0
TOTAL:	104.8	110.1	99.9	104.7

Se obtuvo este índice de cumplimiento, en buena parte debido a que el país contaba con divisas suficientes como para financiar el componente importado de la inversión, que aproximadamente es del orden del 40% del total de inversión bruta, y a la canalización de los recursos que impulsó la planificación y sus mecanismos de orientación de las inversiones.

### CONSUMO

Si se analiza el comportamiento del consumo en el período comprendido entre los años 1973-1975, se puede observar que lo efectivamente realizado sobrepasa a las metas contempladas dentro del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, excepto el consumo público en el año 1975.

El mayor índice de realización corresponde al consumo privado 105.4%, mientras que el público alcanza un 100.3%. En su conjunto (consumo público y privado) tiene un porcentaje de realización del 104.6%. Este porcentaje de realización del consumo sobrepasa las metas previstas en el Plan y coinciden con el mayor dinamismo que ha tenido la economía en estos años como resultado de la incorporación de la actividad petrolera a la economía del país, así como también en un crecimiento del ingreso, lo que ha hecho que se cambien los niveles de consumo.

Las tasas de crecimiento anual del consumo total registradas en este período oscilan entre un 10.2% en 1973, 9.7% en 1974, a un 7.6% en 1975. Igual comportamiento se observa para los gastos del consumo tanto del sector público como del privado, excepto el año 1974 en el que el consumo público crece al 12.5% para descender en 1975 al 3.8%. La disminución observada en esta variable es el resultado de la política adoptada por el Gobierno de restringir el gasto público como una de las medidas para reducir la expansión monetaria, a fin de controlar la inflación registrada en el año 1974, y atenuar el déficit presupuestario del año 1975.

El consumo del sector público representa alrededor del 15% del consumo total en este período. Durante estos tres años el consumo público alcanza una tasa de crecimiento anual del 8.7% frente a



una tasa del 9.5% prevista en el Plan, con un porcentaje de realización del 91.6%. Esta tasa de crecimiento del 8.7% anual es superior que la tasa registrada en la década del sesenta (6.2%), y es el resultado de una mayor disponibilidad de fondos gubernamentales una vez que se iniciaron las exportaciones del petróleo, incrementándose los desembolsos en las ramas de educación y salud. La política adoptada por el Gobierno de restringir los gastos públicos a fin de atenuar en algo la inflación, ha influido en el consumo de este sector para que no haya crecido a una tasa mayor del 8.7% anual.

El consumo privado representa alrededor del 85% del consumo total y creció a una tasa promedio anual del 9.3% casi igual a la tasa de crecimiento del consumo total 9.2%, y mayor al observado en la década anterior que llegó al 5.7% anual de promedio.

Al igual que el consumo público, el consumo privado se ve afectado por el boom petrolero que hizo que la economía ecuatoriana creciera a un ritmo acelerado.

El aumento del consumo privado entre los años 1972-1975, se orientó cada vez en mayor proporción a bienes de consumo semiduradero y duradero (artefactos eléctricos, automóviles, etc.), o sea, se dirigió hacia aquellos bienes considerados menos esenciales y supérfluos en desmedro de aquellos considerados como básicos.

La propensión media al consumo tiende a disminuir a partir de 1972, 90.2%, hasta 1975 que desciende a un 80.9%, (en la década del sesenta fue del orden del 93% con respecto al ingreso). Esto significó que desde 1972 a 1975, ha aumentado la propensión a ahorrar en la economía ecuatoriana.

El consumo por habitante en el período 1972-75 crece a una tasa anual del 5.6% frente a una tasa de crecimiento prevista en el Plan del 4.0%.

### LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

La encuesta de población y ocupación de 1975 del sector urbano, revela datos que indican que ha habido un mejoramiento en la distribución del ingreso en dicha área.

En el área rural también hay indicios que la distribución del ingreso ha mejorado, aunque en menor proporción que en la urbana, como resultado de la política del gobierno nacional en la fijación de mejores precios para la mayoría de bienes producidos en el sector agropecuario, y el establecimiento de niveles más altos de salarios para los trabajadores del campo.

Estimaciones preliminares sobre la variación de la marginalidad en el período 1972-1975 indican que está disminuyendo, pues, del 52% de la población económicamente activa que representaba 1972, desciende al 48% en 1975, siendo más notable la mejoría experimentada en el sector urbano.

### EL EMPLEO

Durante el período 1973-1975, aproximadamente se crearon 148.633 puestos de trabajo, que significa un crecimiento equivalente al 2.7% anual, inferior a lo establecido como meta en el Plan Integral de Desarrollo (3.8% anual) e inferior a la tasa de crecimiento de la población (3.4% anual), y a la tasa de crecimiento de la población económicamente activa. Esto significó un índice de cumplimiento del Plan del 71.1%.

Las actividades que menos contribuyeron fueron la agricultura, la minería y la energía. En cambio en los servicios se logró el 104.6% de cumplimiento.

El uso de tecnología no apropiada a los intereses del país, hizo que no se cumplieran las metas, cuya finalidad era absorber el incremento de la fuerza de trabajo y disminuir la desocupación y la marginalidad porque la inversión propuesta si se alcanzó.

Los índices de cumplimiento de las metas de empleo se pueden observar en el cuadro que sigue:

CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE EMPLEO  
(1973-1975)

SECTOR	<u>Tasas de Crecimiento</u>		Indice de cumplimiento
	<u>Planeada</u>	<u>Realizada</u>	
AGROPECUARIO	2.0	0.1	5.0
MINERIA Y PETROLEO	13.4	5.1	38.1
MANUFACTURA	2.7	2.0	74.1
ENERGIA	10.2	5.6	54.9
CONSTRUCCION	8.9	5.4	60.7
RESTO DE SECTORES	6.5	6.8	104.6
TOTAL:	3.8	2.7	71.1

En términos de tasa de desempleo, los resultados no han sido favorables en la medida que se esperaba, por el distinto comportamiento que ha experimentado el empleo frente a la evolución del PIB, impidiendo cumplir las metas de empleo asignadas en el Plan. La tasa ge -

neral de desocupación abierta durante el período 1972- 1975, tiene una tendencia a aumentar levemente. De acuerdo a datos provisionales disponibles se observa que en 1972 la tasa global de desocupación se estimó en 4.4% de la Población Económicamente Activa, equivalente a 82.000 personas, pasando a ser en 1975 el 4.5%, estimadas en 94.000 personas.

Esta situación es el resultado de la agudización de este problema en el sector rural, en donde la mecanización operada en las labores del sector agropecuario, ha significado un uso intensivo del factor capital en desmedro de la ocupación de la fuerza de trabajo. El índice de desempleo en el área rural varió de 3.5% en 1972 a 3.7% en 1975.

En el sector urbano se observa una tendencia a disminuir la tasa de desocupación, pero, a un ritmo inferior del incremento habido en el sector rural, como efecto de la expansión de las actividades de construcción y sobre todo de servicios, que absorbieron desocupados. En 1972, se estimó el índice de desempleo en el sector urbano en 5.8% de la población activa, estimándose para 1975 en 5.5% de la población económicamente activa.

EL SECTOR EXTERNO Y BALANZA DE PAGOS

Hasta 1972 la balanza de pagos del Ecuador se caracteriza por déficit crecientes y permanentes en Cuenta Corriente. En los años 1973 y 1974 cambia esta situación, el saldo en cuenta corriente pasa a ser positivo, arrojando superávit del orden de 5.3 y 25.6 millones de dólares, respectivamente, permitiendo incrementar la reserva monetaria, pasando de 128.8 millones de dólares en 1972, a 225.9 millones en 1973, y 339.4 millones de dólares en 1974.

Estos resultados de los años 1973 y 1974 se originan en un notable crecimiento de las exportaciones de bienes que llegan a expandirse a una tasa mayor del 90% anual, alcanzando a US\$ 1.194 millones en 1974 (3,6 veces más que 1972) debido fundamentalmente al comienzo de la exportación de petróleo, y su mejoramiento de los precios que significó un incremento anual del 329%; al aumento firme de las exportaciones de productos no tradicionales (productos industriales), a un ritmo del 75% anual, y al incremento de las exportaciones de productos tradicionales (banano, cacao, café) a una tasa del 19% anual.

El considerable aumento de las exportaciones fue el factor más importante para que el país obtenga una sólida capacidad de importar, puesto que las entradas netas de capital por préstamos e inversión directa, disminuyeron con relación a los años anteriores.

En 1974 la capacidad de importar es mayor en 1.9 veces con relación a 1973, y a su vez 1973 es mayor en 1.2 veces con respecto a 1972.

Acorde con el crecimiento de la capacidad adquisitiva externa, las importaciones del país se acelerarán en período 1972- 1974, a un ritmo del 69% anual, llegando en 1974 a ser del orden de US\$ 814 millones, permitiendo ampliar el aparato productivo en base a la importación de bienes de capital, materias primas y materiales intermedios para la agricul

tura e industria equivalentes al 71% de las importaciones totales. Los combustibles y equipos de transporte constituyeron el 16% de las importaciones y los bienes de consumo el 13%.

En 1975, la situación de balanza de pagos se debilita, el saldo en cuenta corriente arroja un valor negativo equivalente a 169 millones de dólares.

Esta variación se debe en gran medida a la caída de las exportaciones, que disminuyen en valor en un 15% con respecto al año anterior, causadas primeramente por una merma del 16% en el valor de las exportaciones de petróleo, por problemas de comercialización, y daños en el oleoducto, y segunda a la disminución del volumen de exportación de los bienes tradicionales.

La reducción del valor de las exportaciones en 1975, hizo que la capacidad de importar se estancara con relación a 1974, y el Gobierno imponga una serie de medidas restrictivas, tendientes a disminuir el ritmo de las importaciones, tales como aumento de los aranceles, contención de la expansión crediticia, restablecimiento de los depósitos previos. Sin embargo de que se logró un decrecimiento en las importaciones equivalente a un 13% el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos fue significativo, y la reserva monetaria internacional se redujo a 245 millones de dólares, es decir, en un 28,9% con respecto al año de 1974.

#### LA INFLACION

La inflación en el Ecuador, medida a través del índice del costo de la vida de las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca en su conjunto, en el período 1972-1975, creció en alrededor del 16 por ciento en promedio anual. El grupo que registró su mayor incremento en los precios fue el de Alimentos y Bebidas.

La tendencia inflacionaria tomó el mayor impulso en 1974, llegando a registrar un incremento del 23 por ciento en el total del índice de costo de vida y de 32 por ciento para el grupo correspondiente a Alimentación y Bebidas.

En el año 1975 el ritmo de inflación se mantuvo en alrededor del 14 por ciento, observándose también el mayor crecimiento en el grupo Alimentos y Bebidas.

Múltiples factores han originado la inflación en el Ecuador, siendo éstos, tanto de origen interno como externo.

Entre los factores internos podemos señalar los siguientes:

- Expansión acelerada de la demanda interna, originada fundamentalmente en las siguientes causas:

a) Primero las inversiones de las compañías petroleras y luego la producción y exportación de petróleo que se inicia en 1972, y con posterioridad, el incremento internacional en sus precios, produjo un fuerte impacto en la economía ecuatoriana.

b) Tendencia creciente del gasto público, que registró incrementos considerables en el período analizado en 1974, año en el cual la inflación subió a su punto más alto, el gasto público tuvo un crecimiento del 60 por ciento con respecto a 1973. Estos incrementos fueron financiados en su mayor parte con un efecto de contracción en la demanda agregada interna, como ocurre en los ingresos tributarios internos.

- Expansión acelerada del crédito del Sistema Bancario al sector privado, lo cual originó un incremento considerable de la oferta monetaria.

- Insuficiente crecimiento de la oferta de bienes y servicios, es pecialmente de algunos productos del sector agropecuario.
- La actitud psicológica de la población que piensa que la mejor manera de defenderse de la inflación es incrementando los precios en su actividad específica, impulsando en forma de espiral el aumento de los precios.

Los factores externos que han contribuido a la inflación en el Ecuador han sido básicamente el incremento registrado en los precios de los insumos, y bienes de capital importados, de los cuales el proceso productivo especialmente del sector industrial depende en alto grado.

Esto genera una inflexibilidad para prescindir de ellos, trasladándose el incremento de los precios registrados en estos bienes al consumidor final.

El ritmo de crecimiento de los precios comenzó a atenuarse a mediados de 1975, como efecto de las medidas de política adoptadas por el Gobierno, entre las cuales podemos anotar las siguientes:

- Exoneración del impuesto del 4% a las transacciones mercantiles a los productos intermedios y bienes de capital.
- Revisión de los precios de algunos productos: leche, carne, maíz, arroz, trigo, oleaginosas y azúcar, para impulsar su producción.
- Incremento en la capitalización del Banco de Fomento y Comisión de Valores, tanto a través del crédito del Banco Central, como de aportaciones del Gobierno, a fin de estimular la producción del sector agropecuario e industrial.



- Control de precios.
- Reducción de los derechos arancelarios de la materia prima y bienes de capital.
- Creación de la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC).
- Fortalecimiento de ENPROVIT (Empresa Nacional de Productos Vitales).
- Subsidios a la importación de algunos productos y materia prima.
- Restricción del crédito mediante la fijación de topes de cartera, tanto al crédito de la Banca Privada, como al crédito comercial del Banco Nacional de Fomento.
- Elevación del encaje legal mínimo a los depósitos monetarios de los bancos privados.
- Adopción de un programa financiero para la regulación y control de las variables monetarias y financieras.
- Regulación de los movimientos de crédito en moneda extranjera.

También hay que anotar que ante la disminución del poder adquisitivo de la población, originada por la inflación, el Gobierno dictó medidas tendientes a compensar la disminución del ingreso real; éstas fueron:

- Elevación del Salario Mínimo Vital
- Compensación de 250 sucres mensuales para los ingresos comprendidos entre 1.000 y 5.000 sucres mensuales.

- Rebajas adicionales a los contribuyentes mediante aumentos en las escalas de deducción del impuesto a la renta.

## 5. SISTEMA NACIONAL DE PROYECTOS

En los últimos años ha ido adquiriendo cada vez mayor fuerza la idea de que el crecimiento y desarrollo socio-económico de nuestros países depende, en forma decisiva, de la organización que se dé a las fuerzas económicas, por parte de una autoridad central, sea ésta a nivel nacional, a nivel regional o a escala unitaria.

Se acepta así que, los pocos predictibles asociados y siempre presentes problemas de la economía y la política, de la educación, al derecho y la administración, no pueden ser enfrentados sin contar con los conocimientos, experiencias y métodos científicos.

Esta situación se ha traducido en una actitud más abierta de la opinión pública y de los dirigentes políticos, con respecto de la investigación científica y -de un modo particular- respecto al uso práctico de los conocimientos científicos.

En este documento, queremos referirnos a un Ensayo en Planificación experimentado por el Ecuador, y cuyas realizaciones prácticas- alcanzadas en un breve tiempo- se han plasmado en términos jurídicos y en mecanismos operativos muy definidos.

### 5.1. Antecedentes Teóricos

Son numerosos los antecedentes históricos que, en el marco técnico-conceptual, se podrían mencionar como elementos que han contribuido a fundamentar el proceso de racionalización de la inversión pública.

Nos limitaremos, en este documento, a mencionar dos de ellos que han sido los más citados durante el desarrollo del proceso en consideración.

En primer lugar, a un nivel macro-económico, la identificación de un modelo económico que, por sus características teóricas, se podría definir como un Modelo Adaptivo, por las razones que se señalan en el Anexo 4 de este documento.

En segundo lugar, debemos mencionar la necesidad práctica de asignar, del modo más eficiente, los recursos financieros del Estado.

La respuesta de esta segunda inquietud, reconociendo las limitaciones del modelo planteado, se buscaría construyendo la Curva de Demanda de Inversión para el Sector Público y -luego- para toda la economía ecuatoriana. Esto suponía la integración de varios elementos que convergerían -cada uno con su proceso respectivo- en la instancia de la asignación de los recursos para ejecución de proyectos, cuyos detalles se pueden apreciar en el Anexo 5.

## 5.2 Antecedentes Políticos

Al inicio del Gobierno Revolucionario Nacionalista de las Fuerzas Armadas, se optó por una serie de posiciones y principios que enmarcaban una ideología cuyo enunciado se resume en la "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Nacionalista Revolucionario". Este documento sirvió de base a los "Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo" que serviría, a su vez, de fundamento para la elaboración del "Plan Quinquenal".

El Plan, como documento, se constituyó en un conjunto de medidas políticas y proyectos destinados a reorientar el comportamiento pasado de la economía y de la sociedad ecuatoriana, a fin de conformar una nueva estructura socio-económica nacional.

En este contexto, se iniciaron las tareas dirigidas a elaborar un conjunto coordinado de normas operativas que perfeccionaran el mecanismo, por el cual, las diversas entidades ejecutoras del Estado, realizaban los programas de inversión pública.

Las primeras acciones marcharon lentamente, buscando afianzar el apoyo político a las decisiones que emanaban de la Junta y que buscaban estructurar este sistema que resultaba, desde diversos ángulos, revolucionario para los métodos tradicionales de asignación de recursos del Estado.

Fue así como, con la colaboración de OEA y del BID, se iniciaron las actividades necesarias para la realización del inventario nacional de proyectos, teniendo como contraparte a la Junta Nacional de Planificación.

El impulso decisivo, para la puesta en marcha del sistema, se produjo con la coyuntura político-económica que dio la crisis energética mundial de fines de 1973, la que se tradujo en un alza significativa del precio de los hidrocarburos, circunstancia que fue aprovechada para crear el Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE), que tendría como fuente de recursos todos los que se obtuvieran del sobreprecio del petróleo, por sobre US\$ 7.30 el barril.

De ahí en adelante, se fueron conformando rápidamente las distintas unidades y entidades integrantes del Sistema, así como también las normas jurídicas que regularían sus operaciones.

## 6. LA COYUNTURA PETROLERA

Lo inesperado del volumen de los ingresos, por concepto de la exportación del petróleo, fue lo realmente inusitado de esta coyuntura.

El país se encontraba, como hemos señalado, en capacidad de absorber los recursos provenientes de la exportación petrolera, tal - como había canalizado los recursos provenientes de las exportaciones tradicionales. Esto es, utilizándolos a través de asignaciones presupuestarias para un conjunto de entidades ejecutoras, en los proyectos y planes del Gobierno, con las ineficiencias conocidas de esta forma de absorción.

La crisis energética de 1973 trae como consecuencia que el país se encuentre con un volumen importante e inesperado de nuevos re cursos financieros. Este cambio en el nivel de divisas presenta una curiosa característica dual. Efectivamente, los propios recursos adicionales permiten que se implemente el Sistema Nacional de Proyectos, concebido precisamente para canalizar de un modo más eficiente este tipo de recursos.

Es así entonces, que las acciones realizadas hasta el momento, todas de carácter colateral, empiezan a tener sentido y convergen a una meta común, que ya se vislumbra en forma más definitiva con la institucionalización de hecho -y sobre todo- de derecho del sistema.

Sin embargo, a pesar de la claridad técnica sobre la concepción de las acciones a realizar y de la decisión política de llevar éstas a cabo, el proceso no fluye con la celeridad y perfección deseada, encontrándose ciertas dificultades en los ajustes que se debían realizar a la estructura orgánica vigente del Estado y otras dificultades menores en la definición de normas adicionales de actuación.

A modo de ilustración, en el Anexo N<sup>o</sup> 2 se hace una breve re seña de las discusiones en torno a:

- a) Consultoría Privada y Consultoría Estatal.

b) Costo Alternativo de los Recursos Financieros

c) Estructuración de la demanda de inversiones.

En cifras, la coyuntura petrolera significó que, entre los años 1971 y 1973, el sector minería sextuplicara su valor agregado, aunque en 1974 experimentó una disminución del 8.7 por ciento, a raíz de las fluctuaciones en la producción petrolera. La producción promedio, que alcanzó a casi 230.000 barriles diarios en el primer semestre de 1974, declinó a alrededor de 124.000 barriles por día en el segundo semestre, lo que implicó una disminución del 15 por ciento con respecto al año anterior. En los primeros seis meses de 1975 continuó esta declinación, registrándose una baja del 34 por ciento con respecto a igual período del año anterior. La recuperación del segundo semestre de 1975 no fue suficiente para evitar una disminución global - del orden de 9 por ciento.

Los ingresos corrientes del sector público crecieron en 1974 en un 76.8 por ciento en términos corrientes, en comparación con el 37.1 por ciento del año anterior y el 21.2 por ciento del promedio anual entre 1970 y 1972. Los ingresos derivados del petróleo, a pesar del menor volumen exportado, fueron más de cuatro veces los generados en 1973 y representaron el 40 por ciento de los ingresos totales. En 1974, FONADE captó aproximadamente la tercera parte de los ingresos - del petróleo, equivalente a 133.6 millones de dólares, alcanzando en 1975 una cifra similar, habiendo comprometido recursos para el financiamiento parcial de proyectos de inversión, hasta octubre de 1975, por un costo total equivalente a 410 millones de dólares. Se calcula que en 1976 los recursos a este fondo alcanzarán una cifra cercana a los US\$ 200 millones.

Las asignaciones y créditos normales aprobados en 1976, corresponden en un 13% a inversiones en desarrollo social, consistentes en la continuación de los programas de construcciones y adquisiciones de locales escolares y equipamiento de colegios, asignaciones para universidades y politécnicas y construcciones para la Casa de la Cultura.

El 87% de las aprobaciones corresponde a inversiones para desarrollo económico, distribuidas en crédito agropecuario, proyectos de riego y mecanización agrícola (sector agropecuario 10%); proyectos industriales incluyendo la continuación de las obras de la Refinería de Esmeraldas e iniciación del Terminal marítimo para la misma (27%) caminos vecinales, puentes y obras portuarias (20%) y asignaciones previstas para el FODEM (30%).

Las asignaciones señaladas corresponden a inversiones que se han venido ejecutando en 1976 y continuarán en los próximos años. Es importante señalarlas porque demuestran la orientación que han tenido las decisiones en la política de distribución de los recursos petroleros.

En la práctica, los desembolsos del FONADE responden, por una parte, a los recursos disponibles, y, sobre todo, a la capacidad real de inversión de las entidades ejecutoras, pues la entrega de recursos se hace mediante el sistema de fondos rotativos, conforme a las demostraciones del avance de obras y previa comprobación de los gastos realizados.

## LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS PETROLEROS EN FORMA SISTEMATICA

Por todo lo que se ha expuesto, la alternativa óptima de utilizar los recursos petroleros en forma sistemática y minimizando la mala asignación por la acción de variables de tipo individual, regional o político, quedó estrechamente vinculada a la estructuración del Sistema Nacional de Proyectos, entendido como un proceso no definitivo, sino que -a través de una retroalimentación permanente- debería irse ajustando progresivamente a las condiciones cambiantes del marco socio-político y económico del país

De un modo general, se puede indicar que, al abordar simultáneamente las tesis planteadas, se han conseguido los siguientes logros:

Respecto a la disponibilidad de recursos exclusivos para la ejecución de proyectos, éstos se obtuvieron -tal como se señaló- con la creación de FONADE.

En lo que se refiere al estudio y evaluación homogénea de los proyectos, se buscó alcanzarlos con la participación del Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE), que abordó -simultáneamente- dos tareas. Por una parte, se encargó de la supervisión técnica de la realización de los estudios, dando las pautas -conjuntamente con la Junta Nacional de Planificación- de los criterios económicos, sociales y políticos para la evaluación de los proyectos estudiados.

Por otra parte, dictó -con la asesoría del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- cursos de capacitación para los funcionarios integrantes de las instituciones del Sistema, a fin de conformar un metalenguaje técnico para todos ellos.

Finalmente, en lo que respecta al mecanismo adaptivo para la estructura de la Curva de Demanda de Inversión, se ha buscado implementar un modelo de optimización para la asignación de los recursos de preinversión. (2)

### 7.1. Acciones Técnicas



7.1.1. Dentro de la concepción del inventario permanente de proyectos del sector público se ejecutaron tres encuestas a nivel nacional, con sus respectivos análisis en aspectos tales, como estado de avance presupuestario y avance físico de los estudios y de la ejecución de los diversos proyectos; de la capacidad de generación, preparación y evaluación de proyectos de inversión del sector público; sobre las unidades de preparación de proyectos y sobre el personal que participa en la preparación y evaluación de los proyectos.

Esta información fue procesada y publicada.

7.1.2. Se han creado algunos mecanismos de coordinación entre algunas entidades integrantes del Sistema, como es el caso de la Gerencia Técnica de FONAPRE, cuyo rol lo asume el Subdirector General de la Junta Nacional de Planificación y la intervención del Ministerio de Finanzas, y en el futuro, la Contraloría.

7.1.3. Se ha actualizado la información a nivel macroeconómico, a través de los censos de población, de vivienda, de funcionarios públicos, del sector agropecuario y de la actualización de estadísticas controladas por el INE.

7.1.4. Se definió la estructura de precios, a nivel del Fondo Nacional de Preinversión, para los recursos financieros del Sistema Nacional de Proyectos. Esta estructura tomó como elemento base, el hecho de que el Estado estaba colocando Bonos Calificados en el Mercado de Capitales, recogiendo así recursos del sector privado a un 8 por ciento. Se estableció entonces, que los proyectos financiados por el Estado debían rentar como mínimo un 8 por ciento. Para preinversión, se estableció un subsidio del 25 por ciento en general y para proyectos de contenido social, el subsidio se estableció en un 50 por ciento, fijándose así tasas del 6 y 4 por ciento, respectivamente.

7.1.5. La metodología para la asignación de recursos, dentro del Sistema, está a nivel de discusión solamente; encontrándose sus principales

tópicos esquematizados en el documento mencionado sobre asignación de recursos de preinversión. Sin embargo, se ha logrado un significativo avance en el proceso de capacitación de los funcionarios de las entidades integrantes del Sistema, en la búsqueda de un metalenguaje técnico común. En este sentido, podemos destacar los cursos sobre preparación y evaluación de proyectos del Convenio FONAPRE/BID.

7.1.6. Dentro de las acciones de orden estructural, se puede señalar una, cual es la conformación, estructuración organizativa y puesta en marcha del Fondo Nacional de Preinversión "FONAPRE".

Efectivamente, a FONAPRE se le dotó de una estructura administrativa ágil que le permitió en su año y medio de operaciones, atender más de 80 solicitudes de créditos, que representan estudios por más de un mil millones de sucres. También pudo FONAPRE administrar el Convenio ATN/TF-1302-CS, realizando cursos sobre preparación y evaluación de proyectos para funcionarios de las Entidades del Sistema, como igualmente seminarios y simposios de difusión de los objetivos y logros del proceso de estructuración del Sistema Nacional de Proyectos.

Esta entidad, ha iniciado, además, las acciones tendientes a organizar un Centro de Información en Preinversión, que se espera tenga el ámbito latinoamericano.

En otra escala, se pueden destacar las acciones realizadas en torno a la conformación de Unidades de Proyectos en cada uno de los organismos del Estado.

## 7.2. Conformación del Marco Jurídico

7.2.1. Creación del Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE), según Decreto N° 1385, de fecha 14 de diciembre de 1973, publicado en el Registro Oficial N° 457, de fecha de los mismos mes y año.

7.2.2. Creación del Fondo Nacional de Desarrollo, FONADE, según Decreto N° 1393, de fecha 14 de diciembre de 1973, publicado en el Regis -

tro Oficial N° 460, de 26 de diciembre del mismo año.

7.2.3. Promulgación de la Ley de Constitución, Funcionamiento y Asociación de Compañías Consultoras, según Decreto N° 181, de fecha 10 de junio de 1967, publicado en el Registro Oficial N° 167 de fecha 11 de julio de 1967.

7.2.4. Decreto de Creación del Sistema Nacional de Proyectos, Decreto N° 659-C de 1° de agosto de 1975, Registro Oficial N° 868, del 15 de Agosto de 1975.

7.2.5. Reglamento del Sistema Nacional de Proyectos, Decreto N° 943, del 12 de noviembre de 1975, publicado en el Registro Oficial N° 937, de 25 de noviembre de 1975.

7.2.6. Creación de la Oficina Nacional de Censos. Esta Oficina levantó en 1974 un Censo Nacional de Población y Vivienda, durante 1975, llevó a cabo el Censo Nacional Agropecuario y el de Servidores Públicos.

La creación fue mediante el Decreto N° 404, de fecha 12 de abril de 1973, publicado en el Registro Oficial N° 293, de fecha 25 de los mismos mes y año.

7.2.7. Creación del Sistema Estadístico Nacional, mediante Decreto N° 323 del 27 de abril de 1976, publicado en el Registro Oficial N° 82, del 7 de mayo de 1976.

7.2.8. Creación del Fondo Nacional de Desarrollo Municipal (FODEM), mediante Decreto N° 223 de 24 de marzo de 1976.

7.2.9. Creación del Banco Ecuatoriano de Desarrollo, mediante Decreto N° 774, del 17 de septiembre de 1976.

La estructuración completa del Sistema Nacional de Proyectos, entendido como proceso no definitivo, significará -y ya significa- para el Ecuador un hito importante en la planificación económica del país.

En primer lugar, el hecho de sustituir -como mecanismos técnicos que pondera las variables sociales, económicas y políticas en un contexto homogéneo- al sistema tradicional de asignación presupuestaria para inversión, libera a las autoridades económicas del proceso de interrelación pública, al trasladarlo a una decisión política sobre consideraciones ~~en~~ exclusivamente técnicas.

En segundo lugar, la exigencia de una rentabilidad mínima para los recursos financieros del Estado -al otorgarse éstos en forma de crédito- asegura que la economía ecuatoriana, como un todo, realice una asignación más eficiente de sus recursos de capital, al permitir así al Estado discernir sobre su tasa marginal de rentabilidad, su participación eficaz en el mercado de capitales del país.

Por último, la estructuración de este sistema, en forma coordinada, -ya haciendo prevalecer los criterios técnicos sobre los de otra índole- conforma una dinámica de autodisciplina para todos los sectores involucrados en él.

Sin embargo, este perfeccionamiento del proceso de planificación, sólo es posible gracias a la maduración del mismo, luego de esfuerzos acumulados en las etapas que se han superado y cumplido a lo largo de la Historia Económica del Ecuador, especialmente en los últimos 15 años, donde él ha tenido un decisivo apoyo a nivel político.

ANEXO 2

A. Consultoría Privada y Consultoría Estatal.

De extremo interés resultaron las discusiones en torno así dentro del Sistema Nacional de Proyectos, se creaba una gran Consultora Estatal, siguiendo el modelo chileno de la década del 50 con la Corporación de Fomento, CORFO, o si, por el contrario, se impulsaba el desarrollo de la Consultoría Privada.

Finalmente, se optó por impulsar el desarrollo de la Consultoría privada nacional y latinoamericana, teniendo en cuenta los considerandos siguientes:

a. Una Consultora Estatal significaba comprometer al Fisco en altos costos fijos que podían significar problema-socio-políticos al no contar con un financiamiento permanente, puesto que éste podía oscilar al estar altamente correlacionado a los ingresos petroleros.

b. La posibilidad de controlar que los estudios se realicen con el nivel técnico requerido y que las evaluaciones correspondan a ciertas características de homogeneidad, era mucho más cierta en el caso de contratar los estudios de Consultoras privadas, que en el caso que éstos se realizaren por entidades estatales.

c. La insuficiencia de recursos humanos calificados, sobre todo en ciertos sectores del quehacer público, no permitía disponer de ellos en algunos proyectos de interés nacional. A través de la consultoría privada se lograría una mayor eficiencia en la asignación de estos recursos calificados.

B. Costo Alternativo de los Recursos Financieros

La discusión de este tema tomó largo tiempo y se realizó a diferentes niveles técnicos y políticos, argumentándose principalmente en torno a las características de la promoción del desarrollo, y las ventajas y desventajas de los subsidios financieros como instrumentos de esta promoción. Se utilizó, como principal elemento de referencia,

el estudio de Mercado de Capitales realizado por OEA en 1972.

Se llegó a las siguientes conclusiones:

a. El espectro de tasas de interés debería ser revisado periódicamente, ojalá cada dos años.

b. Se estipuló que la tasa marginal, para los recursos financieros, era el 8 por ciento anual, considerando que el Estado recogía recursos del sector privado a esta tasa, a través de la colocación de Bonos Calificados del Estado y que, estos papeles tenían una gran demanda, demostrando así que para un sector de ahorrantes representaba la mejor alternativa de inversión.

c. Se recomendaron que los créditos -forma en que se entregarían los recursos para inversión- tuvieran un costo del 8 por ciento para la ejecución de proyectos (FONADE) que, para los estudios, estos costos fueran del 6 por ciento anual (subsidio del 25%) y bajaran al 4 por ciento en proyectos de alto contenido social.

#### C . Estructuración de la Demanda de Inversión

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, a través de FONAPRE, debería supervisar que los estudios de los proyectos se realizaran en forma homogénea y a un nivel técnico suficiente, a fin de facilitar la jerarquización de ellos para someterlos al financiamiento de FONADE. La evaluación de los proyectos debería considerar los aspectos económico-financiero, social y político y sus ponderaciones deberían seguir una metodología que contemplara la posibilidad de cambio en la ponderación de cualquiera de todos los aspectos, sobre todo del político, que era el más sujeto a variaciones de tipo circunstancial.

Este problema aún no está completamente resuelto, pero existen algunos documentos de discusión, preparados por asesores de OEA al Ministerio de Finanzas y Expertos del Programa FONAPRE-BID.

ANEXO 3

LA PLANIFICACION REGIONAL

El funcionamiento actual de la sociedad ecuatoriana se ha venido caracterizando por la concentración de las actividades económicas y de los beneficios del crecimiento, tan sólo en dos o tres unidades político-administrativas, con el perjuicio consiguiente para la población ubicada en el resto de circunscripciones territoriales, fenómeno que a su vez, ha generado una secuela de efectos complementarios de carácter negativo, como la presencia de zonas sobresaturadas y otras vacías, bajos niveles de ingresos en las zonas rezagadas, desocupación abierta o disfrazada, migración acelerada hacia los centros de atracción (situación que crea cada vez nuevos problemas, como falta de vivienda, hacinamiento, promiscuidad, contaminación, etc.), subutilización de los recursos naturales, acentuadas diferencias en los niveles de vida, subutilización de la capacidad instalada de los equipos industriales, limitados beneficios sociales de las grandes inversiones, especialmente de infraestructura básica, y la canalización del excedente económico en beneficio de las zonas concentradoras, todo lo cual ha dado lugar al surgimiento de pugnas regionalistas que, si bien podrían ser interpretadas como un fenómeno reivindicatorio, o como una respuesta a los centros concentradores de la actividad económica, ha servido, no raras ocasiones, para escudar los intereses no de amplios sectores populares, sino de reducidos grupos de personas que han pretendido utilizar para sus fines el loable anhelo de la población marginada por participar de los beneficios del desarrollo social y económico, anhelo que se ha traducido en una serie de demandas al poder central para que éste cree, en sus circunscripciones territoriales ciertas condiciones mínimas e indispensables para el desarrollo socio-económico.

El modelo de desarrollo desigual y concentrador que ha venido caracterizando a la sociedad ecuatoriana es, entre otras cosas, la consecuencia directa del funcionamiento de una sociedad sustentada en un esquema en el que no se ha hecho un esfuerzo deliberado y consciente por reorientar la sociedad bajo pautas de justicia social y participación plena

de la población. Situación que ha llevado en lo espacial, a que las regiones modernas canalicen fácilmente para sí la mayoría del esfuerzo productivo generado por todas las provincias del país.

Para superar los desequilibrios regionales y para satisfacer en algo sus demandas, el poder público ejecutó una serie de acciones, la mayoría de veces, aisladas y destinadas a promover el desarrollo de áreas específicas, en base a la utilización de sus recursos naturales, o a la construcción de obras de infraestructura, como carreteras, canalización, dotación de energía eléctrica, riego, agua potable, etc. Estas acciones, sin embargo, no han estado sustentadas en una acción coordinada entre los organismos públicos y privados que han trabajado en las regiones y menos aún en una adecuada programación del desarrollo.

Por otro lado, la planificación macroeconómica-sectorial, preocupada, fundamentalmente en lograr el crecimiento global de la economía ecuatoriana, se ha manifestado insuficiente para resolver los problemas regionales. En igual forma, la planificación local se ha concretado, en la mayoría de los casos, a realizar acciones encuadradas dentro del ordenamiento urbano, de la planificación física, sin considerar toda una gama de factores de importancia social y económica, ni sus interrelaciones con el resto de provincias del país.

Frente a la situación descrita, se hace indispensable la adopción de una estrategia espacial, que siendo compatible con la estrategia global del desarrollo y a su vez, uno de los componentes más importantes de ellas, posibilite la mejor utilización de los recursos de las regiones, impulse su desarrollo y apoye la consecución de los objetivos nacionales.

La Planificación regional, por consiguiente, no pretende convertirse en un sustituto ni de la planificación global ni de la planificación local; por el contrario, trata de complementarlas, de hacer más realista y coherente el proceso de planificación y, lo que es más, de actuar a manera de puente entre ellas, enfrentando las disparidades interregionales que las políticas nacionales o locales no han podido supe



rar.

Hablar de un proceso más realista de planificación, significa partir del reconocimiento de las profundas diferencias que se dan en el desarrollo económico y social de las provincias del país, de la alta heterogeneidad en su estructura interna, circunstancias que requieren, por consiguiente, políticas y estrategias de desarrollo igualmente diferenciadas para las distintas unidades subnacionales, que dejen de considerar al país como una entidad más o menos uniforme, como se lo ha venido considerando hasta hoy, a pesar de la heterogeneidad estructural manifiesta y del hecho de que internamente está lejos de su integración en términos físicos, económicos y sociales.

Sin la adopción de una política de desarrollo que incorpore la variable espacial-localización territorial de los recursos, actividades y funciones- es seguro que en el largo y aún en el corto plazo se acentuarán los efectos negativos anotados.

Mas aún, en el momento actual no es posible pensar superar los defectos analizados y la consecución de un crecimiento equilibrado de las economías regionales, tan sólo con la simple manipulación de los instrumentos tradicionales, pues siendo el desequilibrio espacial y sectorial una de sus consecuencias, se requerirá que el Gobierno adopte medidas de corte no tradicional que, a más de propender a la creación de nuevas áreas de desarrollo, posibiliten beneficiar a un mayor número de población.

¿Cuál es entonces el papel de la planificación regional?

- En primer lugar, la incorporación de la variable espacial en la planificación nacional, con la finalidad de hacerla más realista y de que sus políticas y proyectos de desarrollo contribuyan a atenuar los desequilibrios regionales.

Al hablar de atenuar los desequilibrios regionales o de un crecimiento armónico de la economía, lo hacemos, no en el sentido de lograr un crecimiento absolutamente igual para todas las regiones del país, sino de propender un desarrollo que tenga en consideración las posibilidades y las potencialidades que presenta cada región, o en el sentido de que en el país no existan zonas rezagadas que pudieran convertirse en obstáculos para el desarrollo del resto de las regiones y del país como un todo.

- Identificar y analizar el funcionamiento del sistema de regiones o unidades geoeconómicas subnacionales, con la finalidad de contar con un adecuado marco de programación, que a más de posibilitar una adecuada utilización de los recursos, permita también la integración nacional en lo físico, lo económico y lo social.
- La formulación de políticas y estrategias interregionales, planes regionales y multiregionales de desarrollo.

La atención de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica ha estado centrada, fundamentalmente, en la materialización de los dos primeros puntos y, básicamente, del segundo. En efecto, ha sometido ya a consideración de la ciudadanía un esquema preliminar de regiones. Se ha discutido con las autoridades provinciales la viabilidad del mismo y la necesidad de estructurar en cada una de ellas organismos regionales de planificación, los mismos que en estrecha coordinación con la Junta, posibiliten estructurar una estrategia de desarrollo regional a escala nacional, de acuerdo a la vocación y reales potencialidades de cada una de las regiones.

Por consiguiente, la intervención del Estado en la conducción de la economía, con la finalidad de procurar un crecimiento equilibrado, deberá estar sustentada en un Plan Global de Desarrollo que se apoye, a su vez, en planes de desarrollo para las diferentes regiones que han sido delimitadas preliminarmente, por la Junta Nacional de

Planificación, y que su estrategia sea a su vez, una respuesta a las ne  
cesidades y posibilidades de cada región.

ANEXO 4

ANTECEDENTES TEORICOS

A un nivel macro-económico, se señale la identificación de un modelo económico que, por sus características teóricas, se podría definir como un Modelo Adaptivo. Como dice Rsyphkin "En los días fáciles del Determinismo, las ecuaciones describían los estados de los sistemas, como también se suponían conocidas las acciones externas (como funciones o perturbaciones). Tan completa descripción permitía una amplia aplicación del aparato analítico clásico en la solución de varios problemas de la teoría del control. Esto era especialmente verdadero en los problemas lineales, donde el poderoso principio de la superposición simplificaba sus soluciones y daba la ilusión de que las principales dificultades no existían en absoluto. Por supuesto, tales dificultades aparecieron tan pronto como se consideraron factores no lineales... Una época menos feliz vino con el período del Estocasticismo. Al considerar condiciones operativas más realistas, se estableció que las acciones externas y -especialmente- las perturbaciones externas estaban variando continuamente y no podían ser definidas a priori en forma única. Esto fue también frecuente en los coeficientes de los sistemas de ecuaciones.

Estos avances se basaron en el conocimiento de características estadísticas de funciones aleatorias (que tenían que ser determinadas a priori) y en el uso de métodos analíticos de la época del Determinismo...

En el tiempo presente, "de largo sufrimiento", nos hemos ido convenciendo día a día que, en los modernos y complejos sistemas que operan en las condiciones más diversas, las ecuaciones de los sistemas controlados y las acciones externas (o sus características estadísticas) no son sólo desconocidas, sino que -por ciertas razones- no tenemos siquiera la posibilidad de determinarlas experimentalmente a priori. Esto es, estamos confrontados a una mayor o menor incertidumbre inicial y -aunque todo esto hace más difícil el control de tales sistemas- no hace imposi

ble, en principio, este control.

Esto se evidencia con la emergencia de este nuevo tercer período, el de la Adaptividad.

La posibilidad de controlar los sistemas con una incompleta e incluso muy pequeña información previa, está basada en la aplicación de la Adaptación y Aprendizaje en los sistemas, reduciendo la incertidumbre inicial al usar la información obtenida durante el proceso de control". 1/

Esta excelente esquematización de Ya Z. Tsytkin muestra, en forma clara, los avances de tipo acumulativo que ha experimentado la Teoría de los Modelos y cuya vigencia resulta de singular interés para países como Ecuador, en que los acervos de información estadística son muy escasos e incompletos, lo que hace casi imposible la utilización del aparato analítico clásico. Sin embargo, en procesos de realización de corto plazo y en forma muy dinámica, como al que estamos haciendo referencia, resultan muy aplicables los modelos de tipo adaptivo, en los cuales existe un proceso de aprendizaje que permite utilizar la información obtenida mientras éste se implanta.

#### ANEXO 5

##### ANTECEDENTES TEORICOS

5.1.2. En segundo lugar, debemos mencionar la necesidad práctica de asignar, del modo más eficiente, los recursos financieros del Estado.

La respuesta de esta segunda inquietud, reconociendo las limitaciones del modelo planteado, se buscaría construyendo la Curva Demanda de Inversión para el Sector Público y -luego- para toda la econo

1/ Ya. A. Tsytkin, "Adaptatsia i obuchenie v avtomaticheskikh sistemakh" Nauka, Moscú, 1968.

mía ecuatoriana. Esto suponía la integración de varios elementos que convergerían -cada uno con su proceso respectivo- en la instancia de la asignación de los recursos para ejecución de proyectos.

Se planteó, entonces, un gran sistema: el Sistema Nacional de Planificación, integrado a su vez, por varios subsistemas.

Se definió a este sistema como el "conjunto de instituciones (públicas y privadas) que, ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen a lograr los objetivos propuestos". Para que estas instituciones integrantes estuviesen "ordenadamente relacionadas entre sí", sería necesario que se determinasen las funciones a cumplir por cada una y esto se exprese, a su vez, en instrumentos legales.

La idea básica era que el Sistema Nacional de Planificación debería comprender seis subsistemas, coordinados por la Junta Nacional de Planificación.

El Sistema Nacional de Proyectos

El Sistema Nacional Regional, (Anexo 3)

El Sistema Nacional de Estadística,

El Sistema Nacional de Administración,

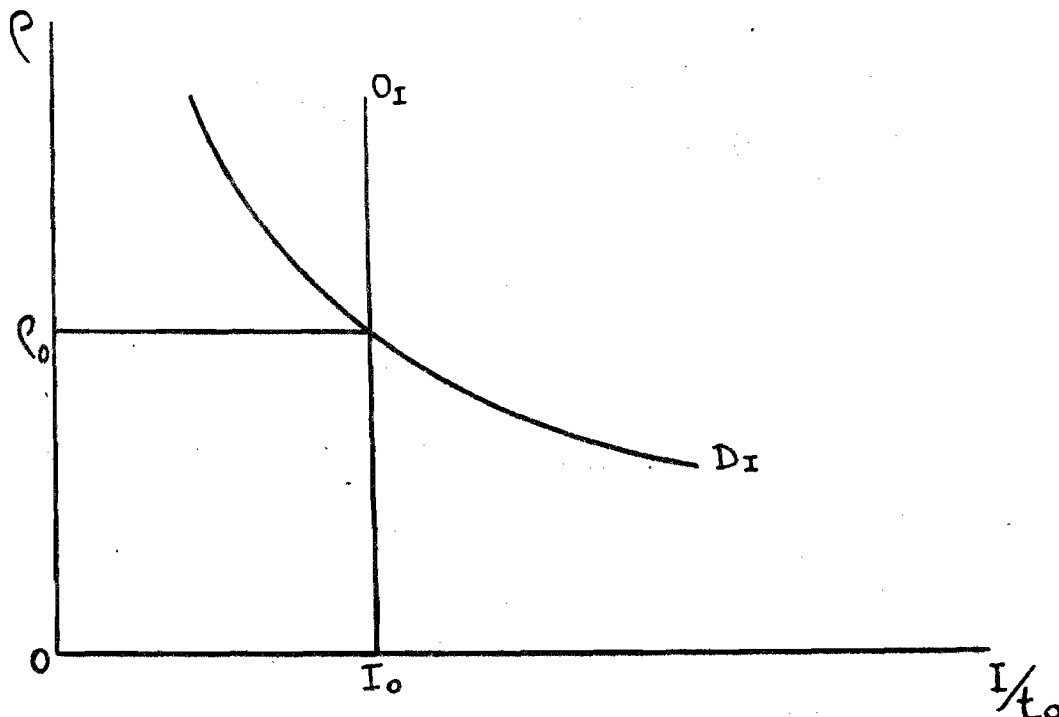
El Sistema Nacional de Control,

El Sistema Nacional Financiero.

Al Sistema Nacional de Proyectos se le encargaría -en particular- la generación, preparación, evaluación y ejecución de proyectos de inversión.

Para todo ello, como se señaló anteriormente, se realizarían las acciones encaminadas a construir la curva de Demanda por Inversión ( $D_1$ )

La situación graficada, era la siguiente:



Donde  $D_I$  se obtenía de la jerarquización de los proyectos estudiados y evaluados en forma homogénea (que se refleja en  $P$ ); e  $I_0$  era el acervo de recursos financieros, destinados a la ejecución de proyectos, para el período de tiempo en consideración.

La estructuración de todo esto suponía lo siguiente:

a) Disponibilidad de  $I_0$  exclusivamente para la ejecución de estos proyectos.

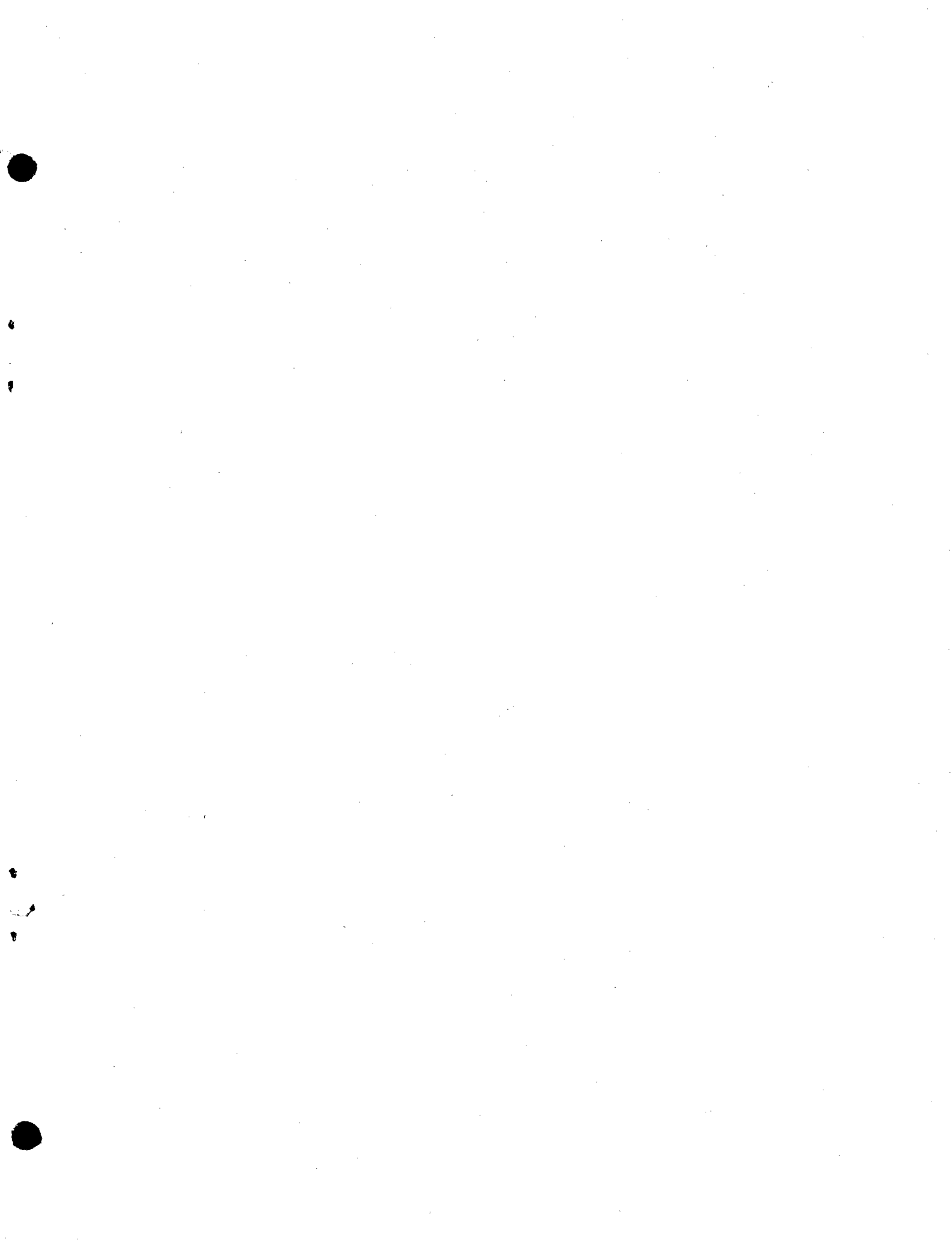
b) El estudio y evaluación homogénea de los proyectos, incluyen la definición de  $P$  con sus componentes económicas, sociales y políticas.

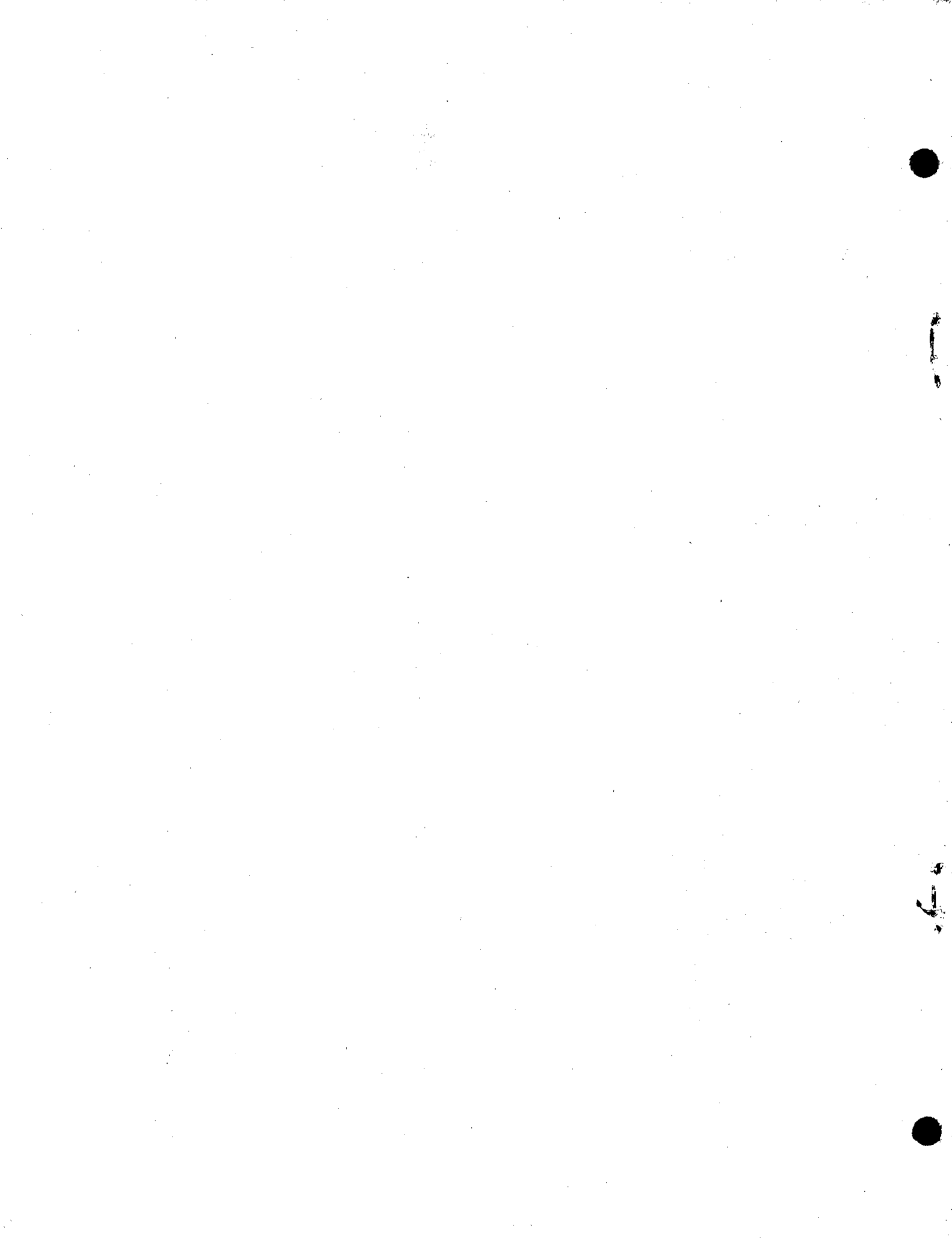
c) Conformación de un mecanismo -del tipo adaptivo- que permitiera la adecuación a las condiciones cambiantes del marco político

y socio-económico nacional, de la estructura de la Curva de Demanda de Inversión.

Así quedaba, entonces, planteado el problema, cuya resolución asumían las autoridades económicas del país.







CEPAL



ILPES

NACIONES UNIDAS

CONFERENCIA DE MINISTROS Y JEFES DE  
PLANIFICACION DE AMERICA LATINA

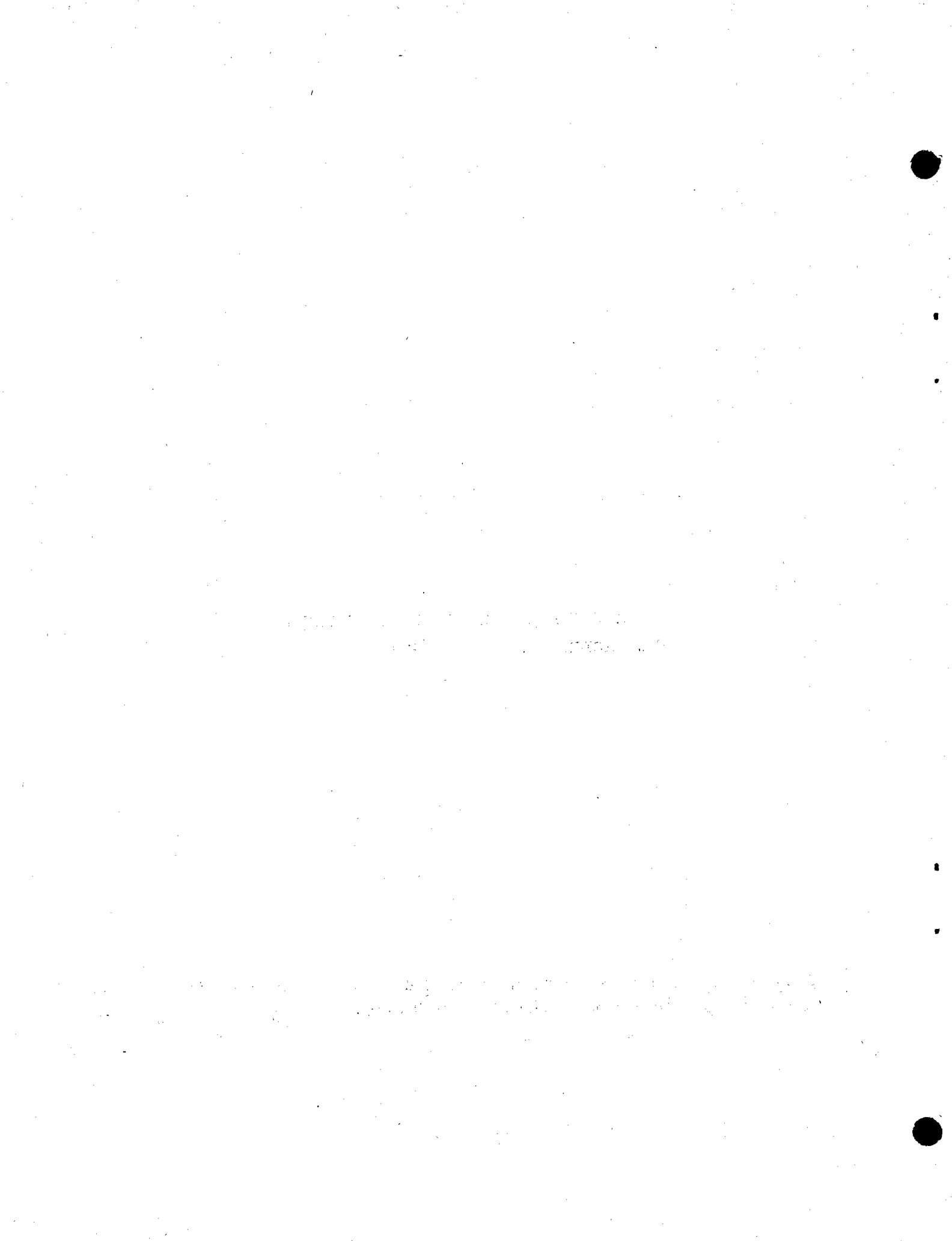
CARACAS — VENEZUELA 13-16 ABRIL 1977

CORDIPLAN

VENEZUELA

PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION

Documento preparado por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia.



## INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
La producción de alimentos	7
Fomento a la producción de alimentos procesados de alto valor nutricional	10
Reorganización del sistema de comercialización de alimentos	12
Programa nacional de educación nutricional	17
Programa de distribución subsidiada de alimentos	20
Distribución de alimentos mediante la asignación de cupones	24
Evaluación y vigilancia del Plan	25

11/11/11

Dear Sir,

I am writing to you regarding the matter discussed in our previous meeting. I have reviewed the documents you provided and I am pleased to hear that you are satisfied with the outcome. I will ensure that all necessary steps are taken to complete the process as soon as possible.

I will be in touch with you again once everything is finalized. Thank you for your patience and understanding.

Yours faithfully,

[Signature]

[Name]

[Address]

[City]

[Country]

[Phone Number]

[Email Address]

[Website]

[Social Media]

[Other Contact Info]

[Additional Info]

[Footer]

## Introducción

La situación nutricional de la población colombiana constituye, sin duda alguna, uno de los problemas sociales más agudos del país. Alrededor del 60 por ciento de los niños menores de cinco años presenta algún grado de desnutrición y un estudio reciente muestra que el 30 por ciento de las familias tiene una mala nutrición. De acuerdo a las investigaciones, las deficiencias nutricionales constituyen la causa básica o asociada del 41 por ciento del total de defunciones en los niños menores de cinco años en Colombia. Este grupo, considerado como el más vulnerable desde el punto de vista nutricional, presenta tasas de mortalidad nueve veces más altas que las de los países desarrollados.

Los estragos de la desnutrición afectan de manera alarmante la principal riqueza de cualquier sociedad, es decir, el potencial de sus recursos humanos. Estudios realizados por diferentes investigadores nacionales e internacionales coinciden en afirmar que la desnutrición tiene un gran impacto negativo en el desarrollo físico y mental de los niños. La carencia de proteínas durante los primeros meses de vida afecta notoriamente las medidas de peso y tamaño físico del niño. Respecto al desarrollo mental parece ser, por ejemplo, que el cerebro de niños que han sufrido la desnutrición severa tiene menor tamaño que el promedio, y de 15 a 20 por ciento menos células cerebrales, disminuyendo sensiblemente su capacidad intelectual y de aprendizaje, su receptividad, su memoria y, en particular, su rendimiento escolar. Este fenómeno puede ser, precisamente, la explicación de una parte sustancial de las bajas tasas de retención escolar y del hecho de que una gran masa de niños repita los primeros años de primaria.

La desnutrición afecta, finalmente, la capacidad y productividad en el trabajo de las personas. Se ha demostrado que el mejoramiento de la dieta puede elevar la productividad del trabajador y que una mejor nutrición aumenta la vida promedio de la población.

/En síntesis,

En síntesis, el problema de la desnutrición que aqueja al pueblo colombiano, no sólo disminuye su bienestar biológico, obstaculizando la elevación de los índices educativos, técnicos y de productividad que son base de su capacidad para generar ingreso, sino que disminuye la eficacia de los esfuerzos que el Estado realiza en campos tan variados como la salud, la educación y el desarrollo agrícola.

Las razones anteriores han llevado al Gobierno a proponer el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición - PAN - como pieza central de los Programas Sociales del Plan de Desarrollo, a encarar el problema en una forma integral y a colocar el bienestar alimentario y nutricional de la población colombiana como una prioridad nacional impostergable.

El PAN se pondrá en marcha mediante una estrategia que implica desarrollo agrícola, desarrollo industrial con tecnología adaptada a las condiciones colombianas, y distribución del ingreso. Contempla una serie de acciones en distintos sectores y áreas que constituyen un conjunto integral de políticas de producción, consumo y mejor aprovechamiento biológico de aquellos productos que pueden ser más eficaces en la solución de los problemas alimentarios y nutricionales de la población colombiana.

El objetivo primordial del PAN será lograr un progresivo bienestar alimenticio de las clases socioeconómicas menos favorecidas, a través de un abastecimiento adecuado de alimentos nutritivos que conjuntamente con el apoyo de programas de distribución directa de ciertos nutrientes, contribuya al mejoramiento del estado de salud de esta población especialmente de la población infantil.

Los supuestos en que se basa el Plan son los siguientes:

1. Una dieta adecuada tiene un impacto benéfico sobre la salud de los niños y las madres y, por tanto, disminuye las necesidades de inversión en el sector salud.

/2. La solución



2. La solución del problema de la desnutrición afecta positivamente la capacidad productiva, tanto física como intelectual de la fuerza de trabajo, y no sólo de la actual generación, sino de las venideras.
3. Una apropiada política de alimentación y nutrición aumenta la productividad de las inversiones en educación, por cuanto no sólo acrecienta la capacidad de estudio y asimilación de los alumnos sino que también reduce las actuales tasas de deserción escolar.
4. Una proporción importante de los alimentos es producida en Colombia por campesinos con poca tierra y, por lo tanto, un programa regional de producción de alimentos beneficia a los grupos más pobres del sector rural.
5. Los acueductos y alcantarillados constituyen una inversión en servicios públicos con gran beneficio social directo. Siendo ésta una necesidad ya sentida por la población, un amplio programa de acueductos y alcantarillados representa un componente fundamental de cualquier esfuerzo en el campo de la salud y de la nutrición.
6. El país ha desarrollado una tecnología propia para la industrialización de alimentos de alto poder nutricional.
7. Una campaña masiva de educación alimentaria puede mejorar los patrones nutricionales de las familias, aun dentro de las limitaciones de ingreso existentes para la mayoría de los colombianos.
8. Por fallas en comercialización, el país pierde una proporción importante de los alimentos producidos.
9. Parece haber una relación indirecta entre los embarazos frecuentes y el estado nutricional de la madre. A medida que aumenta el número de embarazos, especialmente cuando el intervalo entre uno y otro es muy corto, se encuentra que el estado nutricional de la madre ha sido afectado en razón de cierto agotamiento de sus reservas biológicas. De ahí que las campañas de educación nutricional podrán referirse a la conveniencia del mayor espaciamiento de los nacimientos, en razón de propósitos nutricionales.

El primer elemento del Plan de Alimentación y Nutrición consiste en una estrategia de desarrollo agrícola enderezada a aumentar la productividad de la gran masa de campesinos con poca tierra. El sector tradicional es el que origina la mayor parte de los alimentos de consumo directo. Su potencial productivo es inmenso, y podría desarrollarse a través de la adopción de algunas técnicas modernas de producción. En productos como el maíz, la sola aplicación de fertilizantes, fungicidas y semillas mejoradas podría, en pocos años, triplicar la producción por unidad de superficie. Aun la utilización de una tecnología menos compleja que la descrita, muy probablemente duplicaría de manera inmediata los actuales rendimientos.

Por otra parte, un aumento continuo en la oferta de alimentos de alto poder nutritivo es condición fundamental para poner freno a las alzas que estos han sufrido en los últimos años. Ello podría mejorar sustancialmente los niveles nutricionales, si se tiene en cuenta que los escasos ingresos son una de las causas principales de la desnutrición entre los estratos más pobres y que éstos han disminuído sus niveles de ingreso real como consecuencia del proceso inflacionario. Al mismo tiempo, si la mayor oferta de alimentos se obtiene a través de una mejora en la producción por hectáreas, y se garantiza un nivel adecuado de demanda por esos alimentos, es posible incrementar el ingreso neto de los campesinos y romper así una de las causas que determinan el problema nutricional de la población rural.

Se logra entonces de manera simultánea incrementar la producción de alimentos y aumentar los ingresos y el nivel nutricional precisamente del sector más pobre de nuestra población. Parte de la producción de alimentos necesaria para el Plan de Nutrición provendrá de los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado - DRI - que ejecutará el Gobierno.

Un segundo elemento del Plan es la compra por parte del Estado de alimentos para mejorar el nivel nutricional del 10 por ciento al 20 por ciento más pobre de la población. Este programa, a más de

/redistribuir ingresos

redistribuir ingresos y de mejorar la nutrición de los grupos más vulnerables, fomentará la producción de alimentos.

Simultáneamente, se pondrá en ejecución un programa de estímulo a la industrialización de alimentos de alto poder nutricional, para venta al público en general y para suplementar la dieta de los grupos vulnerables. Se financiará la producción y el mercadeo de pastas fortificadas, de alimentos proteínicos derivados de la soya y de mezclas vegetales de alto poder nutritivo. La tecnología en este campo ha sido desarrollada en Colombia y exportada a otros países. Complementariamente, se harán campañas masivas de educación para desviar el consumo de productos poco nutritivos hacia aquéllos con alto poder nutricional.

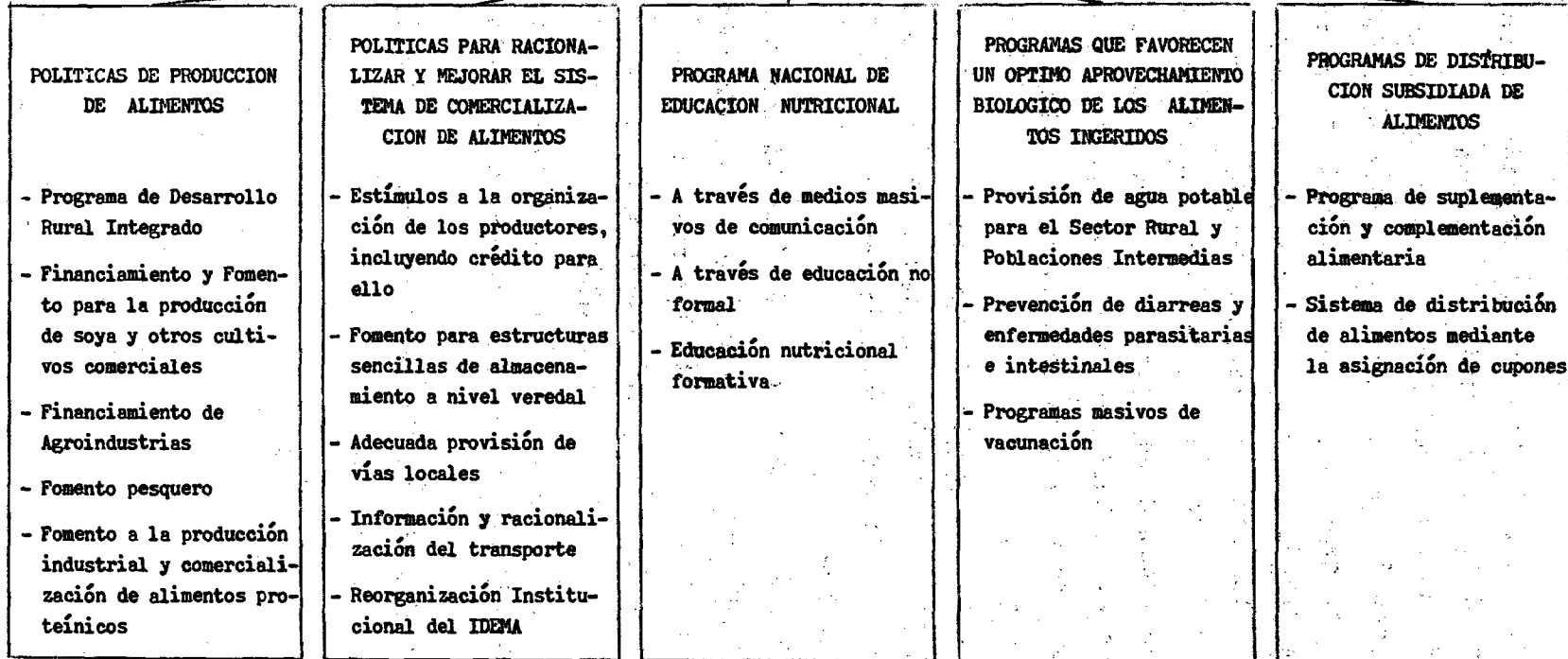
Finalmente, se integrarán los programas de nutrición con el programa de Centros de Atención Integral al Preescolar, los cuales constituyen el punto ideal de contacto para alcanzar a los niños de las familias más pobres.

El éxito del Plan de Nutrición está condicionado al mejoramiento de la salud de la población, pues un organismo enfermo no puede absorber y aprovechar adecuadamente los nutrientes que ingiere. De ahí que los programas de suministro de agua potable y construcción de alcantarillados, así como la extensión de la red de puestos de salud y de la cobertura por parte de personal paramédico que eduque a la población en aspectos nutricionales, sean elementos fundamentales del Plan.

El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición se presenta esquemáticamente en el Gráfico 1.

GRAFICO 1

PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION  
Y NUTRICION



## La producción de alimentos

Es imprescindible iniciar cualquier discusión de un Plan de Alimentación y Nutrición con el análisis de la situación existente en materia de suministro de alimentos, tanto los producidos nacionalmente como los importados.

La evolución agropecuaria de Colombia desde 1950 ha determinado la ampliación de la brecha entre la agricultura comercial y la tradicional. El subsector moderno ha experimentado notorio incremento en producción y productividad, gracias al desarrollo de una capacidad empresarial, a la aplicación de tecnologías modernas y al relativamente amplio crédito que se le ha otorgado. Por otra parte, el subsector tradicional, donde se origina el 55 por ciento de los productos de consumo alimenticio, muestra signos de estancamiento, tanto en producción global como en productividad, debido parcialmente a la dificultad de acceso al crédito, a la ausencia de tecnologías apropiadas a sus necesidades de producción, a la baja calidad de sus tierras y al deficiente grado de capacitación de su fuerza de trabajo. Este último factor dificulta aún más la difusión del cambio técnico y económico que se requiere para lograr el avance de este subsector.

Es así como la agricultura comercial se ha expandido a una tasa anual de 7 por ciento desde 1970, mientras que la tradicional creció a una tasa de 3.3 por ciento, ritmo apenas superior al del crecimiento de la población (3.0 por ciento).

En los últimos años se ha observado no sólo un aumento de la brecha de productividad entre los dos tipos de agricultura, sino también una tendencia al desplazamiento de los cultivos de baja productividad por los comerciales, tal como lo indica el rápido crecimiento de la superficie cosechada en éstos, y el estancamiento o descenso en la superficie dedicada a aquéllos.

El aumento de la brecha se explica en parte por la desigualdad de condiciones entre los dos subsectores. Por un lado, las imperfecciones del mercado de crédito canalizan este recurso hacia los empresarios comerciales, en tanto que la agricultura tradicional, por la

/pobreza del

pobreza del pequeño cultivador, tiene poca disponibilidad de crédito. Así, la agricultura tradicional, productora de la mayor parte de los alimentos de consumo directo, al tener poco acceso a los recursos de crédito tiende a estancarse y a ser excluida de los avances de la técnica moderna. El desarrollo de la tecnología agrícola se ha concentrado en aquellos productos propios del subsector comercial, mientras que las tecnologías para los productos y necesidades de la agricultura tradicional no han tenido ningún avance significativo.

Siendo el ICA el principal organismo creador y difusor de tecnología para el sector agrícola, el Gobierno está en capacidad de orientar su actividad fundamentalmente hacia el desarrollo y extensión de técnicas adecuadas para el subsector tradicional.

El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición va a centrar su acción en algunos productos seleccionados. Para efectuar su selección ha sido necesario tomar en cuenta, en primera instancia, la calidad alimentaria y nutricional del alimento (su aporte en calorías y proteínas, fundamentalmente), teniendo en cuenta la frecuencia en su consumo, la importancia del producto en el gasto familiar y los costos por unidad de nutriente de cada producto.

El conjunto de alimentos seleccionados es el siguiente:

Leguminosas:	Frijol, alverja y soya
Cereales:	Arroz, maíz y trigo
Amiláceos:	Papa, yuca y plátano
Proteínas Animales:	Especies menores y pescado

Los elementos principales del fomento a la producción de estos alimentos son los siguientes:

1. Inversiones en investigación y adaptación de nuevas variedades para producción en fincas pequeñas.
2. El Programa de Desarrollo Rural Integrado - DRI -, que se discutió en el Capítulo 4, Política Agraria. Como ya se dijo, este programa contempla suministrarle al campesino minifundista tecnología y asistencia técnica, crédito, vías de comunicación, puestos de salud, electrificación rural y facilidades para el mercado.

3. Producción de alimentos en la zona cafetera. El área cultivada con café ocupa el 22 por ciento de una zona cuya extensión total es de 5.2 millones de hectáreas. El resto se utiliza principalmente en la producción de alimentos ricos en calorías, como el plátano, la yuca, la caña de azúcar y la ganadería.

Bajo las actuales tendencias, es previsible que el proceso de expansión del área cafetera se haga a costa del desplazamiento de la producción de alimentos, creándose las condiciones para un aumento de los precios de éstos con el consecuente deterioro de los niveles nutricionales de la población del área cafetera.

El Plan recomienda que la Federación de Cafeteros, la Caja Agraria, el ICA y otras entidades que actúan en la zona consideren dentro de sus planes este peligro a fin de desarrollar programas de extensión, investigación y crédito orientados a mantener la oferta de alimentos de la zona, haciendo énfasis en el aumento de la productividad como medio de alcanzar los volúmenes de producción necesarios.

4. Un programa de expansión del crédito al sector moderno de la agricultura a través del Fondo Financiero Agropecuario, por el equivalente de US\$80 millones. Este programa se concentrará en ganadería y cultivos comerciales incluidos en el Plan, como maíz, trigo, arroz y soya.

5. Financiamiento de agroindustrias con apoyo de financiamiento externo.

6. Un proyecto de fomento pesquero (desarrollo de la acuicultura) que se desarrollará bajo la coordinación del INDERENA y que cuenta con la asistencia financiera de organismos internacionales.

Lo anterior podría repercutir en un aumento significativo de la oferta de alimentos, causar una baja en su precio y desestimular la producción. Esto se puede evitar, efectuando un esfuerzo en la consecución de mercados externos y en el establecimiento y mejora de sistemas de almacenamiento que permitan regular las existencias de los productos. El crédito será utilizado también como mecanismo

/de planificación

de planificación para reducir los riesgos de sobreproducción en cualquiera de los productos incluidos en el Plan.

Se establecerán precios de sustentación mínimos, para la producción campesina, con el fin de asegurarle a ese grupo un nivel adecuado de ingresos. Finalmente, vale la pena anotar que las donaciones de alimentos de agencias como CARE, CARITAS y países como Holanda van posiblemente a disminuir, hasta desaparecer en 4 o 5 años. Los países donantes han planteado con cierta razón que esas donaciones deben ir a Africa y Asia, donde poblaciones enteras se están muriendo de hambre sin tener la capacidad de aumentar su producción en un mediano plazo. En Colombia por el contrario, existe un gran potencial agrícola por desarrollar.

Aunque esa decisión constituye un serio reto para los colombianos, por múltiples razones el país no tendrá otra alternativa que aceptarla. Las entidades internacionales, por su parte, están listas a colaborar durante el período de transición para que Colombia aumente su producción agrícola, y pueda sustituir las donaciones externas de alimentos. Es importante anotar que, a largo plazo, el país está en capacidad de diseñar una política agrícola más racional, si eliminadas esas donaciones, se adelanta un programa de alimentación y nutrición basado en la producción agrícola doméstica.

#### Fomento a la producción de alimentos procesados de alto valor nutricional

La industria procesadora de alimentos desempeña papel de singular importancia, tanto en el suministro de alimentos, como dentro de la actividad industrial en general. Por una parte, alrededor del 55 por ciento de los alimentos en Colombia sufren algún proceso de transformación industrial y, por otra, la participación relativa de la industria de alimentos en el conjunto del sector industrial es una de las más altas.

El procesamiento de alimentos se lleva a cabo primordialmente en pequeñas y medianas industrias. Esta actividad ocupa un 18.9 por ciento del personal remunerado y genera el 26.8 por ciento del total

/del valor



del valor agregado dentro del conjunto de estos establecimientos industriales. Por esta razón, el incremento del consumo de alimentos no sólo es importante desde el punto de vista nutricional, sino que reviste gran importancia para el conjunto de la actividad económica del país.

De otro lado, en Colombia se ha desarrollado una tecnología propia, (básicamente a través del Instituto de Investigaciones Tecnológicas - IIT) adaptada a nuestras necesidades y a nuestros productos autóctonos. Desafortunadamente, esta investigación no ha tenido aplicación práctica. Las donaciones de alimentos y la política de subsidios de épocas pasadas han sido, entre otras, las causantes de ese fenómeno.

En el campo de la industrialización de alimentos se llevarán a cabo las siguientes acciones:

1. Se establecerán líneas especiales de crédito a través del Fondo Financiero Industrial, el Fondo de Inversiones Privadas y el IFI, para financiar industrias de alimentos de bajo costo y alto contenido proteínico.

Se incluirán los siguientes proyectos:

a) Producción y comercialización de pastas alimenticias enriquecidas.

b) Producción de harinas precocidas de maíz y de arroz.

c) Producción de harina de soya para consumo humano.

d) Implantación del uso comercial de harinas compuestas para panificación y producción de pastas.

e) Producción de proteínas vegetales texturizadas (alimentos procesados derivados de proteína de soya).

f) Quizas uno de los sistemas más baratos y eficaces para mejorar la nutrición sea a través de la fortificación generalizada de ciertos alimentos producidos en pocas unidades industriales. En Colombia hay una gran posibilidad de actuar en este campo gracias al monopolio de la sal. El Plan estudia la posibilidad de fortificar la sal con

/hierro para

hierro para atacar esta deficiencia, asociada generalmente con la anemia. La correspondiente tecnología ya ha sido desarrollada en algunas partes del mundo.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que tiene una participación porcentual en el precio de la sal, podría subsidiar al Instituto de Fomento Industrial con ese recurso para fortificar la sal de consumo humano. También se estudiará la viabilidad, técnica y económica, de un proceso de enriquecimiento del azúcar y la panela con vitamina A.

2. Se establecerán mecanismos a través de FONADE para financiar al sector privado la elaboración de estudios de mercadeo para productos ricos en proteínas.

3. Se elaborará una ley reglamentaria de la propaganda de alimentos, para evitar distorsiones en la información y educación nutricional, o la promoción engañosa de productos con bajo poder nutritivo.

4. El Gobierno organizará una campaña masiva para educar a la población en aspectos nutricionales y para promover el consumo de alimentos nutritivos. La campaña hará énfasis tanto en productos elaborados por el sector público como por el privado, lo cual constituirá de hecho un apoyo y un subsidio significativo para los productores de artículos con ciertas características de importancia para el logro de los objetivos del Plan.

#### Reorganización del sistema de comercialización de alimentos

La comercialización de alimentos puede constituir un factor restrictivo de la situación nutricional de la población, si sus deficiencias resultan en limitaciones a la demanda y desestímulos a la oferta.

Una primera aproximación al problema de la comercialización consiste en examinar posibles imperfecciones del mercado. Dos de ellas son fácilmente detectables a través del análisis de precios: imperfecciones de tiempo e imperfecciones de lugar.

/Las imperfecciones

Las imperfecciones de tiempo, reflejadas en las variaciones estacionales de los precios, son más graves en el caso de productos perecederos (naranja, tomate y papa, por ejemplo) que en el de productos más durables o en el de los que sufren cierto proceso de transformación industrial (granos, azúcar, manteca). En lapsos relativamente cortos (1 año) se observan diferencias significativas en los precios de un mismo producto, que en algunos casos llegan hasta un 174 por ciento (la naranja en Pasto). En tanto que, por ejemplo, la misma diferencia para el precio de la manteca vegetal no alcanza al 10 por ciento en ningún lugar. La estacionalidad de los precios se agrava por la perecibilidad de algunos productos, a causa de posibles deficiencias del almacenamiento o por la prisa con que los productores, en especial los pequeños, tratan de vender sus productos inmediatamente después de la cosecha.

Las imperfecciones de lugar se ilustran por la diferenciación regional de precios. Por ejemplo, la diferencia de precios extremos de papa en 7 ciudades, para el mismo mes, va de 92 a 182 por ciento, en tanto que en el caso del arroz varía entre un 23 y un 36 por ciento. Esta diferenciación revela un alto grado de incomunicación entre las diversas regiones del país y la mayor vulnerabilidad de artículos de mucho volumen y poco valor. Un análisis de la magnitud y evolución de los márgenes de comercialización ayuda a visualizar la naturaleza del sistema de comercialización de alimentos.

Existe comúnmente la creencia de que en Colombia los márgenes de comercialización de productos agropecuarios son excesivamente altos, y de que ellos son en buena parte la razón del extraordinario aumento en los precios de los alimentos. La comparación con los márgenes de comercialización de otros productos muestra que los alimentos se encuentran cerca del promedio y, en algunos casos, por debajo.

A pesar de ello se pueden contemplar reducciones mediante disminuciones en los beneficios de algunos comerciantes o en los costos de comercialización. Estas últimas podrían provenir principalmente

/de: a) reducción

de: a) reducción en los costos de transporte intermunicipal y urbano; b) disminución de pérdidas físicas y c) disminución de costos unitarios como consecuencia del incremento del volumen de productos manejados por los diversos agentes de la comercialización o por integración de diversas funciones. Las ganancias comerciales posiblemente susceptibles de reducciones son las ganancias extraordinarias que resultan de posiciones monopolísticas en el mercado, o del acaparamiento y especulación.

Las características de la agricultura minifundista se reflejan en la comercialización de diversas maneras, entre las cuales caben destacarse: a) los productos de las pequeñas fincas deben ser vendidos rápidamente después de la cosecha, bien sea por su perecibilidad o por la necesidad de pagar deudas acumuladas y satisfacer necesidades básicas. Esto disminuye la capacidad de negociación del minifundista y refuerza las oscilaciones estacionales de los precios; b) dispersión geográfica del gran número de unidades productoras y la topografía quebrada, típica de las áreas minifundistas, traen como consecuencia enormes costos de acopio y transporte.

El primer elemento de una política de comercialización consiste en racionalizar el mercado con el fin de obtener reducciones en los costos de comercialización y, donde sea necesario, de ganancias extraordinarias de los agentes comerciales. Simultáneamente, deben operar correctivos apropiados que aseguren el traslado al productor y al consumidor de los ahorros obtenidos de la racionalización.

En segundo lugar, se reconoce la necesidad e importancia de algunas formas de intervención directa del Estado en la comercialización, con el objeto de regular el mercado. Esta intervención debe hacerse de una manera más eficiente de lo que ha sido hasta ahora.

De acuerdo con los enunciados precedentes, se han determinado las siguientes áreas para la acción gubernamental:

1. El Gobierno estimulará la organización de los productores, en particular los pequeños y medianos, para comercializar en conjunto, a través de cooperativas u otras formas asociativas. Esto tenderá a

/racionalizar la

racionalizar la fase de acopio y a concentrar la oferta de productos.

Este programa está acompañado de investigación y promoción de métodos sencillos de almacenamiento en las zonas productoras.

2. El mejoramiento de la comercialización en su fase rural requiere también de una adecuada provisión de vías. Se continuará la construcción y mantenimiento de caminos vecinales, pero la selección de nuevas vías tendrá más en cuenta el verdadero potencial de las regiones que se pretende servir.

3. Los costos de transporte son un componente importante de los costos de mercadeo. No se trata de que el Estado entre a operar directamente servicios de transporte, pero sí que propicie acciones orientadas a eliminar el desarreglo organizacional en que este se desenvuelve, modificando las reglamentaciones vigentes sobre empresas de transporte de carga, por ejemplo. La organización de servicios de información sobre transporte puede ser también de gran conveniencia.

4. De otra parte, se ha considerado altamente recomendable acelerar la preparación de los estudios de factibilidad de mataderos modernos en diferentes ciudades y regiones. Es necesario, sin embargo, que su construcción vaya aparejada con mejoramientos en los canales de distribución, pues la proliferación de intermediarios en el comercio de carne es evidente. También se deberá estudiar las reglamentaciones municipales sobre transporte y sacrificio de ganado, para asegurar que éstas no favorezcan el encarecimiento del producto.

5. Se propiciará también una gradual pasteurización obligatoria de la leche. La comercialización y el consumo de este producto básico se beneficiarían grandemente con el estímulo a la pulverización de leche fresca, en áreas de excedentes estacionales, con el fin de nivelar graves desequilibrios regionales en el abastecimiento.

6. La racionalización del mercado a nivel minorista resulta tanto de los estímulos de la demanda como de los mejoramientos en el nivel mayorista. Se continuarán y reforzarán los esfuerzos tendientes a la formación de cadenas minoristas, y a la comercialización de alimentos

/por parte

por parte de cadenas cooperativas, cajas de compensación y similares. El Estado utilizará los instrumentos a su alcance para inducir a estas últimas a extender su acción a los grupos de más bajos ingresos, a introducir el concepto de nutrición en sus programas de venta, y a hacer llegar su acción hasta los agricultores.

/Programa nacional

### Programa nacional de educación nutricional

Si bien el consumo de alimentos se encuentra determinado básicamente por los ingresos familiares, su composición se ve afectada por los hábitos alimentarios prevalecientes, en particular por los niveles educativos y patrones culturales, creencias sobre lactancia materna y destete, así como usos higiénicos predominantes.

La ausencia de una adecuada educación y la predominancia de patrones culturales alimentarios que no favorecen las condiciones nutricionales de los grupos vulnerables (niños y madres embarazadas y lactantes) de los estratos más pobres constituyen, sin duda alguna, uno de los factores más influyentes en el problema de la desnutrición en Colombia. De ahí que el Programa Nacional de Educación Nutricional sea uno de los elementos del Plan.

Si bien los métodos tradicionales de educación nutricional a través del contacto interpersonal de los profesionales nutricionistas y dietistas pueden haber tenido algún éxito en la creación de conciencia sobre el problema en las comunidades en que se han llevado a cabo, es evidente que no han alcanzado un mayor éxito debido a la pequeña cobertura de estos programas, y tal limitación los hace poco eficaces para llevar instrucción a los amplios segmentos de la población rural y urbana que deben ser educados.

Las técnicas modernas de promoción y comunicación de masas plantean alternativas que pueden complementar las anteriormente mencionadas. Con este objetivo en mente se adelantarán las siguientes acciones:

1. Educación Nutricional a la comunidad a través de medios masivos de comunicación, como la radio, la televisión y los medios audiovisuales, en general. El Estado puede utilizar la radio y televisión de manera muy efectiva para estas campañas. Se llevará a cabo una cruzada nacional y regional, que busca los siguientes objetivos específicos:

- Orientar al consumidor sobre la manera más eficiente de asignar su ingreso a la escogencia de víveres, a través de información directa sobre el costo y el valor nutritivo de los alimentos.

/- Orientar a

- Orientar a la familia hacia una mejor distribución intrafamiliar de los alimentos disponibles, tomando en cuenta las necesidades nutricionales de las personas más vulnerables (madres embarazadas, lactantes y niños menores de 4 años).

- Orientar a la familia sobre las diversas maneras de preparar los alimentos sin que pierdan los nutrientes durante este proceso.

- Prevenir enfermedades infecciosas, parasitarias e intestinales de madres y niños, a fin de optimizar la absorción y utilización de los alimentos ingeridos.

- Realizar una campaña nacional que promueva el entendimiento de la importancia de la lactancia materna en la nutrición del niño hasta la edad de 1 año y que permita educar a la población acerca de los efectos nocivos del destete precoz. Este último objetivo adquiere especial trascendencia para los grupos de menores ingresos si se toma en cuenta que la alimentación prolongada del seno materno constituye, en un buen número de casos, la única posibilidad de supervivencia del infante; por otra parte, la leche materna constituye el alimento por excelencia para el niño en sus primeros 5 meses de vida, no sólo en razón de que le suministra las mejores proteínas y aminoácidos esenciales, sino en razón de que le transmite ciertas condiciones orgánicas que le protegen de diverso tipo de infecciones.

2. Educación Nutricional a través de educación no formal. Se utilizarán las promotoras rurales del Ministerio de Salud, los promotores sociales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las nutricionistas y dietistas de los Programas Integrados de Nutrición Aplicada (PINA), las mejoradoras del hogar y extensionistas de diferentes agencias del sector agropecuario y, en fin, los diferentes grupos organizados de la comunidad como elementos multiplicadores de un gran esfuerzo educativo integral alrededor de los problemas nutricionales. Esto requerirá, adicionalmente, el diseño de material educativo adecuado a los diferentes patrones regionales y locales de consumo alimentario, editar los manuales respectivos y adiestrar el personal multiplicador.

/3. Educación Nutricional



3. Educación Nutricional Formativa, a diferentes niveles de capacitación profesional y técnica. Se buscará una máxima integración del sistema educativo formal al Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.

Se considera necesario que el Ministerio de Educación establezca como norma obligatoria el impartir educación alimentaria y nutricional a todos los estudiantes de primaria y bachillerato, así como también a aquellos de las escuelas normales, de carreras técnicas y universitarias. En las zonas rurales se dará un especial apoyo a los programas que promueven la educación a través de huertas escolares.

El Ministerio de Educación y los organismos pertinentes de este Sector, ICFES y COLCIENCIAS, propiciarán, en coordinación con las universidades y con el ICBF, la reestructuración académica y nutricional de las profesiones directamente relacionadas con el problema alimentario y nutricional, buscando adaptarlas a las necesidades reales del país y a la ejecución del presente Plan.

Se auspiciará, finalmente, dentro de este programa el diseño y publicación de material educativo destinado a enseñar y a divulgar conocimientos sobre alimentación y nutrición a todos los niveles.

4. Programas que favorecen una mejor utilización biológica de los alimentos ingeridos. Cualquier intento de mejorar las condiciones nutricionales de una población fracasa si no se previene y trata, paralelamente, cierto tipo de enfermedades que impiden una óptima absorción y aprovechamiento biológico de los alimentos ingeridos (diarreas, enfermedades parasitarias e intestinales e infecciosas en general). Dicha prevención y tratamiento gozará, por tanto, de una alta prioridad presupuestal y operativa dentro del sector salud. En este sentido, se consideran fundamentales los Programas de Saneamiento Ambiental y de disponibilidad de agua potable.

En el pasado, el Gobierno Nacional ha hecho un gran esfuerzo por aumentar la cobertura de los sistemas públicos de acueducto y

/alcantarillado. No

alcantarillado. No obstante, debido a problemas de organización y costo de los recursos externos, no ha sido posible hasta ahora financiar los acueductos de las ciudades y poblaciones con menor capacidad de pago ni el suministro de agua potable en el sector rural. El Plan de Alimentación y Nutrición plantea una acción concreta en estos campos, hasta ahora relativamente abandonados.

Los proyectos de acueductos rurales permitirán realizar pequeñas obras que den acceso a la población campesina a fuentes de agua, sin necesidad de recorrer largas distancias para obtenerla, y establecer un sistema periódico de análisis de su calidad como medida sanitaria, pues no es posible el tratamiento permanente de todas las fuentes de agua del sector rural.

El PAN se propone apoyar el programa de "Promotoras Rurales de Salud" (MINSALUD), que cumple relevante papel en actividades de educación, promoción de demanda de servicios y prestación de acciones mínimas de salud, dirigidas a la protección de la mujer y el niño, los grupos precisamente más vulnerables a la desnutrición.

En razón del entrenamiento polivalente de las promotoras en prevención y atención de salud, se plantea como una factibilidad inmediata utilizar este personal en un vasto programa de promoción nutricional, mediante la ampliación de su jornada laboral, el incremento del número de promotoras rurales, y la apertura del programa en las zonas marginadas de las principales ciudades del país.

La ampliación de puestos de salud, y el entrenamiento de personal paramédico que garantice su funcionamiento hacen parte del Plan de Alimentación y Nutrición, entre otras razones, porque éstos son los puntos de contacto directo con las madres y niños.

#### Programa de distribución subsidiada de alimentos

El Plan se propone también solucionar el problema de la desnutrición en la población más necesitada, la cual se ubica en las capas más pobres - del 10 al 20 por ciento de la población - por ser  
/el ingreso

el ingreso el factor limitante para una adecuada nutrición. Dentro de esta población los niños menores de dos años, las madres embarazadas y los lactantes conforman los grupos más expuestos al riesgo, por las razones antes expuestas.

Sin embargo, a través de un manejo de variables económicas que tienen que ver con el conjunto de la población y no con grupos específicos, resulta muy costoso solucionar el problema de nutrición de este grupo. La producción de un alimento, por ejemplo, no se aumenta sólo para niños de dos a cinco años, sino para toda la población demandante. De ahí que sea necesario distinguir entre una estrategia general, que alcanza a una parte amplia de la población, y un grupo de acciones que buscan proteger directamente a los grupos más vulnerables.

Como se puede deducir de lo expuesto anteriormente, una buena parte de los programas esbozados sólo alcanzará su pleno desarrollo a un mediano y largo plazo, y sus efectos sobre el nivel nutricional del pueblo colombiano no empezarán a percibirse hasta pasados varios años desde su iniciación. Aun entonces, no afectarán a toda la población necesitada.

Muchas personas seguirán, pues, sufriendo las consecuencias de la desnutrición, con un costo difícil de justificar en términos humanos. Por esta razón, un programa de alimentos subsidiados para la población más vulnerable es esencial para elevar su estado de nutrición.

El programa de distribución de alimentos que enseguida se describe aspira, entonces, a llegar precisamente a estos grupos, y por lo tanto implica dos mecanismos de distribución:

a) El primero se encamina a suplementar la dieta de los niños menores de dos años, a través de la distribución directa de los alimentos.

b) El segundo consiste en la asignación y repartición de cupones a madres embarazadas y lactantes para adquirir los productos seleccionados (pastas alimenticias fortificadas con proteínas y

/mezclas vegetales).

mezclas vegetales). Se espera que, al mejorar su propia condición nutricional, las madres podrán mejorar la del niño, a la vez que se les facilita la consecución de alimentos suplementarios para el infante durante la lactancia.

Uno de los programas tradicionales en el campo de la distribución directa es el de apoyo nutricional a menores a través de las escuelas primarias, centros de salud, sala-cunas y centros del ICBF. Estos constituyen puntos ideales de contacto para los suplementos nutricionales a niños de familias de bajos recursos y también para los programas educativos en nutrición. A través de estos mecanismos institucionales no sólo es posible crear hábitos alimenticios adecuados y acostumbrar a la población a utilizar mezclas vegetales y otros alimentos de alto poder nutritivo, sino que también se facilita la ejecución de programas de educación nutricional para las madres.

En el caso de la escuela primaria, el apoyo nutricional también tiene un impacto directo sobre la calidad de la enseñanza. En primer lugar, en las áreas rurales en general el niño tiene que caminar largas distancias para llegar a la escuela, consumiendo así mucha energía que debe ser repuesta mediante el consumo de alimentos suministrados por el restaurante escolar, para garantizar su normal rendimiento. Por otra parte, la comida que se da en la escuela es uno de los incentivos más claros para que los padres manden al niño a estudiar. Enviar al hijo a la escuela tiene un costo, pues se pierde el trabajo casero de éste, y por ello en el sector rural es frecuente que los padres no insistan en la educación de sus hijos. Si al niño se le suministran alimentos en la escuela, el ahorro de la familia puede compensar el costo de no tener el trabajo del menor.

Desafortunadamente, organizar restaurantes escolares no es fácil. Es necesario sistematizar la distribución de los alimentos, entrenar a los maestros, prepararlos y vigilar la ejecución del programa. También habrá que adquirir los alimentos y venderlos a precios subsidiados a los niños. Dentro del Plan de Nutrición se

/plantea una

plantea una inversión en infraestructura para distribuir estos alimentos y organizar el manejo, vigilancia y evaluación del programa. El subsidio a los alimentos repartidos tiene que venir del presupuesto nacional en el caso de la escuela primaria, y de la Ley 27 de 1974 en el caso de los alimentos distribuidos a través de los Centros de Atención Integral al Preescolar.

Por razón de los recursos limitados del presupuesto, los programas de restaurantes en la escuela primaria se concentrarán en el sector rural, donde el beneficio de esta acción es más claro en términos de rendimiento del niño y de la retención escolar. Pero el mayor esfuerzo de apoyo institucional se hará entre niños menores de 7 años, tanto en el campo como en la ciudad, en desarrollo de la citada ley.

Para que tengan un real efecto, los programas de suplementación de alimentos deberán combinarse con ciertos servicios mínimos de salud, enderezados a solucionar muchas de las enfermedades que causan o que son el resultado de la desnutrición del niño.

Parte de esta infraestructura ya existe, o está en proceso de formación. Adicionalmente será necesario ampliar las facilidades existentes. Existen fuentes para financiar el entrenamiento del personal y la dotación de los nuevos puestos de salud.

Para evitar los efectos adversos de regalar los alimentos, se subsidiará parte del costo de compra de los suplementos alimenticios, o se ofrecerán como parte de un paquete integral de salud. Vale la pena anotar que dentro de este paquete se incluirán instrucciones sobre nutrición para las madres.

Aunque se espera que las campañas masivas de educación nutricional tengan efectos favorables sobre toda la población, éstas tendrán que complementarse con la instrucción de persona a persona.

### Distribución de alimentos mediante la asignación de cupones

La segunda faceta del programa de distribución de alimentos consiste en asignar cupones a las madres embarazadas y lactantes a través de los centros y puestos de salud.

Los cupones tendrán un valor específico y servirán únicamente para pagar parte de los productos distribuidos a través de las redes comerciales existentes en el país o a través de la infraestructura pública, Centros de Atención Integral Preescolar y otros centros del ICBF. Los productos así subsidiados serían: mezclas vegetales con alto contenido proteínico y pastas alimenticias enriquecidas con proteínas.

De esta manera se podrá ofrecer alimentos de alto valor nutricional a precios subsidiados a los grupos más vulnerables y a la vez se estimulará la producción y comercialización de estos productos por parte del sector privado.

Se considera que sólo las empresas privadas pueden generalizar el reparto en todo el territorio nacional de estos alimentos a través de la red comercial de tiendas y almacenes, y que un programa de cupones, como el propuesto, le garantiza un mercado a estos productos. Esto constituirá estímulo muy eficaz para la producción de los alimentos anteriormente mencionados.

La ejecución del programa requiere, en primer término, ampliar la infraestructura de distribución existente, al igual que la de la administración. En segundo término, el aumento en la demanda de alimentos comprados por el Estado tendrá que suplirse con incrementos inmediatos en la producción agropecuaria y en su industrialización. Esta condición, al mismo tiempo, servirá de incentivo para lograr una oferta suficiente de alimentos sin procesar e industrializados, supuesto necesario para el funcionamiento de los programas del Plan de Alimentación y Nutrición.

Es necesario tener en cuenta, sin embargo, que los programas de repartición directa no siempre llegan a los niños menores de dos

años. De ahí que se haya buscado no concentrar la atención exclusivamente en los sistemas de suplementación nutricional, aunque éste haya sido en el pasado el principal componente de los programas de nutrición.

#### Evaluación y vigilancia del Plan

Al evaluar los diferentes programas y proyectos de nutrición incluidos en el Plan, deberá determinarse el grado en que se alcancen los respectivos objetivos y metas dentro de un plazo determinado.

La evaluación deberá ser un proceso continuo, lo que implica el examen periódico de los esfuerzos realizados en la ejecución de los proyectos, programas y actividades; de los obstáculos operacionales encontrados y finalmente, de los cambios o resultados alcanzados con respecto a la situación original. Este análisis permitirá realizar los ajustes necesarios y reformular los sistemas y planes de ejecución para el período siguiente. Como la realización del presente Plan requiere distintos componentes sectoriales, se establecerá un sistema coordinado de evaluación, con base en indicadores específicos para cada área.

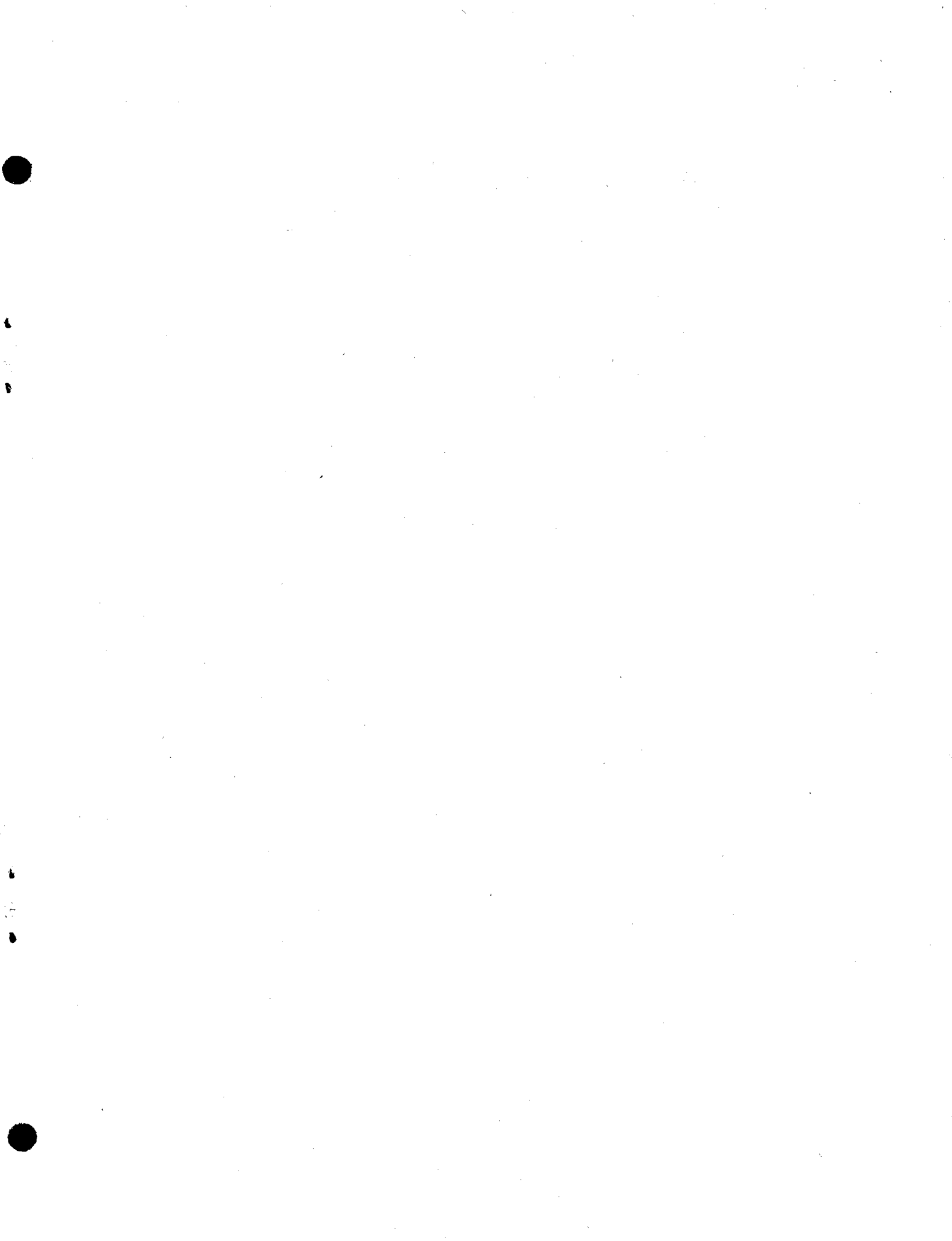
1. The first part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee.

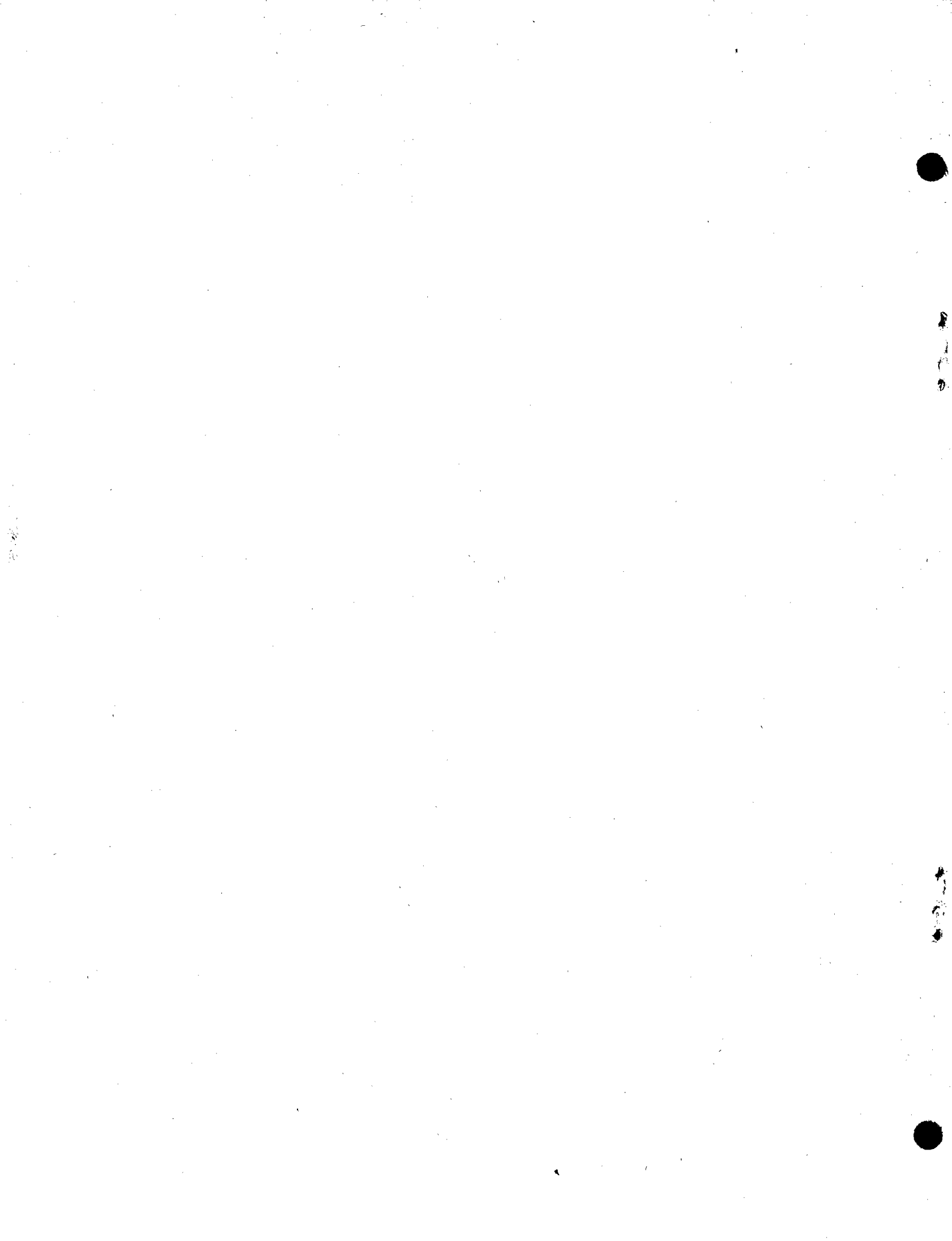
2. The second part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee.

3. The third part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee.

4. The fourth part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee.







CEPAL



ILPES

CONFERENCIA DE MINISTROS Y JEFES DE  
PLANIFICACION DE AMERICA LATINA

CORDIPLAN

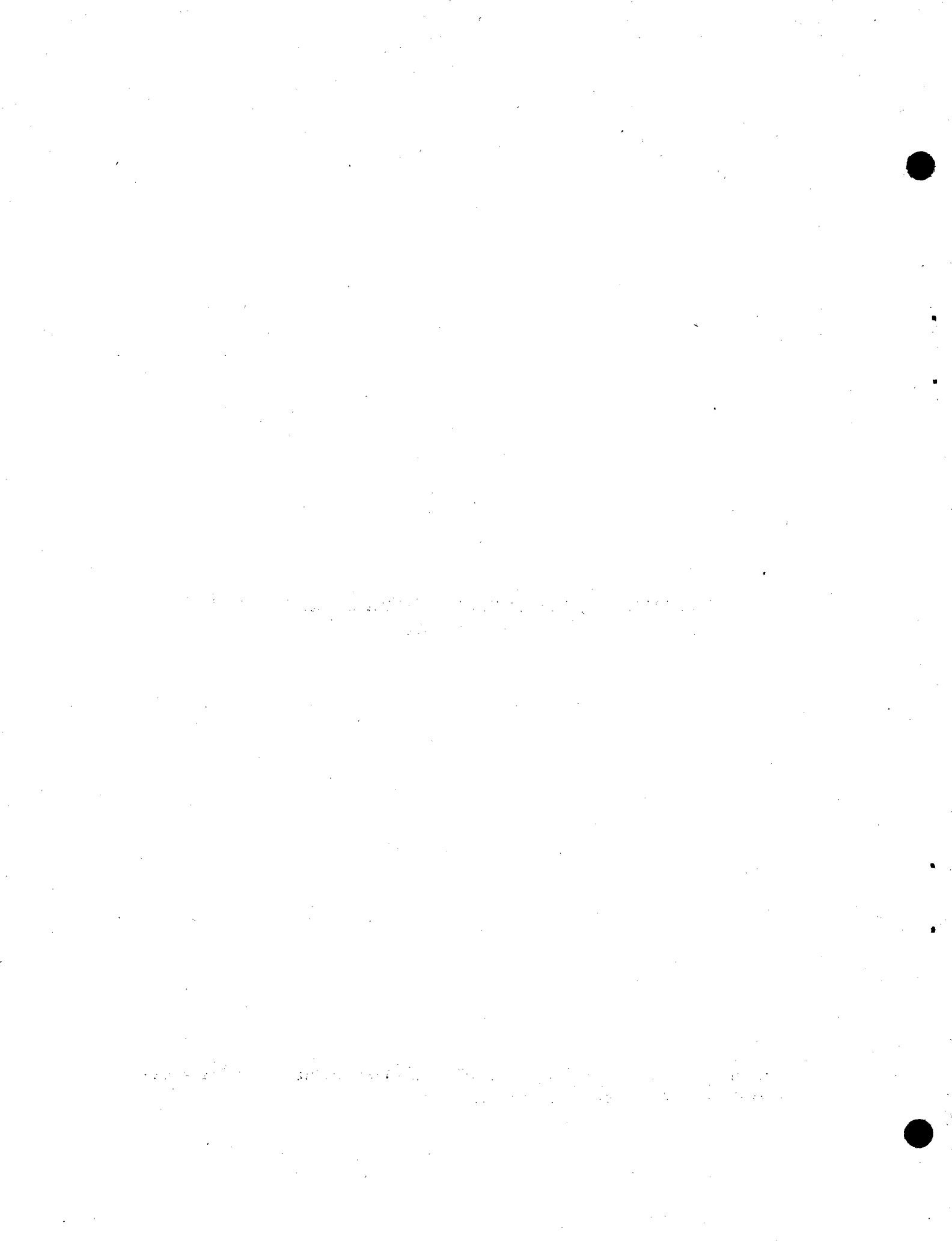
VENEZUELA

NACIONES UNIDAS

CARACAS – VENEZUELA 13-16 ABRIL 1977

PLANIFICACION, DESARROLLO Y POLITICA ECONOMICO-SOCIAL  
EN EL BRASIL

Documento preparado por la Secretaria de Planejamento da Presidência  
da República Federativa do Brasil.



## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
EL DESARROLLO BRASILEÑO DE LOS ULTIMOS AÑOS.....	2
EL BRASIL Y LA CRISIS DE ENERGIA.....	13
La opción estratégica que se adoptó.....	14
El concepto de la planificación.....	15
LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO (1975-1979).....	17
Estrategia industrial.....	17
Expansión de la infraestructura.....	23
Desarrollo rural.....	23
Estrategia social.....	25
LOS RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO (1974-1976).....	29
LA PERSPECTIVA DE LOS PROXIMOS AÑOS (1977-1979).....	36
CONCLUSION.....	37

The first part of the report deals with the general situation in the country. It is noted that the economy is still in a state of depression, and that the government has taken various measures to stimulate it. The second part of the report deals with the financial situation, and the third part deals with the social situation.

The financial situation is particularly serious, and it is noted that the government has had to resort to various measures to raise revenue. The social situation is also a cause for concern, and it is noted that the government has taken various measures to improve it.

The report concludes by noting that the government has made significant progress in various areas, but that there is still a long way to go. It is hoped that the government will continue to take the necessary steps to improve the country's situation.

## INTRODUCCION

Brasil viene orientando la ejecución de la estrategia de desarrollo económico-social, del II Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el período 1975-1979, con flexibilidad y pragmatismo, con miras a alcanzar sobre todo los siguientes objetivos hasta fines de la presente década:

a) consolidación de la moderna economía de mercado de inspiración neocapitalista, con prioridad para el fortalecimiento de la empresa privada nacional y para el desarrollo tecnológico (y clara definición del papel que cabe a las empresas gubernamentales y al capital extranjero);

b) mejoras de los niveles de bienestar colectivo, con énfasis en la disminución de la pobreza y de las disparidades en la distribución del ingreso nacional, personal o regional;

c) ajuste de su estructura productiva a la nueva realidad económica internacional, derivada sobre todo de la crisis de energía y de materias primas, así como a la nueva etapa del proceso de desarrollo industrial;

d) nuevo equilibrio del balance de pagos, con reducción progresiva de la participación del ahorro externo en la formación de capital;

e) control de la inflación.

Del examen somero de estos objetivos, así como de la evolución actual de la economía y de la sociedad brasileñas a partir de 1974, resulta evidente que se atraviesa por un período de transición. Transición que se refleja en tasas menores de crecimiento económico; en la necesidad de proceder a readaptaciones estructurales después de varios años de crecimiento acelerado y de los grandes cambios ocurridos en la economía mundial, resultantes sobre todo de la crisis del petróleo; en el empeño por otorgar mayor significación social al desarrollo.

## EL DESARROLLO BRASILEÑO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS

Para entender mejor el momento actual del desarrollo del Brasil y las opciones de política y estrategia económico-social que se han adoptado, interesa analizar aunque sea brevemente su evolución a contar de 1960.

En términos generales, es innegable el gran salto que dió el país en materia de desarrollo entre 1960 y 1976, ya sea en su dimensión económica o en el campo social:

a) los principales indicadores económicos globales (cuadro 1) revelan que el producto interno bruto - PIB - subió a más del triple en dicho período, representando un crecimiento promedio anual acumulativo de 7.2 por ciento; la industria y las manufacturas se expandieron durante el mismo período a 8.3 por ciento, el PIB por habitante casi se duplicó, acusando un crecimiento promedio anual de 4.2 por ciento (cuadro 1). Todo esto significa que la economía brasileña adquirió entre 1960 y 1976 dimensiones totalmente nuevas, con un PIB del orden de 127 000 millones de dólares en 1976 (41 800 millones de dólares en 1960, a precios de 1976), y con un ingreso por habitante superior a 1 150 dólares (597 dólares en 1960);

b) algunos indicadores sociales seleccionados (cuadro 2) revelan también que el país alcanzó en términos generales un progreso significativo: aumento de la expectativa promedio de vida al nacer (de 55 años en 1960 a 62 años en 1974); reducción de la tasa de mortalidad (de 11.4 a 8.7 por mil en el mismo período); esfuerzos en el campo educativo en todos los niveles reflejados por el aumento de la tasa de alfabetización de 61 a 79 por ciento de la población con 15 años o más, entre 1960 y 1974, o por la expansión de la población escolar de 9.2 a 28.9 millones (13 y 26 por ciento de la población total en 1960 y 1974, respectivamente); por la mayoría del nivel de bienestar social, medido por el expresivo aumento de la disponibilidad domiciliaria de servicios esenciales



Quadro 1

BRASIL: INDICADORES ECONOMICOS GLOBALES

Indicadores	1960	1976	Tasa promedio de crecimiento anual acumulativo (1960-1976) (porcentaje)
Producto interno bruto (PIB)	100	304	7.2
Producto de la industria	100	356	8.3
Producto de la industria de transformación	100	359	8.3
Producto del sector agropecuario	100	216	4.9
Población a/	100	157	2.9
PIB por habitante	100	194	4.2

Fuente: IPEA.

a/ 70 millones en 1960 y 110 millones en 1976.

Quadro 2

BRASIL: ALGUNOS INDICADORES SOCIALES SELECCIONADOS

Indicadores	1960	1974
Expectativa de vida de la población (años)	55	62
Tasa de mortalidad (por mil)	11,4	8,7
Tasa de alfabetización (porcentaje sobre la población de 15 años o más)	61	79
Matrículas (miles)	8 728	24 194
Primaria	7 458	16 559
Secundaria	1 177	6 746
Superior	93	889
Población escolar (inclusive enseñanza complementaria y alfabetización de adultos - en miles)	9 169	28 894
Asegurados por la previsión social (miles)	5 629	15 000
Población atendida por la previsión social - asegurados y familiares a cargo (millones)	13	43
Disponibilidad de servicios esenciales y de Bienes de consumo durable (porcentaje de hogares servidos en el país - rurales y urbanos)		
Luz eléctrica	39	53 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Abastecimiento de agua (red general)	21	39 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Alcantarillado (red general)	12	25 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Radio	35	80 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Refrigerador	11	33 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Cocina a gas, a queroseno o eléctrica	21	63 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Plancha eléctrica	...	50 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Licuadora	...	29 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Televisión	4	34 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>
Automóvil	3	12 <sup>a</sup> / <sub>1</sub>

Fuente: BRASIL SOCIAL (Exposición del Ministro João Paulo dos Reis Velloso ante la Comisión Parlamentaria de investigaciones sobre política salarial de la Cámara de Diputados, el 2 de septiembre de 1975).

<sup>a</sup>/ Datos correspondientes a 1972.

- agua, energía, alcantarillado - o de bienes de consumo durable  
- radio, refrigerador, televisor, automóvil, etc.

Con todo, ese proceso acelerado de crecimiento y de transformación social no podría haber ocurrido, con la rapidez que se verificó, de modo equilibrado y armónico, sobre todo si se tiene en cuenta la dimensión y diversidad continentales del país, los cambios de naturaleza político-institucional que existieron y la práctica de una economía orientada en gran parte por el mercado. En efecto, el análisis más detenido del proceso, sea a partir de la estructura económico-social que se fue delineando, sea a nivel de cortes temporales de contornos más definidos, revela en realidad muchas distorsiones - algunas decididamente graves, como las resultantes de la distribución desigual del ingreso, personal y regional - y cambios nítidos de su ritmo de expansión y de la naturaleza de las dificultades que se encararon o encaran. Por tanto, conviene efectuar un análisis más pormenorizado para captar mejor los objetivos de las estrategias de desarrollo o de las medidas de planificación táctica que se adoptaron, particularmente, a contar de 1964.

Los altos niveles de crecimiento de la década anterior se proyectaron en 1960-1961, con la expansión del PIB del orden de 10 por ciento anual. Sin embargo, los signos de disminución del ritmo de crecimiento derivados sobre todo del agotamiento del modelo de crecimiento heredado de los años cincuenta, basado en la sustitución de importaciones principalmente de los bienes de consumo, durable comenzaron a manifestarse a partir de 1962/63: disminución del crecimiento de 10.3 por ciento en 1961 a 5.2 y 1.5 por ciento en 1962 y 1963 (expandiéndose la industria en este último año sólo 0.2 por ciento); exacerbación del proceso inflacionario (47.7, 51.3 y 81.3 por ciento, en 1961, 1962 y 1963, respectivamente); déficit crecientes del tesoro (correspondientes a 37, 50 y 48 por ciento de los ingresos en esos años); caída del poder real de compra del salario mínimo (de casi 15 por ciento entre 1961 y 1963,

/considerando incluso

considerando incluso la implantación en 1962 del décimotercer salario); déficit voluminosos del balance de pagos (346 y 244 millones de dólares, frente a exportaciones de 1 200 millones y 1 400 millones de dólares en 1962 y 1963, respectivamente). Esa situación económica y financieramente sombría, sumada a la grave y creciente inquietud social, el desquiciamiento institucional y el caos político administrativo, fue lo que se propuso enfrentar el movimiento revolucionario de 1964. En realidad, muchas de las distorsiones estructurales que persisten, hasta hoy particularmente las de carácter social - grandes desigualdades distributivas, sea del ingreso personal, sea sectorial o regionalmente - se habían acentuado durante el transcurso de la década de los cincuenta. Estas fueron provocadas en gran medida por un modelo de desarrollo orientado por la sustitución de importaciones, dirigido hacia la estructura de demanda preexistente satisfecha previamente mediante importaciones, además de espacialmente concentrado.

A contar de 1964, se pueden distinguir tres etapas claramente diferenciadas en la evolución del desarrollo brasileño (cuadros 3, 4 y 5):

- a) el período 1964-1967, caracterizado por el énfasis en la reorganización económico-financiera e institucional;
- b) el período 1968-1973, señalado por el crecimiento acelerado y por el esfuerzo de integración nacional;
- c) el período 1974-1976, fase de transición que deberá prolongarse hasta fines de la década, correspondiente al esfuerzo de readaptación de la economía a la crisis mundial de energía y a la nueva etapa de su desarrollo industrial.

Quadro 3  
EVOLUCION DE LA ECONOMIA BRASILEÑA (1964-1976)

Período	Crecimiento promedio anual acumulativo del PIB (%)	Tasa promedio anual acumulativa de la inflación (%)	Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente del balance de pagos (en millones de dólares) a/	Objetivos principales de la política de desarrollo
<u>1964-1967</u> (Reorganización económico-financiera e institucional)	3.9	51.6	+81.2	Repunte del desarrollo, combate contra la inflación, corrección del déficit del balance de pagos, atenuación de las desigualdades regionales
<u>1968-1973</u> (Crecimiento acelerado e integración nacional)	10.1	19.5	-972.5	Aceleración del crecimiento, integración nacional, fortalecimiento de la economía de mercado y de la empresa nacional
<u>1974-1976</u> (Readaptación de la economía a la nueva situación económica mundial)	7.4	32.5	-6 624.0	Consolidación del modelo económico de mercado, redistribución del ingreso, readaptación de la estructura productiva a la nueva coyuntura internacional, contención de la inflación y del déficit del balance de pagos b/

Fuente: IPEA.

a/ Promedio anual del período.

b/ Objetivos para 1975-1979 (II PND).

Quadro 4

BRASIL: INFLACION, MEDIOS DE PAGO, TIPO DE CAMBIO, CORRECCION  
MONETARIA Y SALARIO MINIMO, 1964-1976<sup>a/</sup>

Período	Inflación b/	Medios de pago c/	Tipo de cambio d/	Corrección monetaria e/	Salario mínimo f/
1964-1967	51.6	25.7	46.5	40.9	49.5
1968-1973	19.5	36.4	14.9	18.9	19.9
1974-1976	32.5	41.1	20.3	31.5	35.0

Fuente: IPEA.

- a/ Variaciones promedio anual acumulativas en el período (%).
- b/ Índice general de precios (disponibilidad interna).
- c/ Papel moneda en poder del público, depósitos a la vista en el sistema bancario y letras del tesoro nacional (fuera del sistema monetario).
- d/ En relación al dólar de los Estados Unidos (venta).
- e/ Aplicable a las obligaciones reajustables del tesoro nacional (a partir de julio de 1964).
- f/ Variación nominal del mayor salario mínimo vigente en el país.

Quadro 5

BRASIL: BALANCE DE PAGOS, 1964-1976 <sup>a/</sup>

(Millones de dólares)

Período	Valor de las importaciones y exportaciones <sup>b/</sup>	Balanza comercial	Superávit (+) o déficit (-) de la cuenta de transacciones corrientes	Inversiones directas (líquidas)	Superávit (+) o déficit (-) del balance de pagos
1964-1967	2 796.5	414.0	81.3	62.0	22.5
1968-1973	6 675.3	-0.3	-972.5	299.3	1 045.7
1974-1976	21 273.0	-3 451.7	-6 624.0	884.0	-295.3

Fuente: Banco Central del Brasil.

<sup>a/</sup> Promedio anuales en el período.

<sup>b/</sup> Suma de las importaciones y exportaciones, fob.

/Ante todo,

Ante todo, resulta interesante observar que fue solamente a contar de 1964 que se consolidó en el país la práctica de la planificación <sup>1/</sup>.

El período 1964-1967, con el Programa de Acción Económica del Gobierno (PAEG), se caracterizó por el esfuerzo de reorganización económica y financiera y de modernización institucional que permitió al país el desarrollo acelerado que se alcanzó en el período subsiguiente. En esta etapa, se logró una elevación del crecimiento del PIB de 1.5 por ciento en 1963 a un promedio anual de 2.8 por ciento en 1964-1965, y de 5 por ciento en 1966-1967 (0.25 y 7.3 por ciento para la industria, respectivamente). Se obtuvo una disminución de la inflación de 92 por ciento en 1964 a 24 por ciento en 1967, y una disminución del déficit del tesoro, de 34 por ciento de los ingresos en 1964 a 14 por ciento en 1966-1967. Se alcanzó un superávit en la cuenta corriente del balance de pagos

---

<sup>1/</sup> Las tentativas anteriores de planificación: el plan de obras públicas y equipamiento de la defensa nacional (1939), el plan de obras y equipamientos - POE, de 1943, una actualización del primero, y el plan SALTE (salud, alimentación, transporte y energía), de 1948-1950, son esfuerzos de planificación de carácter sectorializado y discontinuo. El programa de metas del gobierno del Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) presenta ya cierta perspectiva global, pero es más que nada un programa de gobierno; el plan trienal de desarrollo económico y social (1962-1964), que presenta un carácter de plan nacional, no fue llevado a cabo. Sin embargo, se destacan en el plano regional, el I y el II planos rectores de desarrollo del Nordeste (1961-1963 y 1963-1965), elaborados por la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste - SUDENE, creada en 1959 con el fin de coordinar el esfuerzo de superación del atraso relativo de dicha región (30 por ciento de la población del país y menos del 50 por ciento del ingreso nacional por habitante).



(promedio anual de 81.2 millones de dólares, frente a un déficit promedio de 300.7 millones de dólares en 1960-1963). No obstante, en el campo de la política salarial hay que reconocer que los objetivos antinflacionarios prevalecieron sobre los de mantenimiento del poder de compra del salario mínimo, que se redujo entre 1963 y 1967, en alrededor de 19 por ciento (5.3 por ciento anual). Se puso en práctica una serie de medidas modernizadoras en el ámbito institucional, así como innovaciones en la conducción de la política económico-financiera (como la implantación en 1965 del mecanismo de corrección monetaria). Respecto a las desigualdades regionales, el Nordeste (cerca de 30 por ciento de la población del país y menos de 15 por ciento del ingreso interno) presentó entre 1963 y 1967, un crecimiento promedio anual estimado en 6.5 por ciento (comparado con 3.9 por ciento para el PIB nacional).

El período 1968-1973 se caracteriza, por una parte, por un gran esfuerzo de planificación - que se consolida con el I Plan Nacional de Desarrollo - PND (1972-1974), y por otra, por los altos niveles de crecimiento alcanzados por la economía.

En materia de planificación, constituyó un hito importante la elaboración del plan decenal de desarrollo económico y social (1967-1976), la primera experiencia de planificación de largo plazo realizada en el país <sup>2/</sup>. El programa estratégico de desarrollo - PED (1968-1970) refleja, en el mediano plazo, el plan decenal y destaca la necesidad de reducir la brecha entre el PIB potencial y el real; preocupándose de utilizar la capacidad instalada ociosa, sobre todo en la industria, derivada de la insuficiencia de la

---

<sup>2/</sup> Las metas conservadoras del plan decenal fueron ampliamente superadas global o sectorialmente. Sin embargo, fue de enorme utilidad para la planificación la serie de diagnósticos sectoriales exhaustivos elaborada en ese entonces.

demanda y al esfuerzo de formación de capital realizado entre 1964 y 1967 (ese desfase facilitaría enormemente la aceleración del crecimiento iniciado en 1968). El documento metas y bases para la acción del gobierno (1970-1972), que corresponde a la primera etapa del III Gobierno de la Revolución, consagrado a la acción ejecutiva intensa, es considerado como de transición por el I Plan Nacional de Desarrollo (1972-1974). En realidad, es el I PND el que da la partida en el país a la concepción actual de la planificación, constituyéndose en un documento sintético de política y estrategia de desarrollo, sometido a la consideración del Congreso Nacional, aprobado por ley - en consecuencia, con fuerza normativa - y que se desglosa en programas sectoriales y regionales, presupuestos plurianuales y mecanismos de seguimiento de carácter permanente.

El período 1968-1973 (cuadros 3, 4 y 5) se caracteriza como la fase más dinámica del desarrollo brasileño de las últimas décadas:

a) en solo seis años el PIB creció 79 por ciento, y el ingreso por habitante 50 por ciento; la inflación, medida por el índice general de precios (disponibilidad interna), disminuyó de 25 por ciento en 1968 a 15 por ciento en 1973; el salario mínimo, que se redujo en términos reales hasta 1970, se recupera a partir de ese año hasta superar en 1973 los niveles de 1967; los salarios promedios nominales de la industria de transformación crecieron entre 1968 y 1973, un 25 por ciento anual (tasa acumulativa), frente a un aumento del costo de vida de 18.7 por ciento, en el mismo período; en materia de política cambiaria se pasa a adoptar la táctica de las minidesvalorizaciones que viene siendo utilizada con éxito hasta hoy: entre 1967 y 1973 el cruzeiro fue desvalorizado 38 veces en relación con el dólar norteamericano, (tasa promedio acumulativa anual de 14.9 por ciento frente a una inflación interna de 19.5 por ciento); el volumen del comercio con el exterior (importaciones más exportaciones) evolucionó de 3 000 millones de dólares en 1967 a 12 400 millones en 1973, durante el período la balanza comercial se mantuvo prácticamente equilibrada y la entrada líquida de capitales de riesgo (inversiones

/directas) creció

directas) creció del nivel promedio anual de 62 millones de dólares en 1964-1967 a 299.3 millones de dólares en 1968-1973;

b) desde el punto de vista sectorial, los objetivos del I PND (referidos al período 1970-1974) fueron superados en gran parte, sobre todo en lo que respecta a las actividades productivas (especialmente la industria), la infraestructura y, en buena medida, los sectores sociales (educación, salud y saneamiento, principalmente).

Este desempeño de la economía y de la sociedad brasileñas en ese período fue posible gracias a un conjunto de factores de orden interno y externo, sumamente favorables (relativa capacidad ociosa en la industria a comienzos del período y comercio internacional en expansión). También se debió a la adecuada conducción de la política económico-financiera y a la capacidad de ejecutar en los plazos previstos, las grandes inversiones públicas, especialmente en infraestructura económica (transportes, energía).

#### EL BRASIL Y LA CRISIS DE ENERGIA

La crisis del petróleo y sus conocidas repercusiones sobre la situación económica internacional hallaron, por lo tanto, al país en un período de crecimiento acelerado y de desarrollo que ya se prolongaba por seis años y en el momento que se disponía, con el IV Gobierno de la Revolución que asumía en 1974, a definir su política y estrategia de desarrollo para el próximo quinquenio (1975-1979).

En primer lugar, interesa observar que el país se halla en una posición intermedia con relación al grado de dependencia energética. Si bien adquiere en el exterior más de 75 por ciento del petróleo consumido, importa sólo cerca del 40 por ciento de la energía utilizada, gracias sobre todo a la producción interna de energía hidroeléctrica (25 por ciento de la energía consumida).

No obstante, depende fundamentalmente del petróleo para los transportes y como materia prima que se utiliza en la industria química.

/En segundo

En segundo término, conviene destacar que la brusca y espectacular alza de los precios del petróleo y de otras materias primas que el país importaba, provocó en 1974 un grave desequilibrio del balance de pagos: la balanza comercial, equilibrada en el promedio anual del período 1968-1973, presentó en dicho año un déficit de 4 700 millones de dólares, en que las importaciones aumentaron a más del doble en un año (frente a una expansión de las exportaciones de 28 por ciento). Ese hecho, sumado a la expansión del déficit de los servicios de 41 por ciento, determinó un déficit de balance de pagos en cuenta corriente de 7 100 millones de dólares, un déficit global del balance de pagos de 900 millones de dólares y la pérdida de reservas globales de igual monto. Por otra parte, la tasa de inflación debida en buena parte a factores de origen externo, se elevó de 15.7 por ciento en 1973 a 24.5 por ciento en 1974. La solución de esos dos problemas - el déficit en cuenta corriente del balance de pagos y el repunte del proceso inflacionario - exigen aún hoy una gran atención y prioridad de parte de la gestión de la economía.

#### La opción estratégica que se adoptó

Presentada en líneas generales en el II Plan Nacional de Desarrollo - PND (1975-1979) <sup>3/</sup>, la opción de política y de estrategia de desarrollo que se adoptó a partir de 1974, se orienta por el propósito de adaptar la estructura productiva y de precios a la nueva situación creada por la crisis de energía y a la nueva etapa alcanzada por el desarrollo industrial del país. Dichos ajustes determinaron medidas de efectos a corto y mediano plazos, que tendían a reducir el

---

<sup>3/</sup> El II PND fue elaborado en el primer semestre de 1974, presentado al Congreso Nacional el 10 de septiembre, y aprobado por ley N<sup>o</sup> 6.151, de 4 de diciembre de dicho año.

crecimiento del consumo de petróleo y otros bienes importados, realizar programas de sustitución de importaciones en insumos industriales esenciales y bienes de capital, y estimular las exportaciones.

Tras la opción adoptada prevalece la convicción de que el país está en condiciones favorables de encarar, sin comprometer su proyecto de desarrollo, la evolución de la coyuntura internacional. En consecuencia, la estrategia seguida rechazó de partida el tratamiento de choque, que equivalía a conducir al país, en consonancia con el panorama internacional, a una recesión de efectos relativamente prolongados. Por lo tanto, la opción gradualista mantenida a lo largo de esos tres años (1974-1976) procuró preservar al máximo los objetivos de crecimiento, expansión constante del empleo y estabilidad social, a la vez que se ocupaba de ejecutar las medidas indispensables de reestructuración económica.

#### El concepto de la planificación

Dentro de ese contexto, es importante referirse al nuevo concepto de la planificación como instrumento flexible y dinámico, de racionalización de las decisiones de naturaleza estratégica y táctica que hacen viable la política de desarrollo del II PND:

a) desde el punto de vista formal el II PND, elaborado por lo demás en una época en que reinaba gran incertidumbre respecto a las tendencias de la economía internacional y su interacción con la brasileña, es fundamentalmente un documento de política de desarrollo; por tanto, no establece metas rígidas, sean globales, sectoriales o regionales; ofrece más bien perspectivas, sirviéndose del conjunto de indicadores económico-sociales, revisados cada año dentro del concepto de la planificación permanente; no obstante, el II PND basa programaciones sectoriales y regionales detalladas en planes específicos (el II Plan Básico de Desarrollo Científico y Tecnológico - PBDCT, el Plan Nacional de Postgrado - PNPg), en programas

/especiales, sectoriales

especiales, sectoriales y regionales; además, posee a nivel de la Unión su expresión financiera en los presupuestos plurianuales y anuales y en los programas generales de gastos (de mayor alcance que los presupuestos ya que incluyen las inversiones de las empresas gubernamentales); también se basa en sistemas de seguimiento, ya sea presupuestario, o de programas y proyectos prioritarios;

b) en lo que respecta a la práctica de la planificación, se destaca su total inserción en el proceso de toma de decisiones a partir de sus niveles más altos y su organización como sistema - el sistema de planificación federal -, que comprende el órgano central - la secretaría de planificación (Presidencia de la República), los órganos sectoriales - todos los ministerios, civiles y militares, y los órganos seccionales - las entidades públicas, incluso las empresas gubernamentales; las grandes decisiones de política económico-social las toma el Presidente de la República a nivel de dos consejos de ministros de estado: el consejo de desarrollo económico - CDE y el consejo de desarrollo social - CDS (que cuentan con la secretaría de planificación como secretaría general);

c) desde el punto de vista de los instrumentos, la secretaría de planificación se encarga de la elaboración de los planes y programas globales, regionales y sectoriales, de los presupuestos, de los sistemas de seguimiento y de la destinación de recursos a programas y proyectos, incluso bajo la forma de financiamientos tanto internos como externos, además de participar de todas las decisiones relativas a la política económico-financiera en general y a la estrategia de desarrollo económico y social.

## LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO (1975-1979)

La estrategia de desarrollo del II PND representa la opción gradualista adoptada con miras a proceder a la necesaria complementación de la estructura productiva, a la reducción del déficit en cuenta corriente del balance de pagos y al combate contra la inflación, y también el nuevo énfasis conferido al desarrollo social.

### Estrategia industrial

La estrategia industrial procura esencialmente realizar una readaptación de la estructura productiva de modo de ajustarla a la nueva etapa alcanzada por el desarrollo del país. Dentro de ese contexto, cabe observar que la industria de transformación, que históricamente venía a la vanguardia del proceso de crecimiento, presentó en 1974 y 1975 tasas de expansión inferiores a las del producto interno bruto - PIB (7.1 y 3.7 por ciento en 1974 y 1975, frente a 9.6 y 4.0 por ciento para el PIB - cuadro 6), consecuencia tanto de los problemas encarados en el sector externo y del hecho de haberse alcanzado en algunos sectores de base la utilización plena de la capacidad instalada, como de la reducción del ritmo de expansión de la demanda interna de bienes de consumo durable. Aunque en 1976 la industria de transformación haya revelado un gran dinamismo (crecimiento de 10.5 por ciento), incluso en sectores tradicionales como el textil, el nuevo impulso que se viene impartiendo con el II PND a la industria de transformación, mediante el proceso de inversiones es cualitativamente diferente, de lo que aconteció en el pasado. Se encamina hacia:

a) una nueva etapa del proceso de sustitución de importaciones, orientada al desarrollo de los sectores de base (insumos básicos, bienes de capital), en la que se destacan los siguientes programas prioritarios, con inversiones estimadas en 28 400 millones de dólares

Cuadro 6  
BRASIL: TASAS DE CRECIMIENTO, 1974-1976  
(Porcentajes)

Sector	1974	1975	1976
<u>Agropecuaria</u>	<u>8.5</u>	<u>3.4</u>	<u>4.2</u>
Agrícola	12.4	-2.0	0.4
<u>Industria</u>	<u>8.2</u>	<u>4.2</u>	<u>11.0</u>
Industria de transformación	7.1	3.7	10.5
<u>Producto interno bruto - PIB</u>	<u>9.6</u>	<u>4.0</u>	<u>8.8</u>

Fuente: IPER.

/(33 200 millones



(33 200 millones de dólares si se incluye el petróleo), y previéndose que la economía bruta de divisas será de 18 000 millones de dólares hasta 1980 (cuadro 7):

i) El programa siderúrgico nacional, con inversiones del orden de 15 200 millones de dólares durante el período 1974-1980, previéndose que la producción de acero (en lingotes equivalentes) se expandirá de 7.5 millones de toneladas en 1974 a 17.7 millones en 1980; la marcha de los proyectos en ejecución permite concluir que el país alcanzará la autosuficiencia en 1980;

ii) el programa nacional de fertilizantes, con inversiones del orden de 2 100 millones de dólares entre 1974 y 1980, que tiende a la autosuficiencia nacional con una meta de producción de 3.5 millones de toneladas de fertilizantes en 1980;

iii) el programa petroquímico, con inversiones del orden de 2 900 millones de dólares en 1974-1980 (excluido el petróleo con inversiones estimadas en 4 800 millones de dólares); se estima que en 1980 la producción interna abastecerá por lo menos el 71 por ciento del consumo aparente de productos petroquímicos;

iv) el programa nacional fitosanitario, con inversiones del orden de 180 millones de dólares, que deberá elevar en más de 50 por ciento la capacidad de satisfacer la demanda prevista para 1980 en base a producción nacional;

v) el programa nacional de desarrollo de la industria de metales no ferrosos, con inversiones del orden de 2 000 millones de dólares en 1974-1980 (aluminio, cobre, plomo, níquel, zinc) que también tiende a la autosuficiencia en 1980;

vi) el programa nacional del papel y la celulosa, con inversiones del orden de 3 000 millones de dólares, que permitirá que se obtenga en 1980 un balance positivo oferta-demanda para el país;

vii) el programa nacional del alcohol, con inversiones del orden de 1 400 millones de dólares, que tiende a elevar la producción nacional de 270 000 toneladas en 1974 a 710 000 en 1980 (se prevé su utilización como carburante además de la gasolina);

Cuadro 7

BRASIL: PRINCIPALES PROGRAMAS DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES (INSUMOS BASICOS)

Programa	Inversiones (1974-1980) (miles de millones de dólares)	Aumento pre- visto de la oferta inter- na durante el período (porcentaje)	Economía bruta de divisas 1975-1980 (miles de millones de dólares)
Programa siderúrgico nacional	15.2	135	7.7
Programa nacional de fertilizantes	2.1	677	1.1
Programa petroquímico a/	2.9	163	0.5
Programa nacional fitosanitario	0.2	445	0.8
Programa nacional de desarrollo de la industria de metales no ferrosos	2.0	200	1.3
Programa nacional del papel y la celulosa	3.0	133	5.9
Programa nacional del alcohol	1.4	567	0.7
<u>Total</u>	<u>26.8</u>	-	<u>18.0</u>

Fuente: SEPLAN.

a/ Excluido el petróleo.

viii) el programa de construcción naval, con inversiones estimadas en 1 600 millones de dólares durante el período del II PND, lo que posibilita una expansión de la flota naval brasileña de 4.1 millones de tpb en 1974 a 9.4 millones a comienzos de la próxima década;

ix) el gran énfasis que se confiere al sector de bienes de capital (que creció cerca de 9 por ciento anual en 1975-1976); sólo el Banco Nacional de Desarrollo Económico - BNDE aprobó solicitudes de equipos esenciales del orden de 4 500 millones de dólares en 1975-1976;

b) una apertura de nuevos campos para la exportación de manufacturas, que se ampliará en 14 por ciento en 1975 y 7.3 por ciento en 1976, respectivamente, pese a la coyuntura mundial desfavorable;

c) un mayor impulso al desarrollo de la tecnología industrial, con recursos del orden de 600 millones de dólares en el período 1975-1977, previstos en el II plan básico de desarrollo científico y tecnológico (PBDCT);

d) una orientación básica en el sentido de dejar en manos de la iniciativa privada la función de invertir y producir dentro del ámbito del modelo económico de mercado, con el propósito de fortalecer la empresa nacional, principalmente a través del Banco Nacional de Desarrollo Económico - BNDE y empresas asociadas (FINAME, IBRASA, EMBRAMEC, FIBASE) de la PETROQUISA (filial de la PETROBRAS) y de otros mecanismos financieros oficiales <sup>4/</sup>. Con la reciente creación del

---

4/ En 1974 se crearon, asociadas al BNDE (que es el accionista mayoritario), las empresas Investimentos Brasileiros S. A. - IBRASA, Mecanica Brasileira S. A. - EMBRAMEC y Financiamento de Insumos Básicos - FIBASE. La IBRASA constituye un mecanismo de apoyo para las empresas de capital nacional, actuando principalmente como accionista minoritaria o mediante la subinscripción de obligaciones convertibles en acciones. La EMBRAMEC se desempeña solamente en el sector de bienes de capital, además de actuar en el campo del desarrollo tecnológico y en la obtención de índices más altos de nacionalización en el uso de los equipos. La FIBASE actúa, con los mismos objetivos de la EMBRAMEC, en el campo de los insumos básicos, especialmente no ferrosos y fertilizantes. La PETROQUISA participa, en conjunto con empresas nacionales y extranjeras, en el desarrollo de la industria petroquímica.

programa de capitalización de la empresa privada nacional - PROCAP (mediante el cual el BNDE traspasa recursos a los bancos privados de inversiones para la subinscripción de acciones de empresas privadas nacionales en sectores prioritarios) y la prioridad concedida al desarrollo de la industria nacional, que se expone en el documento acción para la empresa privada nacional, el gobierno demuestra una vez más el tratamiento diferenciado que se otorga a la empresa nacional y la actuación que de ella se pretende obtener en la ejecución de la estrategia industrial del II PND; dentro de ese contexto, las nuevas funciones que se esperan de las empresas extranjeras y de las multinacionales son una mayor participación en las exportaciones de manufacturas y en el desarrollo tecnológico, y se estima, según el II PND, que ellas pueden hacer una contribución relevante al crecimiento;

e) énfasis en la descentralización industrial, incluso por la prioridad conferida a la industrialización del Nordeste, a través del mecanismo de los incentivos fiscales; se estima que las inversiones industriales en el Nordeste derivadas del fondo de inversiones del Nordeste - FINOR <sup>5/</sup>, se elevarán en 1975-1979 a 5 500 millones de dólares (comparados con 3 600 millones de dólares en 1960-1974), de los cuales casi 2 200 millones de dólares provienen de recursos del FINOR (poco más de 1 600 millones de dólares liberados en 1960-1974).

---

5/ El FINOR obtiene sus recursos de incentivos fiscales concedidos a las personas jurídicas de todo el país, que pueden descontar hasta 50 por ciento del impuesto sobre la renta para invertirlo en las regiones menos desarrolladas (Nordeste, Amazonia) o en sectores prioritarios (pesca, reforestación, turismo).

### Expansión de la infraestructura

En el campo de la infraestructura (energía, transporte, comunicaciones) el cumplimiento de la política energética, en un país que importa más de dos tercios del petróleo consumido (correspondiendo el petróleo a 48 por ciento de la energía utilizada) pasa a constituir una pieza decisiva de la estrategia nacional. Por lo tanto, se despliega un gran esfuerzo para reducir la dependencia nacional en relación con las fuentes de energía, sobre todo en lo que respecta al petróleo, la energía nuclear y la investigación y utilización de formas no convencionales de energía, inclusive la solar. Complementariamente, se definió el programa de inversiones en materia de transportes, con un nuevo énfasis relativo en los rubros ferroviario, aéreo y portuario, y un programa de comunicaciones con prioridad para la telefonía urbana.

### Desarrollo rural

El II PND define el nuevo papel del sector agropecuario en el desarrollo nacional, sea por la mayor contribución a la expansión de la economía, sea para posibilitar exportaciones crecientes de alimentos, materias primas y productos agrícolas industrializados, sea por último, para la realización de los objetivos de desarrollo y bienestar social en el campo.

Dentro de ese contexto, se realiza un conjunto de programas de desarrollo rural y se emplean instrumentos de política económico-financiera, apoyados en grandes esfuerzos de investigación y experimentación, asistencia técnica y extensión rural, además de acciones destinadas al desarrollo social en el medio rural, en que se destacan:

a) los programas especiales de desarrollo regional (mapa 1) orientados en gran parte al sector agropecuario, y que se basan en el concepto de zonas integradas, seleccionadas en función de criterios que se denominan en lenguaje moderno de ecodesarrollo. Dichos programas comprenden la expansión de la frontera agrícola, principalmente en el Centrooeste, en la Amazonia y en el Nordeste destacándose:

/i) el programa

i) el programa de desarrollo de zonas integradas del Nordeste - POLONORDESTE (valles irrigables, sierras húmedas, zonas de secano, zonas de las mesetas costeras, zonas de la pre-Amazonia del Marañón); se trata del mayor esfuerzo de planificación rural integrada que se haya realizado en el Nordeste y en el país, en alrededor de 30 zonas seleccionadas, que comprenden desde la complementación de la infraestructura de transportes, energía y almacenaje hasta la extensión rural y el crédito orientado (500 millones de dólares excluido el crédito); complementan el POLONORDESTE el programa de riego (cerca de 500 millones de dólares), el programa de desarrollo de la agroindustria del Nordeste, el programa de apoyo al desarrollo de la región semiárida del Nordeste (proyecto Sertanejo) y el programa del trópico semiárido (investigación y experimentación);

ii) el programa de polos agropecuarios y agrominerales de la Amazonia - POLAMAZONIA, con 15 polos de desarrollo seleccionados (400 millones de dólares);

iii) el programa de desarrollo de los "cerrados" - POLOCENTRO, que comprende la incorporación de los "cerrados" del Centrooeste a la actividad productiva, en las doce zonas seleccionadas de los Estados de Minas Gerais, Goiás y Mato Grosso (200 millones de dólares); el POLOCENTRO se complementa en el Centrooeste mediante el programa especial de desarrollo del Pantanal, el programa especial de la región geoeconómica de Brasilia, y el programa especial de la región de Grande Dourados;

b) gran esfuerzo de expansión del crédito a las actividades agropecuarias, concedido en gran parte en forma de subvención, con vistas a asegurar el abastecimiento interno y el aumento de las exportaciones, y a la formación de existencias reguladoras;

c) modernización y reorganización del sector agropecuario, que tiende sobre todo a dotarlo de bases empresariales (en el Centrosur) y a ejecutar la reforma agraria y la redistribución de tierras (en el Nordeste);

/d) vasto programa

d) vasto programa de aumento de la productividad de las actividades agropecuarias, mediante la introducción de insumos y tecnologías modernas - fertilizantes, productos fitosanitarios, raciones equilibradas, maquinaria agrícola, semillas mejoradas, investigación, experimentación y extensión rural;

e) política de aumento del ingreso real obtenido en el campo por el productor rural, a través de la fijación de precios mínimos, de existencias reguladoras, de nuevas estructuras de comercialización y abastecimiento, de subvenciones al crédito, de programas orientados al aumento de la rentabilidad de las actividades agropecuarias y del esfuerzo de regularización agraria y redistribución de tierras;

f) acción de promoción social en el campo a través de la ampliación de los mecanismos de previsión social, educación, salud y nutrición.

#### Estrategia social

Ya se mencionó el énfasis que el II PND confiere a la política de desarrollo social. Dentro del contexto de una economía en crecimiento, los siguientes objetivos principales definen la estrategia adoptada:

a) expansión de la demanda de empleo hasta superar la oferta de mano de obra (posible únicamente con la expansión de las actividades productivas), a fin de permitir la absorción paulatina y continuada del subempleo urbano y rural;

b) política salarial que asegure aumentos persistentes del salario real de los trabajadores, sobre todo para los de ingresos bajos, asociada al aumento de productividad de la mano de obra y compatible con la expansión de las oportunidades de empleo;

c) inversiones importantes en la valorización de los recursos humanos (educación, salud-saneamiento, nutrición y capacitación profesional);

d) descentralización sectorial y espacial de las inversiones en infraestructura y en las actividades relacionadas directamente con la producción, sea en dirección del Nordeste que alberga

/persistentes bolsones

persistentes bolsones de pobreza, sea con miras a las actividades agropecuarias con baja productividad e ingreso (considerando que los indicadores globales de desigualdad para el país en globo reflejen esos desequilibrios sectoriales y regionales);

e) integración social, a través de los mecanismos de suplementación del ingreso y patrimonio del trabajador y el servidor público - el PIS-PASEP, que se constituyó en la opción brasileña respecto a la participación del trabajador en las ganancias de las empresas <sup>6/</sup>, de los programas de vivienda y desarrollo social urbano, de previsión y asistencia social y de la tributación progresiva sobre el ingreso.

En lo que respecta a la distribución del ingreso cabe, en primer lugar, constatar que la estructura de repartición de la riqueza en el Brasil es insatisfactoria y que el crecimiento económico de los últimos años, pese a haber aumentado el ingreso real en todos los niveles sociales, benefició mucho más a las clases de mayores

---

<sup>6/</sup> El programa de integración social - PIS, creado en 1970, es un fondo contable que se constituyó en patrimonio del trabajador y en mecanismo de suplementación de sus ingresos. Sus entradas provienen: a) del porcentaje equivalente a 0.75 por ciento de la facturación bruta de las empresas, y b) 5 por ciento del impuesto sobre la renta adeudado por las empresas. Dichos recursos constituyen un fondo que se beneficia de la corrección monetaria y de intereses anuales de 3 por ciento como mínimo y que son empleados sobre todo por el Banco Nacional de Desarrollo Económico - BNDE. Cada trabajador censado cotiza en el fondo y su cuota es función del tiempo de servicio y del nivel salarial, siendo la relación entre la menor y la mayor de las cuotas de 1.5. La cuota puede retirarse en el momento de dejar el empleo, por los herederos en caso de muerte, o si se contrae matrimonio. A partir de 1977, la distribución anual del PIS a los trabajadores de ingresos bajos corresponderá a más de un salario mínimo anual. El PIS se halla actualmente integrado con el PASEP (Programa de formación del patrimonio del servidor público), cuyas entradas corresponden a cerca de 2 por ciento de los ingresos públicos corrientes, y que tiene objetivos idénticos al PIS. Si se admite una relación ganancia-facturación de 0.15 y una relación impuesto a la renta-lucro de 0.3, el PIS corresponde a 6.5 por ciento de la ganancia promedio de las empresas.



ingresos. En segundo lugar, hay consenso de que la atenuación de las desigualdades distributivas no puede esperar a que obren mecanismos espontáneos, generados por el crecimiento; de que la conciencia social del país impone medidas inmediatas, tendientes a mejorar en el menor plazo posible el nivel de bienestar de vastas capas de población. Dentro de ese contexto, las directrices ya señaladas de la estrategia de desarrollo social revelan el camino que se está siguiendo.

En realidad, al examinar con mayor acuciosidad la cuestión de la repartición del ingreso, según informaciones más recientes sobre la remuneración de las personas ocupadas, no se observan mejoras significativas de esa distribución entre 1972 y 1973, salvo una pequeña reducción en lo porcentual (de 45.7 a 43.4 por ciento) de los que perciben menos del salario mínimo, hecho aún más importante si se considera que entre 1972 y 1973 hubo un aumento real del salario mínimo. Al prolongado debate sobre el problema de la distribución del ingreso en el Brasil (que nadie por cierto considera justa y deseable), convendría agregar lo siguiente (no para justificar las desigualdades sino para calificarlas mejor, a la luz de otros objetivos sociales):

a) el modo como evolucionó históricamente la economía, con la industria moderna a la vanguardia del proceso de desarrollo, determinó la agravación de las desigualdades del ingreso, sea personal, sectorial o regional;

b) las altas tasas de expansión del empleo habidas sobre todo en el medio urbano, habrían contribuido a frenar el proceso de igualación del ingreso de las personas remuneradas, aunque la creación de empleos sea un objetivo social relevante; en efecto, esa absorción se da con mayor amplitud en los niveles inferiores de ingreso y comprende grandes contingentes de mano de obra joven (incluso menores) y femenina (incluso a jornada parcial); por ejemplo, entre 1972 y 1973 el empleo de las personas entre 10 y 14 años aumentó 15 por ciento

/y entre

y entre 15 y 19 años 9 por ciento, representando en total un aumento de 863 000 empleos, es decir, más de un tercio de la expansión ocurrida en la fuerza de trabajo;

c) de ahí se concluye que la distribución del ingreso de la población adulta masculina (trabajando a jornada completa) sería menos desigual, tanto más cuanto que la mayor parte de las informaciones sobre rendimiento (solamente monetario) corresponde sólo a la ocupación principal (si se incluyeran otras ocupaciones y rendimientos no monetarios, es seguro que se reduciría bastante el número de personas con rendimientos inferiores al salario mínimo).

Por último, obsérvese que otros indicadores sociales para las clases de bajos ingresos (hogares con rendimiento monetario mensual de hasta tres salarios mínimos) disponibles para 1972, indican que su situación en dicho año se compara favorablemente con los hogares del país como un todo en 1960 (cuadro 2). En efecto, dichos hogares (cerca de cinco personas en cada uno, comparado con 5.3 personas de los hogares de los demás grupos de ingreso) presentaban en 1972 la siguiente disponibilidad de bienes de consumo durables: cocina a gas o eléctrica 49 por ciento; refrigerador 15 por ciento; máquina de coser 40 por ciento; plancha eléctrica 33 por ciento; radio 58 por ciento; televisión 17 por ciento; automóvil 3 por ciento. Dichos porcentajes corresponden a 75, 45, 82, 66, 72, 50 y 25 por ciento, respectivamente de los verificados para los hogares en general. En las zonas urbanas, dichos indicadores son por cierto más elevados (refrigerador 27 por ciento; máquina de coser 46 por ciento; televisión 30 por ciento; automóvil 4 por ciento).

## LOS RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO (1974-1976)

Si bien la opción gradualista adoptada en el esfuerzo de reorientar la economía brasileña, que caracteriza la actual fase de transición en el desarrollo del país, impidió por un lado que se obtuviesen en 1975 y 1976 grandes éxitos en lo que se refiere al balance de pagos y a la inflación, permitió por otro que el país mantuviera en esos años un clima de dinamismo considerable y pudiera encaminarse mediante grandes inversiones hacia la readaptación de la estructura productiva, que en 1977 ya comenzó a ocurrir en forma significativa. Algunos indicadores globales y sectoriales pueden reflejar aunque sintéticamente dichos resultados:

a) en el trienio 1974-1976 el PIB aumentó en cerca de 24 por ciento, el producto de la industria 25 por ciento, y el de la industria de transformación 23 por ciento (cuadro 6); en consecuencia, se mantuvo un gran dinamismo de la economía evitándose por tanto que el país se embarcara en una recesión de consecuencias y de duración imprevisibles; además, se elevó el nivel de las inversiones durante el trienio - más del 25 por ciento del PIB - y lo que es más importante se mantuvo elevada la demanda de empleo, particularmente en el medio urbano (se estima que el crecimiento del empleo en la industria de transformación ha sido del orden de 5 por ciento en 1976; por otra parte, en las actividades no agrícolas organizadas se habrían creado en los primeros 18 meses del bienio 1975-1976 cerca de 2 millones de empleos);

b) los principales indicadores económico-financieros (cuadro 8) indican que se obtuvieron, salvo en el caso de la inflación, resultados satisfactorios en la estrategia de ajuste gradual que se ha perseguido:

i) el déficit de la balanza comercial se redujo de 4 700 millones de dólares en 1974 a 3 700 millones y 2 100 millones de dólares en 1975 y 1976; en la cuenta corriente del balance de pagos el déficit disminuyó de 7 100 millones en 1974 a 6 700 y 6 000

Cuadro 8

BRASIL: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICO-FINANCIEROS, 1974-1976

Indicadores	1974	1975	1976
Indice general de precios (variación porcentual)	34.5	29.4	41.5
Indice del costo de vida (variación porcentual)	33.8	31.2	44.8
Medios de pago (variación porcentual)	30.2	44.6	49.1
Empréstitos al sector privado por el sistema financiero (variación porcentual de los saldos)	55.5	56.5	56.1
Tipo de cambio (variación porcentual en relación al dólar de los Estados Unidos: venta)	19.5	22.0	36.1
Corrección monetaria (variación porcentual de las obligaciones reajustables del tesoro nacional)	33.3	24.2	37.2
Salario mínimo (variación porcentual)	20.8	41.4	44.1
Valor de las importaciones y exportaciones (suma en miles de millones de dólares)	20.6	20.8	22.4
Balanza comercial (en miles de millones de dólares)	-4.7	-3.5	-2.1
Déficit de la cuenta de las transacciones corrientes del balance de pagos (en miles de millones de dólares)	-7.1	-6.7	-6.0
Inversiones directas (en miles de millones de dólares)	0.9	0.9	0.9
Superávit o déficit del balance de pagos (en miles de millones de dólares)	-0.9	-0.9	0.9
Reservas internacionales (en miles de millones de dólares)	5.3	4.0	6.5
Deuda externa bruta (en miles de millones de dólares)	17.2	21.2	27.2
Ingresos de la Unión (en miles de millones de dólares)	11.3	11.7	15.6
Superávit de la Unión (en miles de millones de dólares)	571.8	9.0	39.7

Fuente: IPEA.

/millones en

millones en 1975-1976; las inversiones directas líquidas sumaron 2 700 millones de dólares en 1974-1976;

ii) aunque la deuda externa bruta haya aumentado de 17 200 millones de dólares en 1974 a 27 200 millones de dólares en 1977 (de los cuales casi el 50 por ciento constituye deuda pública, en sentido amplio), las reservas internacionales de las autoridades monetarias se elevaron de 5 300 millones de dólares en 1974 a 6 500 millones de dólares en 1976, y la relación deuda líquida/exportaciones aún se mantenía en torno a 2 en 1976;

iii) la inflación medida por el índice general de precios, que disminuyó de 34.5 por ciento en 1974 a 29.4 por ciento en 1975, se aceleró a 41.5 por ciento en 1976; esa exacerbación del proceso inflacionario se debe al gran aumento que experimentaron los precios de los productos agrícolas (y la consiguiente expansión de la demanda por bienes industrializados), a los efectos sobre los precios de la política de contención de las importaciones y en menor grado a las presiones ejercidas por la demanda, derivadas del mantenimiento de las bases de la política salarial: en efecto, pese a la coyuntura adversa se practicó en 1975 una política salarial que permitió la

elevación real de 6 por ciento del salario mínimo, en relación a 1974, manteniéndose su poder de compra promedio en 1976  $\frac{7}{100}$ .

7/ Los reajustes salariales, aplicables colectivamente por categorías profesionales, se conceden anualmente y se determinan mediante la fórmula:

$$f = \frac{1}{12} \left( \sum_{i=1}^{12} w_i \right) \frac{1 + 0,5 t}{1 + 0,5 t^*} (1 + 0,5q) (1 + m), c_n,$$

donde:

- $w_i$  = coeficiente de actualización monetaria para el mes  $i$ ;
- $t$  = residuo inflacionario previsto para los próximos 12 meses (actualmente 0.15 o 15 por ciento);
- $t^*$  = residuo inflacionario previsto con ocasión del último reajuste salarial;
- $q$  = tasa de inflación habida efectivamente en los últimos 12 meses (costo de vida);
- $m$  = tasa de aumento de la productividad física, fijada actualmente en 0.04 (4 por ciento) anual, y
- $c_n$  = coeficiente de normalidad o factor de corrección, por la variación de los precios relativos, del aumento de la productividad física ( $m$ ).

Los reajustes del salario mínimo se han concedido anualmente en niveles superiores a los de los reajustes salariales colectivos del mes correspondiente (mayo).

/iv) se practicó

iv) se practicó una política monetaria y crediticia que permitió la expansión sin sobresaltos de las actividades productivas (cuadro 8), una política fiscal-presupuestaria que presentó en 1974-1976 superávit de la Unión, una política cambiaria que continuó realizando minidesvalorizaciones periódicas, aunque de amplitud y asiduidad mayores, y se mantuvo el mecanismo de la corrección monetaria, lográndose atenuar, a través de la modificación de la sistemática de cálculo, sus efectos realimentadores de la inflación, es decir, el aumento de su desfase con relación a los precios (cuadro 8) <sup>8/</sup>

c) todos los mecanismos de inducción del proceso de inversiones industriales se están orientando hacia los programas de sustitución de importaciones (insumos básicos, bienes de capital):

i) el sistema BNDE aprobó financiamientos por valor de 4 600 millones de dólares en 1975 y 6 600 millones de dólares en 1976 (sólo para empresas nacionales); de esos montos 67 y 79 por ciento respectivamente, se destinaron a proyectos en las esferas de insumos básicos y bienes de capital; se destinaron a esas esferas, 1 500 millones y 1 900 millones de dólares en 1975 y 1976, respectivamente;

---

8/ La nueva fórmula para el cálculo de la corrección monetaria aplicable a las Obligaciones Reajustables del Tesoro Nacional es la siguiente:

$$V_t = 0,8 V_{t-1} \times \frac{P_{t-2} + P_{t-3} + P_{t-4}}{P_{t-3} + P_{t-4} + P_{t-5}} + 0,0202343 V_{t-1},$$

lo que significa que se atribuye una ponderación 0.8 a la inflación verificada, medida por el índice de precios al por mayor, con desfase de 2 meses, y una ponderación 0.2 a la expectativa de inflación fijada anualmente (en este caso 15 por ciento anual, o sea, 1.1715 por ciento mensual).

/ii) las metas

ii) las metas para 1980 de la oferta interna de insumos básicos (cuadro 7) se deberán alcanzar normalmente, destacándose en el caso del uso de los bienes de capital, el aumento de los índices de nacionalización de los proyectos incentivados por el Gobierno, a través del Consejo de Desarrollo Industrial - CDI, de 44 por ciento en 1975 a 54 por ciento en 1976;

d) en materia de infraestructura económica, se realizaron en 1975-1976 inversiones estimadas en 14 000 millones de dólares, destinándose aproximadamente 5 800 millones de dólares a la energía eléctrica (elevándose la potencia instalada de 16.9 a 21.8 mil MW);

e) en agricultura, la producción de cereales llegó a 32.5 millones de toneladas en 1976 (16 por ciento más que en 1975) y la de oleaginosas a 13.2 millones de toneladas (12 por ciento más que en 1975); los tres productos agrícolas principales de exportación (café, azúcar y soja) generaron divisas del orden de los 4 100 millones de dólares en 1976 (3 000 millones en 1975);

f) los programas especiales de desarrollo regional (POLAMAZONIA, POLONORDESTE, etc.) recibieron en 1976 recursos del orden de 500 millones de dólares (excluido el crédito) y utilizaron cerca de 400 millones de dólares; se emplearon recursos de incentivos fiscales en proyectos industriales y agropecuarios aprobados por la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE) y de la Amazonia (SUDAM) por un monto de 500 millones de dólares;

g) en el campo del desarrollo social, además de los resultados ya mencionados obtenidos a nivel del empleo y de la política salarial, cabe destacar la materialización en 1975-1976 del presupuesto social del orden de 29 mil millones de dólares; de ese total, 15 100 millones de dólares se gastaron en 1976 (cuadro 9), distribuyéndose como sigue:

i) 7 500 millones de dólares en programas de valorización de los recursos humanos (3 300 millones de dólares en educación,



Cuadro 9

BRASIL: REALIZACIONES DEL PRESUPUESTO SOCIAL, 1976

Programas	Gastos (en miles de millones de dólares)
<u>Programas de valorización de los recursos humanos</u>	<u>7.5</u>
Educación	3.3
Salud, saneamiento y nutrición	3.5
Trabajo y capacitación profesional	0.7
<u>Integración social</u>	<u>7.6</u>
PIS-PASEP (recaudación bruta) <u>a/</u>	5.0
Vivienda	1.4
Previsión social	1.2
<u>Total</u>	<u>15.1</u>

Fuente: IPEA.

a/ La recaudación del PIS-PASEP (fondo que pertenece a los trabajadores y servidores públicos) proviene de la facturación de las empresas, de los ingresos públicos y del impuesto a la renta de las personas jurídicas.

3 500 millones de dólares en salud, saneamiento y nutrición, y 700 millones de dólares en trabajo y capacitación profesional);

ii) 7 600 millones de dólares en programas de integración social, de los cuales 500 millones de dólares en previsión y asistencia social (que beneficia actualmente a 45 millones de personas) y 1 200 millones de dólares en programas de vivienda;

iii) el fondo PIS-PASEP, con cerca de 20 millones de trabajadores empadronados, posee ya un patrimonio líquido de 3 500 millones de dólares y distribuirá anualmente a partir de 1977, a los trabajadores con un ingreso de hasta 5 salarios mínimos e inscritos hace más de 5 años en el PIS-PASEP el equivalente a un salario mínimo mensual (que corresponde al décimocuarto salario para los que perciben el salario mínimo).

#### LA PERSPECTIVA DE LOS PROXIMOS AÑOS (1977-1979)

Dentro de la óptica de la planificación permanente, el Gobierno ya anunció en enero las directrices y prioridades para 1977 y adoptó las principales medidas consiguientes.

En líneas generales, será necesario presentar en 1977 resultados significativos en cuanto a la reducción de la tasa de inflación y al esfuerzo para reducir a un mínimo el déficit de la balanza comercial y de la cuenta corriente del balance de pagos, aunque para ello se tenga incluso que aceptar una menor tasa de crecimiento que en 1976.

Con ese objeto, se tomaron medidas de reducción a nivel de las inversiones gubernamentales, cuidando de disminuir sustancialmente la contribución del ahorro externo al financiamiento de la formación de capital (equivalente en términos contables al déficit en cuenta corriente del balance de pagos), lo que significó 6.1 por ciento y 4.8 por ciento del PIB, en 1975 y 1976. Dicha reducción de la brecha inversión-ahorro interno deberá ser del orden de 3 mil millones de dólares en 1977. También se adoptaron

/otras providencias

otras providencias de contención de las importaciones de bienes y servicios (incluso un gran esfuerzo en pro de la racionalización del empleo de derivados del petróleo).

Se mantienen las prioridades de mediano plazo ya definidas en el II PND, que se reforzaron con nuevos instrumentos de política económico-financiera:

a) la altísima prioridad asignada a la expansión de las exportaciones, con respaldo financiero especial del orden de 2 700 millones de dólares en 1977;

b) el énfasis en la ejecución de los programas de sustitución de importaciones;

c) apoyo a las diferentes formas de capitalización de la empresa nacional;

d) atención especial a la reducción de las desigualdades regionales, sobre todo en el caso del Nordeste;

e) mantenimiento del nivel de gastos en el campo social, concentración de mayor volumen de recursos en programas destinados a poblaciones de bajos ingresos y seguimiento cuidadoso de la evolución del empleo ante una eventual reducción del ritmo de las actividades productivas en sectores más sensibles a la disminución programadas de los gastos e inversiones públicas.

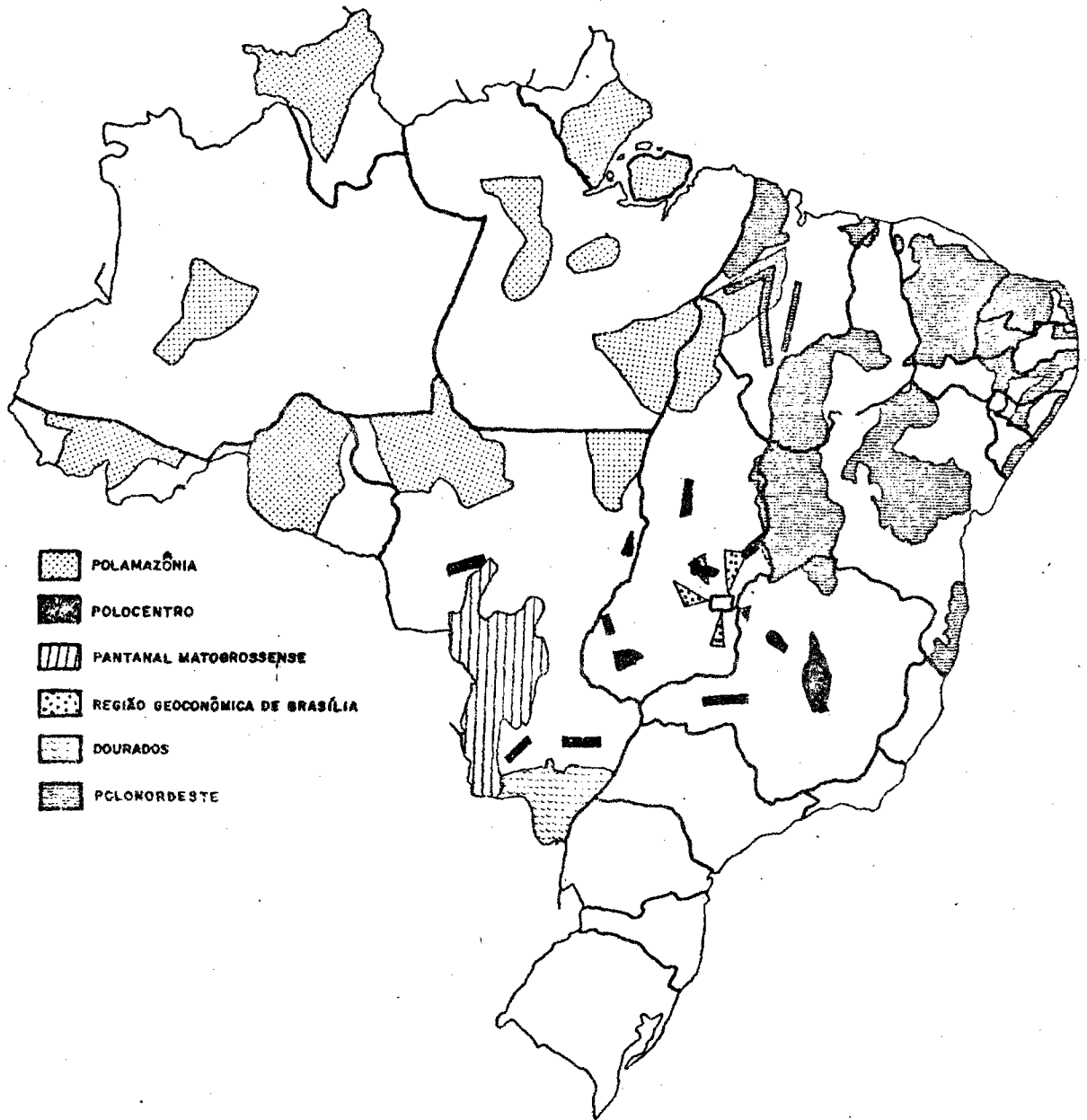
#### CONCLUSION

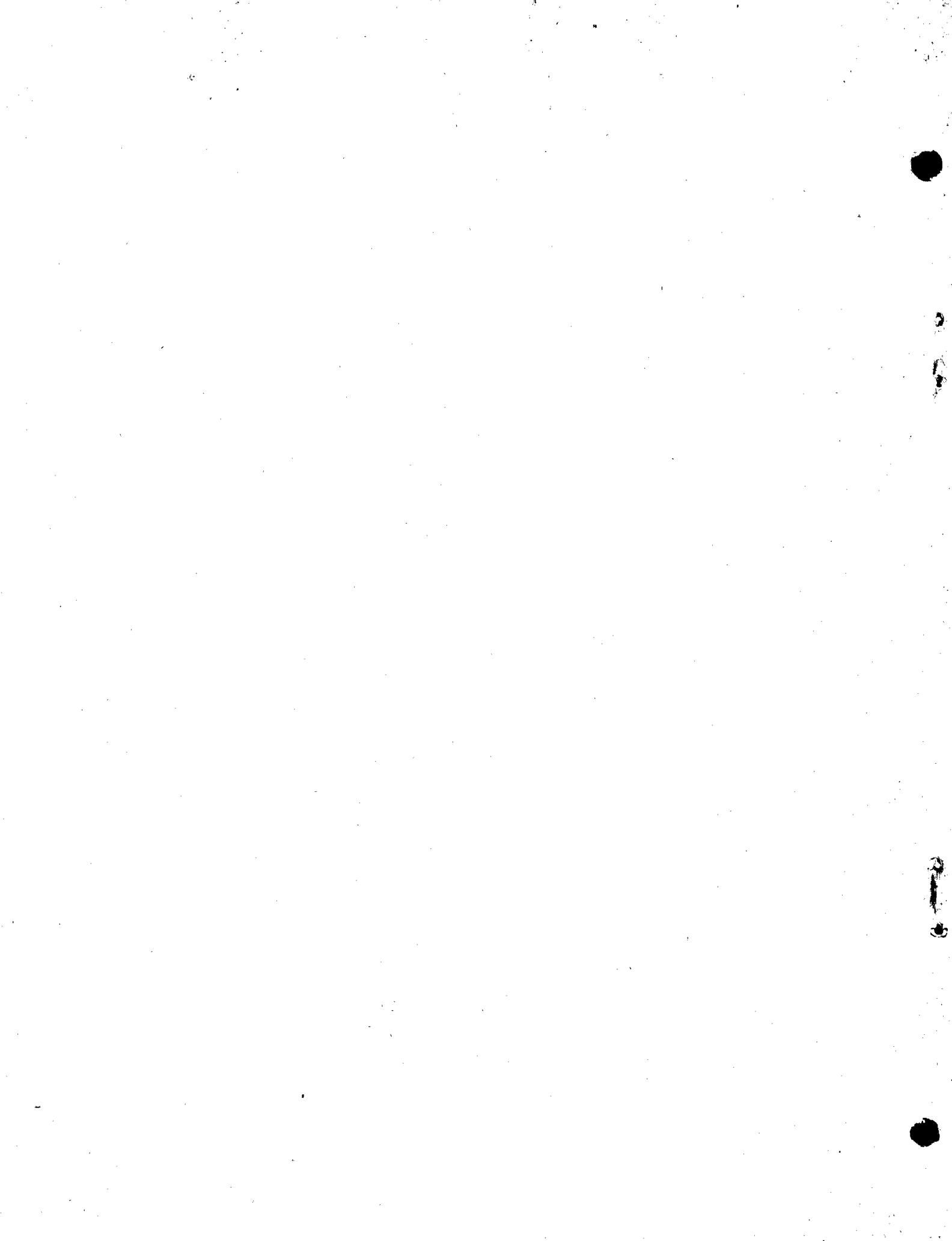
El objetivo de la política y de las estrategias de desarrollo adoptadas por el Brasil a partir de 1974, particularmente con el II PND, es el de superar paulatinamente las dificultades creadas por la situación económica mundial, asimilándolas sin traumatismos, e iniciando una nueva etapa de desarrollo. La opción política que consiste en encararlas de forma de mantener en lo posible la normalidad de la vida económica y la estabilidad social viene prosperando. No se asemeja a la estrategia lineal de ejecución uniforme

/y continua

y continua de otras secuencias de desarrollo. Presupone tanto avances como desvíos tácticos, aceleraciones como cambios de ritmo. Lo importante dentro de ese contexto es marchar con equilibrio, y sin perder de vista los objetivos principales del desarrollo integrado y del bienestar social, que definen a largo plazo el horizonte visualizado. Es esto lo que el país viene procurando realizar.

MAPA I  
PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL





CEPAL



NACIONES UNIDAS

ILPES

CONFERENCIA DE MINISTROS Y JEFES DE  
PLANIFICACION DE AMERICA LATINA

CORDIPLAN

VENEZUELA

CARACAS — VENEZUELA 13-16 ABRIL 1977

UNA EXPERIENCIA DE DESARROLLO SOCIAL

Documento preparado por la Oficina de Planificación Nacional de Chile.

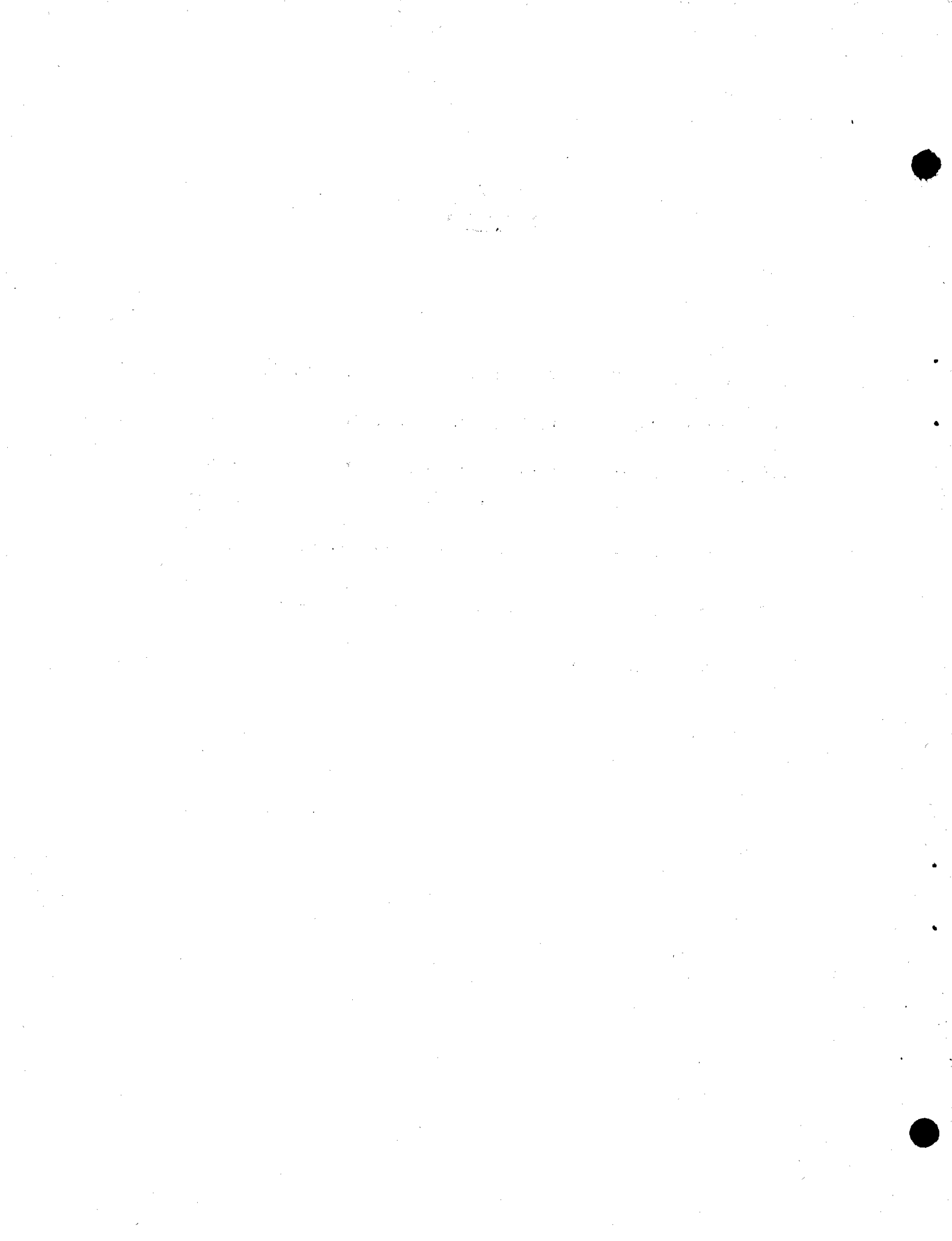
1947

1948



## I N D I C E

	Pág.
I. OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIAL ....	1
II. ETAPAS DEL ESQUEMA DE DESARROLLO SOCIAL .....	3
III.1 Los recursos humanos, la educación, la capacitación y el empleo .....	9
III.2 Salud .....	54
III.3 Vivienda .....	84
IV. EL DESARROLLO SOCIAL EN EL MEDIO RURAL .....	96



## I. OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIAL

Chile, ha definido una Estrategia de Desarrollo que persigue fundamentalmente las siguientes dos metas: lograr un crecimiento económico alto y sostenido e impulsar un desarrollo social concordante con el desarrollo económico y que elimine las desigualdades extremas.

La Estrategia de Desarrollo Social persigue, a su vez, fundamentalmente las siguientes metas:

- a) Asegurar la igualdad de oportunidades a todos los chilenos.
- b) Erradicar la pobreza.
- c) Fomentar el empleo, y
- d) Mejorar la seguridad social.

Con la consecución de estas metas se mezclan dos tipos de conceptos: uno de carácter absoluto, en el sentido de erradicar la extrema pobreza, condición que obviamente impide la realización personal de los individuos en cualquier plano que se tome, y que sin mayor análisis, constituye una situación en que la igualdad de oportunidades no existe, otra de carácter relativo, que aparece incluso en los países desarrollados y que se deriva del deseo de ir reduciendo las diferencias relativas de ingreso de las personas, aún cuando la totalidad de ellas hayan sobrepasado el límite inferior de la extrema pobreza.

En ambos casos, aparece un problema de redistribución de ingresos o de riqueza puro y simple, para cuya solución existe una serie de herramientas fundamentalmente tributarias y de subsidios, que se analizan más adelante.

Por último, para el logro de estos objetivos, el Estado tiene un papel fundamental que cumplir. Es él, quién tiene que estar al servicio del hombre y no al revés. La acción del Estado debe regirse por el principio de Subsidiariedad, asumiendo directamente sólo aquéllas funciones que las sociedades intermedias o particulares no estén en condiciones de cumplir adecuadamente. El actuar contrariamente a este principio se tradujo en Chile en un aparato estatal hipertrofiado e ineficiente, que ahogó la iniciativa creadora de los chilenos y que se transformó en la principal traba al desarrollo.

## II. ETAPAS DEL ESQUEMA DE DESARROLLO SOCIAL

Siguiendo la Estrategia de Desarrollo Social, se elaboró un plan de desarrollo social que en términos generales consta de dos etapas:

- Una primera etapa, ya cumplida, que consistió en la confección de un mapa de Extrema Pobreza en Chile que permitiera cuantificar exactamente la magnitud del problema a nivel nacional.
- Basándose en los resultados del diagnóstico de pobreza, elaborar un plan nacional para su erradicación, que coordine la labor del Estado y la Sociedad en el logro de este objetivo.

### A. CONFECCION DEL MAPA DE EXTREMA POBREZA

Para elaborar la estrategia de desarrollo social, era necesario realizar un diagnóstico de la situación social en que estaba el país. Con tal objeto se elaboró el "Mapa de la Extrema Pobreza", esfuerzo realizado por primera vez en la historia en Chile. De esta forma se tendrían los antecedentes objetivos que guiarán la elaboración de las políticas adecuadas en el campo social.

#### 1. Selección de indicadores de extrema pobreza

La primera etapa en la elaboración del mapa, fue la selección de los indicadores que permitieran aislar el universo de la extrema pobreza. Dado que el interés ha sido obtener no sólo los indicadores sino la ubicación geográfica de las personas identificadas, se basó la selección de indicadores en los datos del XIV Censo de Población y III de Vivienda, que se había efectuado en Chile en Abril de 1970. Además, eran los únicos datos confiables de que se disponía.

Dicho Censo no contiene información acerca de niveles de ingreso de las personas pero sí acerca de la calidad de bienes y servicios para la sa tisfacción de "necesidades básicas", como son la vivienda, educación y equipamiento del hogar.

Analizados los indicadores, se llegó a la conclusión de que los indicadores más representativos del nivel de vida eran el tipo de vivienda, el hacinamiento y el equipamiento del hogar. Además se agregó otro in dicador relativo al sistema de eliminación de excretas con que contaba la vivienda.

El indicador "Sistema de eliminación de excretas" divide a la población en 2 grupos: los que habitan viviendas cuyo sistema de eliminación de excretas es con descarga de agua o sin descarga de agua. El indicador "hacinamiento" considera hacinamiento a un promedio de 4 o más personas por pieza habitación. Los bienes considerados como equipamiento eran: auto, camión, motocicleta, bicicleta, radio, televisión, refrigerador, máquina de coser,

## 2. Determinación del Universo de la Extrema Pobreza

Al aplicar los criterios señalados el 5 % de la población considerada en la muestra, el universo de la extrema pobreza alcanzó al 22,96 % de la población del país, cifra que ya basada en el Censo que inclu ye la totalidad de la población resultó en definitiva ser el 21 % de la población.

Fueron consideradas como extremadamente pobres todas aquellas personas que habitaban viviendas (cualquier tipo) con hacinamiento; cuando el sistema de eliminación de excretas es malo y cuando habitaban en viviendas callampas, rancho o ruca y viviendas móviles, sean en zona rural o urbana independientemente de las demás características.

### 3. Características nacionales de la extrema pobreza

Quizás, más importante que el número absoluto de pobres, era determinar sus características para así poder diseñar adecuadas políticas destinadas a la erradicación del problema.

Dentro del universo de la extrema pobreza un 67,8 % era urbana y un 32,2% rural. En la distribución de la población total del país en 1970, aproximadamente un 75 % era urbana y un 25 % rural. Esto quiere decir que, en términos relativos, existía un porcentaje mayor de personas extremadamente pobres en el sector rural.

Se obtuvo una distribución de los pobres por edades, por nivel educacional y por sus características ocupacionales, dentro de las cuales las más importantes se señalan a continuación:

En cuanto a la distribución por edades se procedió a clasificar a la población en las siguientes categorías: Preescolares (0-5 años), Escolares (6-16 años), Capacitables (17-34 años), No Capacitables (35-65 años) y viejos (más de 65 años). Se descubrió que el mayor porcentaje de pobres está constituido por personas que están en edad escolar. Lo que no quiere decir que estén estudiando.

En cuanto al nivel educacional, el grupo de extrema pobreza se dividió entre analfabetos, alfabetos, primarios, capacitados e ignorados, excluyéndose a los preescolares. Esta clasificación dejó ver que el nivel educacional de los pobres es muy bajo, ya que un 45,5 % de los mayores de 6 años no han terminado su enseñanza primaria. Otro rasgo destacado de la población extremadamente pobre es el bajo porcentaje de ella clasificada como capacitada, o sea que haya realizado estudios que excedan en más de dos años de educación secundaria.

En cuanto a la categoría ocupacional, se dividió a los extremadamente pobres según su oficio: Agricultores, Artesanos, Obreros, Empleados, y Vendedores. La principal característica que el mapa señaló, fue el alto porcentaje de trabajadores por cuenta propia que se encuentra dentro de la extrema pobreza. Esto es más notorio en la fuerza de trabajo urbana, por cuanto los artesanos constituyen el 21,06 % y los obreros sólo un 8,09 % de los pobres. Este, por llamarlo así "descubrimiento", llamó la atención por el hecho que, generalmente se asociaba la extrema pobreza al sector obrero.

Producto de esta mala asociación, generalmente los principales avances en materia social no iban a beneficiar a los extremadamente pobres en Chile. Así, por ejemplo, cualquier mejora a la seguridad social que beneficia al sector obrero y empleado en el país, no tenía ninguna repercusión sobre el sector de trabajadores independientes de los cuáles un alto porcentaje son extremadamente pobres.

4. Con el fin de actualizar la información obtenida a través del mapa de la Extrema Pobreza, en el mes de Julio de 1976 se inició en Chile la confección de la "Encuesta Demográfica Socioeconómica" (EDESEC).

Para la confección de dicha encuesta se utilizan algunos indicadores como población ocupada, situación de la población respecto de la fuerza de trabajo, desocupación, educación, vivienda, salud, ingresos y ahorro regional per-cápita.

De esta forma se tiene información para ir actualizando la proporcionada por el mapa y permite realizar una evaluación periódica de las políticas y programas implementados para la solución de los principales problemas sociales detectados.



A fines del mes de marzo de 1977 estarán disponibles las primeras cifras procesadas de esta encuesta, que son principalmente cifras comparativas de "nivel de vida" entre las distintas regiones en el país.

B. DISEÑO DE ADECUADAS POLITICAS Y HERRAMIENTAS QUE SOLUCIONEN LOS PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES DETECTADOS.

De los resultados obtenidos en la primera etapa ya cumplida del plan, surgió la inquietud de analizar el por qué, a pesar de los grandes esfuerzos sociales desarrollados por el Estado en el pasado, persistía un alto nivel de extrema pobreza.

Así, al analizar los sectores a través de los cuales el Estado realiza el Gasto Social se encontró una característica común en todos ellos : La ineficiente asignación de los recursos que se destinaban al área social en nuestro país. Se encontró, por ejemplo que el subsidio estatal en la educación era absolutamente regresivo; en lo referente a la salud coincidían las regiones más pobres con las menores dotaciones e infraestructuras hospitalarias por región, en la vivienda a través del subsidio indirecto a la tasa de interés de los préstamos se regaló prácticamente el 70 por ciento de la inversión estatal en viviendas entre 1963 y 1973 que fueron absorbidas por grupos socio-económicos medios y medios-altos, y así en todos los sectores sociales como se verá más detalladamente en el análisis sectorial.

De lo anterior, que gran parte de las políticas implementadas ahora van a solucionar esta grave ineficiencia y de esa manera lograr un mayor impacto en los sectores de extrema pobreza.

Sin embargo, no sólo lo realizado atiende a solucionar problemas presentes o del pasado, sino que se han definido programas de corto, mediano y largo plazo en cada uno de los sectores sociales, dentro de los cuales ya se han logrado positivos resultados.

Por lo tanto, lo que se expone en la parte medular de este documento , el análisis sectorial, es el resultado en planes y programas dentro de un esquema claro y definido de desarrollo social.

Es necesario aclarar, que las políticas y programas implementados en los sectores sociales que en el siguiente capítulo se analizan son herramientas a través de los cuáles se busca el desarrollo social en el país. Herramientas que están y han sido siempre utilizadas, pero que ha diferencia del pasado se han planteado dentro de un esquema común e inspiradas por una política social con bases sólidas dentro de un claro y preciso marco económico y social de desarrollo.

### III.1 LOS RECURSOS HUMANOS

#### LA EDUCACION, LA CAPACITACION Y EL EMPLEO

##### A. LOS OBJETIVOS GENERALES

En una concepción humanista, el objetivo central del crecimiento económico y del desarrollo social de un país es el bienestar espiritual y material del hombre.

El crecimiento económico y social debe ofrecer al hombre una serie de alternativas que faciliten el desarrollo de su inteligencia para conocer y actuar creativamente sobre el medio en que vive, y de esta manera integrarse a la familia y la sociedad en forma constructiva, aportando con su trabajo al perfeccionamiento socio-económico-político y moral del país.

La primera condición para que el hombre participe del crecimiento económico y del desarrollo social del país es que encuentre un empleo productivo. Luego, todas las alternativas que se le ofrezcan para su desarrollo deben estar encaminadas a integrarlo productivamente a la sociedad.

La sociedad debe otorgar, según la capacidad de cada individuo diferentes grado de participación y responsabilidad. Debe existir una pirámide ocupacional que establece jerarquía entre los individuos de acuerdo a su capacidad y conocimiento permitiéndoles escalar posiciones de acuerdo a su esfuerzo y estudio. A mayor capacidad, estudios y conocimientos, mayor participación, responsabilidad y productividad.

Existen distorsiones que impiden el desarrollo del hombre según su capacidad tales como la pobreza, la desnutrición, la ubicación geográfica, el desempleo, etc. Estas restricciones ajenas a la capacidad del hombre contribuyen a formar estratos sociales cerrados difíciles de alcanzar y que perpetúan situaciones de desigualdad y postergación social para algunos sectores.

El desarrollo social debe encaminarse al logro de una efectiva igualdad de oportunidades utilizando mecanismos de redistribución del ingreso y la riqueza del país.

El acceso de todos los habitantes del país a la educación, la capacitación y el trabajo es un factor esencial para robustecer la integración nacional y hacer realidad la igualdad de oportunidades. La educación constituye uno de los factores decisivos en la erradicación de la pobreza.

La inversión que constituye la educación y la capacitación en el mejoramiento de capital humano del país es la mejor manera de asegurar una distribución más equitativa del ingreso, ya que éste forma parte de la riqueza del país. Esta inversión contribuye al crecimiento económico del país facilitando el mejor uso de los recursos productivos y el aprovechamiento de una tecnología adecuada.

Todas las acciones en el campo de la Educación y la Capacitación deben abordarse exigiendo a los beneficiarios su cuota de esfuerzo y de responsabilidad de modo que no solo sean receptores de los servicios y prestaciones sino que sujetos plenamente responsables en una sociedad cada vez más integrada. Esto supone una conducta y participación de los integrantes de la sociedad orientada hacia el bien común y materializada eficazmente a través de organismos intermedios de la comunidad.

B. SITUACION ANTERIOR AL PLAN

Los objetivos mencionados no han podido cumplirse plenamente.

En estrecha vinculación con frecuentes cambios en los intereses y orientaciones de la política nacional, el sector educacional creció carente de objetivos estables de largo plazo, indispensables para sustentar un desarrollo integrado, armónico y continuo. En la práctica se actuó yuxtaponiendo reformas parciales que daban énfasis a diferentes programas o también mediante algunas reformas generales pero de breve vigencia.

La sucesión de estas múltiples iniciativas canalizadas a través de la gestión estatal de la educación, implicó un crecimiento significativo de conjunto, aunque internamente desequilibrado.

Tradicionalmente, la educación preescolar se ha limitado a las posibilidades que ofrece cada hogar, iniciándose el proceso educativo formal con la incorporación del niño al nivel básico. Tal criterio no resulta adecuado si se considera, por una parte que en la sociedad chilena la mujer se incorpora en forma creciente al trabajo activo, reduciéndose sus posibilidades de atender y educar directamente a sus hijos y, por otra, la existencia de hogares extremadamente pobres, incapacitados para dar las condiciones mínimas requeridas para el buen desarrollo físico y psíquico del niño.

La comparación entre la matrícula prebásica fiscal y la distribución regional de la pobreza muestra que los mayores déficit de atención se concentran en el área metropolitana y en las regiones IV a X.

RELACION ENTRE LA MATRICULA PREBASICA FISCAL  
Y LA POBLACION POBRE ENTRE 0 Y 5 AÑOS EDAD

Región	Pobres hasta 5 años	Distribución % de pobreza	Matricula Fiscal 1975	Déficit Reg. absoluto	Dist. % déficit
A. Metrop.	141.723	34,1	31.611	110.112	31,7
I	7.926	1,9	2.287	5.641	1,6
II	9.585	2,3	2.354	7.231	2,1
III	7.089	1,9	336	7.553	2,2
IV	21.877	5,2	1.950	19.927	5,7
V	30.704	7,4	6.726	24.038	6,9
VI	23.265	5,6	2.556	20.709	6,0
VII	32.438	7,8	3.430	29.008	8,3
VIII	66.911	16,1	6.995	59.916	17,6
IX	33.128	7,9	4.977	28.151	8,1
X	34.173	8,2	3.161	31.012	8,9
XI	3.501	0,8	269	3.312	1,0
XII	1.532	0,3	605	927	0,3
TOTAL	414.794	100,0	67.257	347.537	100,0

Fuente : Mapa de Extrema pobreza. Universidad Católica - ODEPLAN  
Superintendencia de Educación

Las regiones que presentan un mayor número de pobres hasta 5 años son también las que presentan un déficit mayor en matrícula fiscal prebásica.

En la educación básica el problema más agudo lo representa la deserción. En los cuadros siguientes se presentan dos estudios de cohortes.

COHORTE 1963

Año	Matriculados	Promovidos	Reprobados	Desertores	Curso
1963	1.000	586	260	154	1
1964	586	447	93	46	2
1965	447	337	66	44	3
1966	337	269	38	30	4
1967	269	227	26	16	5
1968	227	185	14	28	6
1969	185	157	7	21	7
1970	157	155	2	-	8

Fuente : Superintendencia de Educación.

COHORTE 1966

Año	Matriculados	Promovidos	Reprobados	Desertores	Curso
1966	1.000	659	200	141	1
1967	659	542	93	24	2
1968	542	441	66	35	3
1969	441	363	46	32	4
1970	363	319	25	19	5
1971	319	276	18	25	6
1972	276	232	14	30	7
1973	232	200	13	19	8

Fuente : Superintendencia de Educación.

En el estudio de cohorte de 1963 se observa que de 1.000 alumnos matriculados en primer año básico sólo 157 llegan a 8º año básico y aún cuando la situación es un poco mejor en la cohorte de 1966 se aprecia la gravedad de este problema.

Desde 1929, existe la Ley de Enseñanza Primaria Obligatoria y Gratuita; sin embargo, aún existen altos contingentes de población que deserta de la educación básica sin haber completado este ciclo. El nivel educativo medio de la población de 15 años y más es de 4,33 años que en el caso urbano alcanza a 5,43 años y en el rural a 2,72 años.

Parte del problema de la deserción encuentra explicación en la existencia de escuelas incompletas, principalmente en el sector rural. El 19% de los establecimientos fiscales urbanos de enseñanza básica son incompletos, mientras en el sector rural el 89 % de las escuelas son incompletas.

Existen en el país 3.900 establecimientos de educación básica incompleta de los cuales 3.521 se encuentran en el sector rural y 379 en el sector urbano. Las regiones con mayor número de establecimientos incompletos son la X con 898 y la VIII con 770. Del total de establecimientos incompletos 2.717 tienen hasta 6º básico y de los cuales 2.549 están en el sector rural.

Como se puede apreciar, la existencia de establecimientos incompletos explica sólo una parte del problema, ya que la mayoría de estos tienen hasta 6º año básico y el nivel educativo medio de la población es inferior.



Se puede atribuir gran parte del problema a la ineficiencia del sistema que se refleja en altas tasas de repitencia.

El nivel socio-económico y la situación de pobreza y aislamiento geográfico son factores que explican parte importante del problema de la deserción.

La educación medio científico-humanista prepara para el ingreso a la universidad, sin embargo, no todos los egresados pueden ingresar a ella y; además su enseñanza es de mala calidad. Como se educa con miras a la universidad, los que no ingresan a esta rama superior de la educación tienen serias dificultades para encontrar trabajo. La mala calidad se traduce en un bajo rendimiento o dificultades en el estudio universitario.

El objetivo de la educación media técnico-profesional ha sido formar técnicos de nivel medio en las especialidades agrícolas, comercial, industrial y técnica.

Este objetivo no ha sido cumplido porque la preparación que se entrega es insuficiente, limitando el desempeño del egresado a categorías ocupacionales bajas. Esto significa que la educación técnica se ha desprestigiado. Consecuencia de lo anterior, los egresados de la enseñanza técnico-profesional que postulan cada año a la universidad alcanzaban a un 78 % en 1974. Como esta rama de la educación no tiene como fin preparar para la universidad muchos de sus egresados que logran ingresar a la educación superior fracasan en sus estudios.

En el siguiente cuadro se muestran el número de egresados de la educación media que postularon a la universidad y las vacantes que ésta ofreció en 1974.

	Postulantes 1974	Vacantes Universitarias	Absorción
Educación Media	61.415	41.044	66,8
-Científico-Humanista	44.801	41.044	91,6
-Técnico-Profesional	16.614		

Fuente : Universidad del Norte: Dirección General de Planificación.

NOTA : No considera a los rezagados.

La educación técnica no ha tenido éxito en disminuir la presión sobre la universidad creando una alternativa deseable socialmente, hecho que se refleja en el alto porcentaje de sus egresados que año tras año, postulan a ella.

En la educación técnica, la proporción y distribución geográfica de las especialidades que enseñan no siempre guardan relación con las necesidades relativas del mercado de trabajo, tanto en el nivel nacional como regional. Se aprecia una participación excesiva de la modalidad comercial, en desmedro de la industrial y agrícola, como asimismo una localización y una ponderación desequilibrada de las especialidades respecto de áreas típicas de desarrollo regional.

La forma y el sentido de crecimiento experimentado por las universidades en los últimos diez años explican la mayoría de los problemas que enfrenta la enseñanza universitaria y algunas de las deficiencias más trascendentales del sistema educativo en su conjunto.

En el período 1966-1975 las matrículas aumentaron en 203 % y a razón de un 13,1 % promedio anual, atendiendo, durante el último año a 147.049 alumnos. Este crecimiento, uno de los más altos del sistema educacional, fue consecuencia de diversas presiones socio-políticas que se tradujeron, hasta 1973, en criterios de admisión abiertos y no selectivos; en la proliferación indiscriminada de carreras dispersas y muchas veces sin campo ocupacional; y en la creación de sedes y escuelas regionales desintegradas y de tamaño ineficiente. Se conformó así un proceso inorgánico de desarrollo, caracterizado por una descoordinación entre las metas de los diferentes institutos.

Los programas docentes de la educación de adultos abarcan una amplia gama de niveles incluyendo alfabetización, educación básica y media, y educación para la comunidad. Sin embargo, por los resultados del Censo de 1970 que estableció que el 11 % de la población de más de 10 años era analfabeta y que el 64 % de esa misma población tenía solamente educación básica, esta rama de la educación es aún insuficiente.

En el caso de la educación especial se ha experimentado un fuerte crecimiento pero aún es insuficiente para atender a todos los niños deficientes mentales, físicos, sensoriales, con trastornos en el aprendizaje, alteraciones conductuales, y en situación social irregular. El vacío más importante radica en los centros de diagnóstico; estos permitirán precisar aspectos cualitativos y cuantitativos aún poco conocidos, orientando los servicios en la dirección adecuada. Otro aspecto importante

es la insuficiencia de personal profesional especializado. Se estima que un 75 % de los docentes que se desempeñan en esta modalidad carecen de especialización.

La capacitación ha estado concentrada en el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP) y algunas universidades (DUOC) principalmente sin haber adquirido aún la dimensión que el país requiere.

En el aspecto administrativo institucional se conformó un aparato burocrático estatal que, por su tamaño, complejidad funcional y centralismo inoperante, pasó a ser un factor autogenerador de nuevas distorsiones y principal obstáculo para la implementación de soluciones de fondo.

La gestión educativa del Estado ha estado representada por el Ministerio de Educación quien ha ejercido la función rectora de la educación además de la función educativa directa del 80 % de la población estudiantil.

Con un mal entendido criterio social, paralelo al auge de una mentalidad estatista se difundió en todos los niveles la prestación casi gratuita de servicios educativos, haciendo recaer la responsabilidad financiera en el Estado.

Un aspecto que ha condicionado históricamente el desarrollo del sector educación es el financiamiento universitario. La casi total gratuidad de la enseñanza, así como de otros servicios prestados a la comunidad, ha traído como consecuencia que más del 80 % de los ingresos universitarios tengan su origen en aportes del Estado.

En el período 1970-74, la importancia de los aportes fiscales en el financiamiento del gasto de las universidades aumentó hasta representar el 82,2 % del mismo, reduciéndose la importancia de los ingresos universitarios propios a cifras inferiores. Este hecho reviste la mayor gravedad para el sector educacional en su conjunto ya que la cuota de rereursos disponibles, para los demás niveles educativos se ha visto sistematicamente reducida por la demanda financiera de las universidades.

Los estudios universitarios favorecen a los grupos de más altos ingresos por lo cual el Estado al financiar la universidad cumple un papel negativo en la redistribución del ingreso.

La poca justicia en la distribución del gasto fiscal se refleja en las siguientes cifras :

-	Número de alumnos atendidos en 1974 de nivel básico	2.391.091
-	% de gasto efectivo del MINEDUC para el nivel <u>bási</u> co	33,13 %
-	Número de alumnos atendidos en 1974 de nivel univer <u>s</u> itario	143.911
-	% de gasto efectivo del MINEDUC para el nivel uni <u>vers</u> itario	51,58 %

## EL EMPLEO

Uno de los hechos irrefutables que demostró el Mapa de Extrema Pobreza elaborado por ODEPLAN en 1974 fue la relación entre pobreza y cesantía, y la carencia en ese grupo de un empleo que les reporte un perfil de ingresos relativamente constante en el tiempo. Las causas de este fenómeno no son variadas pero se pueden agrupar fundamentalmente en tres :

- a) Encarecimiento relativo del factor trabajo debido al ineficiente sistema de seguridad social existente en nuestro país.
- b) Trabas legales que impiden la libre entrada y salida en la mayoría de las actividades laborales.
- c) Baja productividad de quienes se encuentran en la extrema pobreza, que les impide el acceso al trabajo, si se la enfrenta con lo mencionado anteriormente.

Para solucionar la cesantía en el pasado se acudió a la contratación inproductiva y la creación de una serie de subempleos. Estas medidas lejos de ser una solución digna y estable están sujetas a las políticas que siga el Gobierno.

El desempleo afecta más a aquellos sectores de menor nivel educacional, ya que presentan menor productividad y capacidad de adaptación a distintos procesos productivos.

Según el Censo de 1970 la distribución de la población de 15 años y más según niveles de instrucción era la siguiente :

NIVEL DE INSTRUCCION

1970

Ninguno	9,7
Básica	58,4
Media	22,2
Superior	4,4
Ignorada	5,3
TOTAL	100,0

Como se ha determinado, la educación principalmente orientada a la universidad colabora año a año a crear un contingente sin preparación para el trabajo, y la capacitación no está lo suficientemente desarrollada. De esta manera el problema del empleo se ve agravado.

La distribución del gasto en educación demostró que se ha tendido a desfavorecer a los grupos de menores ingresos no ofreciendo a todos los chilenos igualdad de oportunidades, perpetuando situaciones de pobreza.

Sobre la base de este diagnóstico de los problemas vigentes en el sector educación que afectaban negativamente el empleo y la redistribución del ingreso, se procedió a elaborar un plan que persigue las siguientes metas a cumplirse en los próximos 25 años.

C. LAS METAS EN LOS PROXIMOS 25 AÑOS

El Sistema de Educación y Capacitación

La gran meta la constituye la creación de un Sistema de Educación y Capacitación que asegure por un lado dar alternativas a toda la población del país y por otro un empleo productivo para todos los habitantes. Se trata de conformar un todo interrelacionado que ofrezca al individuo una serie de caminos para alcanzar un mayor desarrollo personal a través de la educación y capacitación.

1. El sistema de Educación

El sistema de educación está conformado por las siguientes ramas :

1.1 Educación Prebásica

Mediante el sistema de jardines infantiles se dará esta educación al 100 % de los niños de 2 a 6 años con especial preocupación por los casos de extrema pobreza.

Esta rama de la educación tendrá especial prioridad por los efectos positivos que produce este tipo de enseñanza sobre el desarrollo intelectual y físico de los niños, que a su vez incide en una menor deserción y en un mejor rendimiento escolar en las otras ramas de la educación.

El objetivo de esta rama de la educación es desarrollar las capacidades psicomotoras y de conocimiento elementales del individuo



educándolo en la convivencia. Conjuntamente, se otorgará la alimentación y cuidado de salud necesarios para su evolución normal.

No sólo el creciente número de mujeres que se integran al trabajo sino también las condiciones de pobreza hacen imprescindible el desarrollo de esta rama de la educación.

La educación prebásica inducirá a los niños y los familiares para que los primeros continúen con la etapa siguiente de educación.

## 1.2 Educación Básica

La meta es lograr que se cumpla efectivamente la obligación constitucional de entregar educación básica completa de 8 años de estudio a todos los chilenos.

Esta rama de la educación está destinada a entregar un conjunto de conocimientos básicos técnicos, y formas de conducta que le sirvan de base para continuar su propio desarrollo en el estudio o el trabajo participando activamente en la sociedad.

La educación básica entregará a los alumnos una base sólida de conocimiento y cultura que le permitan escoger y adecuarse a las distintas alternativas que le ofrecen las otras ramas de la educación, la capacitación y el trabajo.

## 1.3 Educación Media Científico Humanista

Esta rama de la educación entregará en 4 años de estudio los conocimientos elementales de ciencia, historia, letras, filosofía y

arte que capaciten a sus egresados para ingresar a la Universidad. Además entregará las técnicas y conocimientos necesarios para incorporarse directamente al trabajo o ingresar a alguna academia que desarrolle más algunas de sus habilidades antes de empezar a trabajar.

Los que no continúen sus estudios en la universidad después de esta etapa estarán preparados para desempeñarse como empleados administrativos en las distintas actividades productivas de bienes y servicios. Si lo desean podrán ingresar previamente a alguna academia que les capacite como empleados calificados.

#### 1.4 Educación Media Técnico-Profesional

La educación media técnico-profesional formará técnicos de nivel medio. Entregará los conocimientos, técnicos y habilidades necesarias para servir de vínculo entre los profesionales y ejecutivos y los obreros en los procesos productivos. Su formación lo debe capacitar para el estudio y la dirección de la ejecución de distintas etapas de un proceso productivo en un nivel medio.

Sin embargo, los alumnos que egresen de la Educación Media Técnico-Profesional podrán también postular a la Universidad, por consiguiente ésta deberá también prepararles para que enfrenten con éxito esta alternativa.

### 1.5 Educación Superior

La Universidad representa en el sistema de educación la etapa superior donde se alcanzan las expresiones máximas de cultura, ciencia y tecnología. Este nivel preparará los profesionales que se desempeñarán en la producción de bienes y servicios, desarrollando nuevos procesos productivos o dirigiendo, en la Universidad como docentes e investigadores y en otros campos como expertos y exponentes de la cultura del país.

La Universidad recibirá los egresados de las ramas anteriores de la educación y los formará para desempeñar un rol superior en la sociedad. La Educación Superior, por lo tanto está condicionada por las etapas anteriores de la educación y por los requerimientos que la actividad productiva y el crecimiento del país le imprimen.

La Educación Superior no podrá dar cabida a todos los que deseen ingresar a ella, sino que seleccionará a los más capaces de acuerdo a las posibilidades de asegurar un empleo productivo a todos los profesionales que prepara.

### 1.6 Educación Especial

La educación especial está orientada a los deficientes físicos y mentales que no pueden cursar las ramas de la educación normal.

Tendrá programas especiales con el objeto de integrar en la mejor forma posible a los limitados a la sociedad, capacitándoles para desempeñar algún tipo de actividad útil.

### 1.7 Educación de Adultos

Esta rama de la educación ofrecerá la posibilidad de estudios de nivelación para adultos que no posean educación básica o educación media.

## 2. El Sistema de Capacitación

Este sistema está formado por:

### 2.1 El Artesanado

El Artesanado capacitará como artesanos a niños, jóvenes y adultos que no han ingresado a la educación básica o que habiéndolo hecho no obtengan licencia básica.

Los artesanos serán los trabajadores independientes que conozcan un oficio o desempeñen algún tipo de actividad artística en forma individual.

### 2.2 El Aprendizaje

El aprendizaje es un tipo de capacitación que se dará a los jóvenes que teniendo licencia básica no quieran o no puedan continuar sus estudios en la educación media.

Capacitará para el desempeño como obrero calificado.

### 2.3 La Capacitación Permanente

La capacitación estará orientada a los adultos que estén o no trabajando y que teniendo licencia básica no posean educación media.

La capacitación cumplirá una labor de permanente perfeccionamiento de los recursos humanos formando obreros calificados.

### 2.4 Las Academias

Las academias estarán destinadas a capacitar a las personas que, teniendo educación media no ingresan a la Universidad, para desempeñarse como empleados calificados.

También podrán absorber a aquellos desertores de educación media entregándoles cursos de nivelación que les permitan completar sus estudios medios, o a aquellos que deseen continuar sus estudios después de la educación básica directamente en las Academias.

Estas academias formarán entre otros, secretarias, contables, vendedoras, expertos en comercialización, expertos en computación, auxiliares de enfermería, practicantes, arsenaleras, y otros que no requieran preparación universitaria y capaciten para desempeñar un trabajo.

El Sistema de Educación y Capacitación debe ser flexible de manera de incluir aquellas otras alternativas que puedan surgir con el tiempo. El sistema descrito, sin embargo, ofrece una amplia gama de posibilidades de tal manera que todos los individuos encontraran la forma de integrarse a la sociedad y participar del crecimiento económico y social del país a través del trabajo, dependiendo el nivel que alcancen, de su capacidad y esfuerzo.

El Sistema está diseñado de tal manera que aún cuando un individuo por diversos motivos deba integrarse al trabajo y abandonar la línea directa hacia la Universidad pueda, una vez trabajando, tomar cursos de nivelación que le permitan postular a ella.

Este sistema reserva la Universidad para los más capaces, pero entrega múltiples caminos para llegar a ella.

La existencia de una pirámide ocupacional jerarquizada de acuerdo al grado de capacitación y conocimiento de la persona representa un incentivo para que los individuos se superen. Al ser la Universidad la rama que permite alcanzar los lugares más elevados de la pirámide se produce una aspiración lógica de los individuos de ingresar a ella; pero el grado de desarrollo económico del país impondrá un límite a su crecimiento de manera que los profesionales que prepara encuentren un empleo productivo que satisfaga sus aspiraciones.

Igual restricción existirá para todas las ramas de la educación y de esta manera se asegura que se llenen todos los niveles de la pirámide ocupacional.

Para el Sistema de Capacitación existirá además una oficina de colocación e información que permitirá facilitar la ubicación laboral.

### La Administración del Sistema de Educación y Capacitación

#### a) Las organizaciones intermedias

Todo el sistema descrito requiere de ejecutores. En el marco del modelo de desarrollo socio-económico del país, la educación y la capacitación deberán ser ejecutadas por organizaciones intermedias de la comunidad dentro del principio de subsidiaridad.

Sólo en aquellos casos en los cuales las organizaciones intermedias no son capaces de asumir la responsabilidad de administrar la educación y la capacitación, o donde existen dificultades especiales, el Estado se verá obligado a asumirlas.

Las dificultades pueden surgir en zonas de extrema pobreza, o regiones rurales apartadas, o zonas fronterizas.

El Estado garantizará la existencia de todo tipo de organizaciones intermedias, para efectos de la Educación y Capacitación.

Las organizaciones intermedias de la comunidad podrán ser:

- Juntas de vecinos
- Centros de madres
- Asociaciones de profesores
- Asociaciones de empresas
- Fundaciones privadas
- Cooperativas
- Asociaciones gremiales
- Empresas de educación y capacitación
- Otro tipo de organizaciones intermedias debidamente identificadas y calificadas para este objetivo.

Estas organizaciones intermedias pueden tomar bajo su responsabilidad una o varias ramas de la educación y la capacitación.

La primera ventaja visible de la descentralización del sistema educacional en una serie de organizaciones intermedias será la eficiencia que una mayor competitividad y relación entre los usuarios y la administración lleva implícita.

La posibilidad de los estudiantes de escoger entre varias instituciones que entreguen educación y capacitación obliga a éstas a mejorar su calidad.

En la medida en que se rompa el monopsonio Estatal se producirá un mejoramiento en las remuneraciones de los docentes que garantizará su abastecimiento en calidad y cantidad en el futuro.



b) El papel del Estado

El Estado en un sistema basado en la iniciativa privada como el planteado cumple un importante papel como coordinador, fiscalizador y programador de la educación y la capacitación. Además, en aquellos casos en que, por diferentes motivos las organizaciones intermedias sean incapaces de asumir la administración del sistema, el Estado deberá actuar en subsidio.

El sistema de educación y capacitación descrito tendrá múltiples interrelaciones que requerirán de una coordinación superior que dará el Estado. En este sentido el Estado fijará programas de estudios mínimos y exigencias de estudio pero en ningún caso coartará la iniciativa privada para desarrollar todas aquellas actividades encaminadas a mejorar el sistema.

El Estado es el responsable último del sistema y por lo tanto será el encargado de controlar su funcionamiento.

En el sistema planteado intervendrán los Ministerios de Educación, Trabajo y Salud.

El Ministerio de Salud estará encargado de los programas infantiles de nutrición, y cuidado que se desarrollen en la educación pre básica y de los programas de rehabilitación de la educación especial. El Ministerio de Educación será el responsable de todo el sistema educacional y compartirá la responsabilidad de capacitación con el Ministerio del Trabajo.

El sistema de financiamiento de la educación y la capacitación

La estructura de financiamiento del sistema de educación y capacitación estará compuesta de:

- a) Aportes del Estado
- b) Aportes de las familias
- c) Endeudamiento de los alumnos
- d) Aportes de Empresas
- e) Donaciones y otros aportes.

Los recursos que el Estado destine a la educación y la capacitación deberán asignarse de acuerdo al criterio de rentabilidad social. Según este criterio los recursos se destinarán a aquellas ramas, proyectos, etc. en los cuales se optimicen objetivos sociales.

El Estado llegará mediante subsidios directos a los sectores de más bajos ingresos, evitando que estos favorezcan a grupos de niveles medios y altos de renta.

Estos criterios para la asignación de los recursos de la educación garantizarán eficiencia y conducirán a una mayor equidad en la distribución del ingreso nacional.

Con el objeto de asegurar igualdad de oportunidades a todos los chilenos y porque científicamente se ha demostrado que la rentabilidad social de la educación en las ramas prebásica y básica es superior a las de las otras ramas; el Estado asegurará la educación gratuita en estas dos ramas.

En el caso de la educación Especial la matrícula será gratuita y existirán programas de asistencialidad para los casos que así lo requieran. Las donaciones y otros aportes que reciba el sistema se canalizarán preferentemente hacia esta rama de la educación.

La educación de adultos será financiada por aportes de los propios interesados y el Estado ayudará para que se proporcionen las facilidades necesarias mediante un adecuado marco legal en favor de los que están trabajando y desean completar sus estudios.

La educación media científico humanista será financiada por la familia del estudiante, mediante pagos de acuerdo al ingreso del grupo familiar. Se establecerá una asignación nacional per cápita con un mecanismo de compensaciones. Al mismo tiempo existirán incentivos económicos para los establecimientos educacionales de manera que se logre la máxima eficiencia y una justa distribución de los recursos entre los distintos sectores de la población. Estas medidas favorecerán a los grupos de menores ingresos que verán completado su per cápita mediante los excedentes que por sobre el per cápita dejan los sectores de más altos ingresos. Este mecanismo de financiamiento permitirá identificar e individualizar los casos de niveles bajos de renta que justifican la concurrencia del Estado con un subsidio directo. De esta manera se logrará eficiencia en la asignación del gasto público para alcanzar una mejor redistribución del ingreso y al mismo tiempo es una forma de erradicar la pobreza y asegurar igualdad de oportunidades a todos los chilenos.

La educación media técnico-profesional contará para su financiamiento con sistemas de crédito a los alumnos, que deberán ser cancelados cuando entran a la vida laboral, y con aportes directos de la actividad pro

ductiva. El Estado asegurará en una primera etapa la creación de los fondos financieros para que opere el sistema de créditos los cuales luego continuarán funcionando con las amortizaciones de los propios alumnos egresados. Para aquellos alumnos de escasos recursos el Estado otorgará préstamos especiales con el objeto de garantizarles un ingreso mínimo mientras duran sus estudios, dando de esta manera igualdad de oportunidades.

La docencia en la educación superior se financiará mediante un sistema de créditos a los alumnos, que serán cancelados por ellos una vez que se titulen y comiencen a trabajar. El Estado aportará los recursos necesarios para la Constitución de un Fondo de Financiamiento.

El artesanado, el aprendizaje, y las academias serán financiados por aportes de los propios interesados. En el caso del artesanado se promoverán organizaciones gremiales que mediante aportes puedan financiar parte de los gastos y principalmente el equipamiento.

En el caso del aprendizaje se contará con un sistema que formalice un aporte de las empresas mediante un contrato de aprendizaje que implique la utilización de sus instalaciones y el pago de un salario de aprendiz.

La capacitación será financiada mediante aportes de las empresas que podrán ser descontados del pago de impuestos.

Las academias podrán organizar sistemas que permitan a los alumnos contraer deudas, o a ellas establecer convenios con empresas. La forma que tome el financiamiento de esta rama de la capacitación será dejado a la iniciativa privada sin perjuicio de que el Estado mantenga un control y regule cuando sea necesario.

El aprendizaje y la capacitación podrán aprovechar las instalaciones, el equipamiento y la organización de las escuelas técnicas, abaratando de esta manera el sistema.

### Sistema de Asistencialidad

El Estado establecerá un sistema de asistencialidad tendiente a facilitar el funcionamiento del sistema de Educación y Capacitación.

La asistencialidad estará orientada a los sectores de más bajos ingresos y los de extrema pobreza.

La asistencialidad se materializará en programas de nutrición y salud, desayunos, almuerzos, hogares escolares y becas.

La nutrición y salud estarán orientadas a la educación prebásica con el objeto de asegurar el desarrollo normal del niño.

La alimentación entregará un complemento alimenticio al que el alumno recibe en su hogar. Los hogares escolares permitirán que todo niño que viva en zonas apartadas pueda asistir a la escuela. Las becas constituirán un aporte a las familias de bajos ingresos. Estos tipos de asistencialidad estarán dirigidos a los alumnos de Educación Básica preferentemente y constituirán un incentivo para que las familias de escasos recursos envíen sus hijos a la escuela.

La asistencialidad abarcará otras ramas de la educación y la capacitación sin embargo, tomará la forma de créditos de ayuda.

Sistema de construcción de establecimientos y equipamiento para la educación y capacitación

El Estado contará con un organismo de estudio que facilitará a las organizaciones intermedias de la comunidad que se dediquen a la educación y la capacitación, los planes e indicaciones de equipamiento más convenientes. Al mismo tiempo cuando sea necesario servirá de aval para la obtención de créditos destinados a construir y equipar los establecimientos.

En aquellas regiones en las cuales, por situación geográfica o de pobreza relativa se justifique, el Estado construirá y equipará establecimientos.

LA META DE EMPLEO

Se plantea como meta no solo disminuir al mínimo el desempleo abierto sino que eliminar el subempleo.

Todas las alternativas de educación y capacitación conducen a preparar para desempeñar un trabajo productivo.

En el caso de las universidades y las escuelas técnicas deberá existir una relación directa entre la actividad productiva y las organizaciones que tienen bajo su responsabilidad estas ramas de la Educación.

Todo el sistema de capacitación debe operar en función de la actividad productiva.

Para el sistema de capacitación el Ministerio del Trabajo contará con la oficina de información y colocación.

El mercado laboral chileno deberá estar libre de distorsiones que afecten la elección de tecnología. De esta manera se favorecerán aquellos procesos productivos intensivos en el uso de la mano de obra.

La educación y la capacitación cumplirán una labor de promoción en las empresas para la ubicación de sus profesionales, técnicos, empleados y obreros calificados.

Una importante diferencia entre el sistema de educación y el de capacitación la constituye el período de tiempo requerido para formar. Mientras la educación requiere de un período largo la capacitación cumple la función de preparar y readecuar los recursos humanos a los requerimientos inmediatos de la actividad productiva en el país. Por esta razón el Estado jugará, con respecto a la educación, un rol regulador que evite qué situaciones de corto plazo puedan afectar la cantidad de profesionales y técnicos que el país requiere.

El empleo es el camino mediante el cual las personas se desarrollan y participan del crecimiento económico y social del país. El empleo productivo es la única forma de asegurar una participación estable y digna. Cuando existan situaciones de corto plazo que afecten el empleo, el Estado tomará medidas que no distorcionen la eficiencia del sistema tendientes a velar por el bienestar de todos los chilenos.

Para el cumplimiento de las metas expuestas se elaboró un plan a llevarse a cabo en los próximos 25 años en Chile.

D) EL PLAN

El plan resume el conjunto de medidas políticas y programas que se llevarán a cabo en los próximos 25 años con el objeto de alcanzar las metas propuestas a partir de la situación inicial planteada. Los programas principales se señalan a continuación:

PROGRAMA DE INFORMACION GENERAL

Su objetivo es obtener información completa a nivel nacional y regional sobre educación, capacitación y empleo que permita implementar los programas y las políticas de corto plazo. El programa conducirá a la creación de un sistema de información.

El programa incluye:

1. Mapa Nacional de Educación.

Este Mapa deberá contener como mínimo a nivel de establecimientos, comunal, provincial y regional:

- a) Población en edad escolar.
- b) Número de establecimientos de educación clasificados por rama de educación y cursos o grados de estudios.
- c) Número de profesores por especialidad (detallados a nivel de establecimiento, comuna, provincia y región).



d) Matrículas por rama y grado de educación.

## 2. Mapa Nacional de Capacitación.

Este Mapa deberá contener como mínimo la siguiente información, detallada por comunas, provincias y regiones:

- a) Número de centros de capacitación.
- b) Número de horas de capacitación por alumno.
- c) Número de profesores por especialidad o profesión.
- d) Situación laboral de los capacitados por tipo de capacitación: Empleados y desempleados.

## 3. Mapa Nacional de Empleo.

Este mapa deberá contener como mínimo la siguiente información detallada por comunas, provincias y regiones:

- a) Fuerza de trabajo.
- b) Ocupados clasificados por tipo de ocupación o profesión.
- c) Desocupados clasificados por tipo de ocupación o profesión en términos absolutos y porcentuales.

## 4. Clasificación nacional de las Ocupaciones y Profesiones.

Esta información deberá ser mantenida y reactualizada de manera que sea útil a la toma de decisiones.

El sistema de información de Recursos Humanos deberá implementarse entre los años 1975 y 1978.

PROGRAMA DE ESCUELAS BASICAS INCOMPLETAS.

Este programa está destinado a dotar a todas las regiones del país del número necesario de escuelas básicas completas para dar 8 años de educación a toda la población escolar del país.

Se cumplirá en etapas y por regiones, de acuerdo a la pobreza relativa y la densidad de población, de modo que su plazo máximo de cumplimiento sea el año 1983.

PROGRAMA DE CREACION DE NUEVAS ESCUELAS BASICAS.

Tiene por objetivo dotar al país de la capacidad de matrícula suficiente para absorber a toda la población.

Está relacionado con el programa de Escuelas Básicas incompletas y supone el uso pleno de la capacidad existente. Dependerá de las condiciones de cada región y será de carácter permanente.

PROGRAMA DE EQUIPAMIENTO PARA DESARROLLO DE HABILIDADES MANUALES Y PRACTICAS EN LA EDUCACION BASICA.

El objetivo de este programa es dotar a las escuelas básicas de los implementos necesarios para desarrollar en los alumnos, desde niños, habilidades manuales relacionadas con necesidades prácticas y con un sentido de orientación vocacional. Revestirá especial importancia en

el sector rural agrícola, tendiendo a crear habilidades propias del trabajo agrícola que interesa al alumno y tiene como plazo máximo de implementación el año 1985.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION BASICA.

La educación básica será gratuita por derecho constitucional. Esto significa que será financiada mediante aportes del Estado.

El programa de financiamiento de la educación básica consulta la determinación de un sistema de asignación de los recursos que el Estado destina a la educación en esta rama. El criterio que se deberá seguir será el de lograr una distribución nacional equitativa velando por otorgar igualdad de oportunidades a todos los chilenos, meta fundamental de la política social.

Este Programa deberá estar implementado antes de finalizar el año 1978

PROGRAMA DE PRIVATIZACION DE LA EDUCACION BASICA.

Está orientado a traspasar la administración de la educación básica a organizaciones intermedias de la comunidad.

El programa contempla que en 1980 por lo menos un 50 % de las matrículas básicas debieran estar en la educación particular. En 1985 la gestión educativa directa del Estado deberá quedar dimensionada y limitada solamente a los casos que por diferentes motivos no pueden ser abordados satisfactoriamente por la iniciativa privada.

PROGRAMA DE RENDIMIENTO Y RETENCION EN LA EDUCACION BASICA.

El programa comprende la capacitación de profesores y la revisión de curriculums tendientes a disminuir las tasas de repitencia y deserción en la educación básica.

Establecerá metas anuales en cuanto a indicadores de eficiencia en la educación; incluirá la investigación de nuevos sistemas de enseñanza y la dotación necesaria para su implementación, y es de carácter continuo y en constante revisión.

PROGRAMA DE ESCUELAS BASICAS RURALES.

Este es un programa íntimamente vinculado con el de creación de nuevas escuelas básicas y orientado al sector rural. Está en estrecha relación con el desarrollo rural integrado y por lo tanto con los planes de salud, vivienda, y en general con todo el desarrollo socio rural.

Las escuelas básicas del sector rural serán las primeras en beneficiarse con el programa de equipamiento para el desarrollo de habilidades manuales y prácticas en la educación básica.

Sus características son las de integrar una serie de programas en la implementación que tengan en el sector rural y tiene como fecha de término el año 1985.

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION MEDIA CIENTIFICO HUMANA-  
NISTA.

Se trata de crear un buen sistema de selección, promoción y retención de los alumnos de educación media que desean postular a la Universidad. Al mismo tiempo implica el mejoramiento de los programas y métodos de estudio de tal manera que se asemejen a los universitarios y den una base sólida de conocimientos.

El programa incluye una adecuada orientación vocacional y sus primeros resultados se medirán en el año 1985 y se continuará en forma permanente.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION ME-  
DIA CIENTIFICO HUMANISTA.

Antes del año 1980 se implementará un sistema de cobro de matrícula en función del ingreso y del número de estudiantes del grupo familiar. Para el funcionamiento de este sistema se creará un fondo nacional de compensación y un mecanismo para identificar los casos de menores ingresos que requieran de la concurrencia del Estado mediante un subsidio directo.

Simultáneamente se procederá al traspaso gradual de la gestión educativa a organizaciones intermedias de la comunidad.

PROGRAMA DE EXPANSION Y MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION MEDIA TEC-  
NICO PROFESIONAL.

Este programa consulta la creación de un sistema de Educación Media tendiente a formar técnicos de nivel medio. Para esto se crearán

centros de educación en todo el país equipados con los elementos necesarios para entregar formación preocupacional de acuerdo a las necesidades de cada una de las regiones.

El término de su implementación será en el año 1990 y supone mejorar el prestigio de la educación técnica en el país.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION MEDIA TECNICA.

El programa fija como fecha límite para la implementación de un sistema de créditos a los alumnos el año 1980.

La administración de la educación técnica se traspasará en su totalidad a asociaciones de empresas y otras organizaciones intermedias de la comunidad, con fecha límite el año 1990.

Fundamentalmente, el programa está destinado a crear un vínculo más estrecho entre la educación técnica y la actividad productiva. Al mismo tiempo supone el diseño de mecanismos de evaluación y control por parte del Ministerio de Educación.

PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS.

Está destinado a dotar al país de los recursos necesarios para ofrecer a toda la población del país la posibilidad de seguir cursos de nivelación.

Se consultará todo tipo de mecanismo, incluso el uso de medios de co

municación como la televisión, para entregar educación a la población del país, de modo que en el año 1990 se haya eliminado el analfabetismo.

La educación de adultos también se orientará hacia los padres que tienen niños en el sistema escolar, como una forma de dar apoyo a la educación de sus hijos y evitar la deserción estudiantil.

Para el año 2000 se establece como meta, que prácticamente la totalidad de la población tenga educación básica completa aún cuando no tengan licencia, para luego exigir que toda la población tenga licencia básica.

Para el caso de los niños esta meta se cumplirá a través de la educación básica y para el resto de la población a través del sistema de educación de adultos.

La educación de adultos ofrecerá también enseñanza media para aquellas personas que lo deseen.

En general, el programa de educación de adultos servirá también como mecanismo de puente entre las distintas ramas de la educación que permita que las personas puedan progresar y desarrollarse.

#### PROGRAMA EDUCACION ESPECIAL.

Contempla que para el año 2000 ningún impedido o deficiente deje de tener la posibilidad de integrarse productivamente a la sociedad y significa crear centros de educación y fuentes de trabajo aptos para este tipo de personas.

PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION.

Está orientado a la capacitación de jóvenes para su ingreso al trabajo y la capacitación permanente de todos los trabajadores del país. El sistema funcionará mediante aportes de las empresas a lo largo del país, tendrá un fin ocupacional y contará con centros equipados a lo largo de todo el país.

Este programa se coordinará con el de Educación Técnica para el mejor aprovechamiento del equipamiento necesario.

Su fecha de término está contemplada para 1985 y dará especial importancia a lograr un aumento de productividad de aquellas personas que se encuentran cesantes o en situación de extrema pobreza.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO DE LA DOCENCIA EN LA EDUCACION SUPERIOR.

El sistema de financiamiento de la docencia en la educación superior establecerá un mecanismo de crédito a los alumnos para que estos puedan pagarla una vez que se reciban y ejerzan como profesionales. Será implantado a partir del año 1978 en todo el país. El Estado cumpliendo su rol subsidiario, subsidiará a aquellas carreras que desee desarrollar o a aquellas que por distorsiones en el mercado laboral o por discrepancias entre la valuación privada y la social se encuentren subvaluadas.

PROGRAMA DE COORDINACIÓN ENTRE LAS UNIVERSIDADES Y EL SECTOR PRODUCTIVO.

Está destinado a coordinar a las universidades con las necesidades



de la empresa privada. Esta coordinación estará destinada a formar los profesionales que el país requiere y ajustar los programas de estudio a las necesidades de éste.

El programa de coordinación, que se hará en forma continua, dará una estructura a la colaboración entre el sector privado y la universidad.

#### PROGRAMA NACIONAL DEL EMPLEO.

Comprende un conjunto de medidas tendientes a eliminar el desempleo y el subempleo, fomentando una mayor movilidad del trabajo en conexión con el Sistema de Capacitación y eliminando las distorsiones que afectan el empleo. Dentro de ellas es necesario señalar:

a) Oficina Nacional de Colocación e Información.

Esta Oficina estará relacionada con el Sistema de Capacitación y, su objetivo es informar y colocar a los desempleados y posibilitar que los que estén trabajando puedan encontrar fuentes de trabajo mejores. Ayudará a los trabajadores a progresar y desarrollarse mediante la capacitación y la obtención de mejores trabajos. Esta Oficina estará funcionando el año 1977.

b) Reforma Previsional.

La reforma previsional está orientada a establecer un sistema de seguridad social que junto con cumplir con los principios de universalidad, uniformidad, subsidiariedad, suficiencia, integridad y libre elección, sea más eficiente de tal manera que se rebajen las cotizaciones previsionales que constituyen un impuesto al trabajo. De esta manera se eliminarán las distor -

ciones que afectan la elección de tecnología y por lo tanto el empleo. La reforma previsional empezará a implementarse a partir del año 1977 y el nuevo sistema deberá estar operando plenamente en 1988.

c) Eliminación de trabas legales.

Se trata de revisar toda la legislación vigente en materia la boral de manera de eliminar aquellas disposiciones que en lugar de favorecer a los trabajadores los perjudican limitando el empleo. Este programa se cumplirá antes del año 1978.

d) Subsidio a la contratación adicional de mano de obra.

Este subsidio se otorgará a las empresas por cada trabajador adicional que contraten por sobre la planta existente a una fecha preestablecida. Este subsidio durará hasta que se ter mine de implantar la reforma previsional como una medida que corrija la distorsión que una cotización excesiva provoca en el mundo laboral. Este subsidio es una medida transitoria que irá desapareciendo paulatimamente con la rebaja del impuesto al trabajo que vaya produciendo la Reforma Previsional.

e) Subsidios de Cesantía.

En el año 1974 se creó el Sistema Unico de Subsidios de Cesan tía que beneficia a los trabajadores (empleados y obreros) de los sectores público y privado.

El subsidio de cesantía se otorga por cada día en que el traba jador permanezca cesante y el monto de él es equivalente al 75% del promedio mensual de las remuneraciones de los últimos 6 me

ses, pero en todo caso dicho subsidio no podrá ser de un monto inferior al 80 % de dos sueldos vitales mensuales del departamento de Santiago, ni podrá exceder del 90 % de cuatro de dichos sueldos vitales mensuales. Además, el trabajador que percibe subsidios de cesantía, tiene derecho al goce de asignaciones familiares y maternales así como también mantiene el derecho a las prestaciones médicas contempladas en su respectivo régimen previsional.

f) Programa de Empleo Mínimo.

Es un programa de carácter transitorio implementado para ayudar a las personas cesantes y proporcionar un empleo que asegure un ingreso mínimo en parte entregado en dinero y en parte en bienes de consumo básico. El empleo mínimo se considera una solución transitoria mientras el trabajador encuentra un trabajo estable, y en la medida que los niveles de actividad y empleo de la economía vayan aumentando dicho programa tenderá a desaparecer.

Junto a estos programas están medidas en el plano económico que indudablemente favorecerán el empleo. La más importante de estas medidas es la apertura al comercio exterior que implica un crecimiento en aquellos sectores del país donde existen ventajas comparativas, que en el caso chileno son precisamente los sectores intensivos en el uso de mano de obra.

E) AVANCES LOGRADOS A PARTIR DE 1973.

De acuerdo con la política del Gobierno, desde fines de 1973 se han aplicado medidas para establecer, progresivamente, una nueva institu

cionalidad, ágil y administrativamente descentralizada, en el marco de la regionalización del país que permita la existencia de una unidad responsable de las políticas nacionales de educación así como de coordinar y supervisar el desarrollo armónico de los distintos agentes y programas que conforman el sistema.

Durante los años 1974, 1975 y 1976 se ha realizado una reasignación del gasto del Ministerio de Educación, desde el sector universitario hacia los sectores de nivel prebásico y básico, produciéndose así una mayor justicia social en la distribución de estos fondos.

Esta reasignación ha permitido, realizar un proyecto por parte del Ministerio de Educación, destinado a construir durante 1976 y 1977 un total de 540 centros que atenderán a 135.000 preescolares pobres del grupo entre 2 y 6 años de edad.

DISTRIBUCION PORCENTUAL SOBRE EL TOTAL DEL GASTO EFECTIVO  
DEL MINISTERIO DE EDUCACION  
(% sobre el total)

	1974	1975	1976
Administración general	1,62	1,96	3,00
Educación Primaria	27,58	33,93	38,41
Educación Secundaria	5,37	6,65	7,85
Educación Profesional	4,62	5,28	5,95
Dirección de Bibliotecas	0,66	0,71	0,72
Universidades	43,34	38,06	32,92
Soc. Constr. Est. Educ.	3,90	2,45	1,15
J.N.A.E.B.	6,59	5,50	5,03
J.N.J.I.	1,12	1,17	1,34
Subv. Colegios Particulares	1,62	3,18	2,84
Otros	3,57	1,11	0,79
TOTAL	100,00	100,00	100,00

Fuente : Asesoría Económica MINEDUC.

Se ha logrado un gran avance en la racionalización económica y administrativa de las universidades chilenas, faltando sólo completarse la regionalización de éstas.

En el plano de financiamiento de la docencia en las universidades chilenas se ha completado ya un estudio tendiente a implantar un sistema de créditos a los alumnos.

La importancia de solucionar el problema financiero de las universidades radica en que de esta forma se liberarán recursos para distribuirlos en otros niveles educacionales, favoreciendo a los sectores más pobres de la población.

Hay un avance bastante importante en los siguientes programas :

- Programa de equipamiento para desarrollo de habilidades manuales en la educación básica.
- Programas de retención en educación básica.
- Programa de escuelas básicas rurales.
- Programa de mejoramiento de la educación media Técnico Profesional.
- Programa Nacional de Capacitación.
- Programa de Educación Especial.

Se ha realizado una investigación completa a nivel nacional que estará terminada en Mayo de 1977 y que permitirá cuantificar y especificar soluciones y políticas dentro de los programas señalados. Junto con proporcionar información útil para la toma de decisiones, permitirá formular programas de inversión y expansión en varias ramas de la educación y la capacitación.

En el plano del empleo están terminados todos los estudios sobre reforma de la Previsión y los textos legales completos que permitirán comenzar a implantar el sistema de Seguridad Social a partir del año 1977.

Conjuntamente se ha comenzado a otorgar desde el año 1975 un subsidio a la contratación adicional de mano de obra y se revisará continuamente su aplicación.

El modelo de desarrollo económico que ha puesto en práctica el país ha introducido niveles de eficiencia que están terminando con el subempleo de recursos incluyendo el trabajo.

### III.2 SALUD

#### A. OBJETIVOS Y METAS DE GOBIERNO

Como instrumento del desarrollo económico y social la salud tiene un papel de preponderancia, por cuanto es factor determinante de la realización de la persona. La ausencia de salud impide o restringe, cualesquiera sean las restantes condiciones imperantes, las posibilidades de lograr las plenas capacidades del hombre.

En razón a lo anterior el Estado ha asumido un rol de impulsor del sector, dándole preferencia en la selección de metas a fin de garantizar la concreción del desarrollo social que constituye el objetivo central del programa de Gobierno. El plan formulado con tal fin se fundamenta en el reconocimiento del derecho a la salud de todos los habitantes del país, en un proceso continuado que abarca toda la vida, desde el nacimiento a la muerte. Su objetivo principal, al cual convergen todos los programas sectoriales planteados, es lograr una mayor esperanza de vida de la población del país, haciendo mínimas las diferencias entre la esperanza media de los diferentes estratos socio-económicos que la componen. Para el mediano plazo la meta propuesta de esperanza media de vida al nacer asciende a 65,24 años en el sexo masculino y a 69,58 en el femenino.

El mejor nivel de salud que las metas de mediano y largo plazo implican alcanzar, permiten esperar que a treinta años la población obtenga niveles medios de salud aproximados a los que actualmente demuestra el Area Oriente del Gran Santiago, área que en la actualidad presenta los mejores coeficientes. La tasa media de mortalidad infantil será aproximada a treinta por cada mil nacidos vivos, y la mortalidad general de 5,6 por cada mil habitantes, con una dispersión en torno a esas medias que no sobrepase el 50 por ciento en sus valores superiores.



La estrategia a seguir para la concreción de estas metas de desarrollo social se centra en promover la formación de un esquema que garantice, a todas las personas, la igualdad de oportunidades de acceso a una salud integrada, es decir que realice funciones de fomento, protección, recuperación y rehabilitación, dentro de los mejores niveles técnicos que el desarrollo del país permita, modificando con ello sustancialmente la situación actual del sector en especial en los estratos de población en extrema pobreza.

B. SITUACION ACTUAL DEL SECTOR

En un contexto internacional el estado general de salud de la población de Chile demuestra un nivel medio bastante aceptable. Circunscrito el problema a la región latinoamericana, y medido el estado de salud en función de la probabilidad media de años de vida que tiene la población en el momento del nacimiento en cada uno de los países que la componen, unidad de medida que resulta bastante limitada por la amplitud del área de salud, Chile demuestra estar entre los más altos estándares de esperanza de vida al nacer. Tabla 1.

Este cuadro de la expectativa media de vida de la población del país, deriva de la obtención de un relativo buen estado de salud de la población adulta ya que respecto a la población infantil, a las fechas de la información internacional disponible, Chile se sitúa entre los peores estándares latinoamericanos.

TABLA 1

ESPERANZA DE VIDA, MORTALIDAD GENERAL Y MORTALIDAD INFANTIL

	Esperanza de vida al nacer (x)		Tasas brutas de mortalidad general			Mortalidad Infantil	
	1970	1975	(x)	(x)	(1)	(xx)	(2)
Argentina	65,2	71,4	8,6 (1965-1970)			58,3	(1967)
Bolivia	45,7	47,9	19,1 (1965-1970)			(...)	
Brasil	58,5	64,4	9,5 (1965-1970)			70,0	(1960)
Colombia	59,2	62,7	9,5 (1971)			52,9	(1969)
Costa Rica	66,5	69,9	5,6 H 4,7 M (1973)			56,5	(1971)
Cuba	...	...	6,0 (1971)			34,4	(1971)
Ecuador	58,2	61,2	10,2 (1971)			78,5	(1971)
El Salvador	56,0	59,7	6,6 (1972)			52,5	(1971)
Guatemala	52,2	53,7	15,4 (1973)			79,1	(1973)
Honduras	52,1	55,0	7,9 (1972)			39,3	(1972)
México	61,3	65,2	9,1 (1972)			60,9	(1972)
Nicaragua	51,2	54,6	6,6 (1973)			46,0	(1973)
Perú	53,9	57,5	11,1 (1965-1970)			65,1	(1970)
Panamá	65,0	68,2	6,0 (1972)			34,1	(1972)
Uruguay	67,3	73,0	9,8 (1971)			40,4	(1971)
Venezuela	62,9	66,7	6,6 (1972)			49,7	(1971)
Chile	61,5	67,5	9,1 (1972)			71,1	(1972)

(1) Tasas por 1.000 habitantes

(2) Tasas por 1.000 nacidos vivos

(x) Fuente : Secretaría General OEA, Boletín Estadístico Nº 118.

(xx) Fuente : H.U. Demographic Yearbook, 1973, Cuadros 13-14-15

(...) Sin información.

a) Cobertura poblacional

La Constitución Política de Chile estableció en 1925 como deber del Estado velar por la salud pública y bienestar higiénico del país. En cumplimiento a este mandato el Estado creó años más tarde, dentro de su aparato, una institucionalidad destinada a entregar acciones de salud preventiva y curativa a los sectores que tenían insuficiente o ningún acceso a los servicios de salud.

Las acciones preventivas que el Estado realiza a través de sus instituciones son directas e indirectas y absorben prácticamente el 100 por ciento de la labor que en Chile se efectúa en este campo, cubriendo a toda la población del país. Esta universalidad en la labor preventiva ha incidido fuertemente en la obtención de un buen estado medio de salud y en la mantención de la tendencia a obtener anualmente mejores niveles.

En cambio, la atención de recuperación de la salud es proporcionada a las personas por el sector público y por el sector privado. El sector público de salud cubre a los indigentes, a quienes el Estado atiende directamente, y a los trabajadores dependientes activos y ex-activos más sus cargas familiares. La atención de estos últimos el Estado la delegó al sistema de seguridad social.

Esta extensión de la medicina pública lleva a que cubra un porcentaje algo superior al 90 por ciento de la población del país, restando sólo un 10 por ciento de personas que debe financiar en forma íntegra sus necesidades de atenciones curativas ya sea recibiendo de los organismos públicos o privados.

No obstante esta cobertura de la medicina pública, la atención que reciben las personas es altamente diferenciada según sea la afiliación previsional del imponente activo o pasivo. La multiplicidad de regímenes previsionales que cubren en distinto grado las necesidades que producen los estados de enfermedad o accidentes del trabajo y la continuidad del ingreso cuando esos estados se presentan, además de los diferenciados regímenes financieros en que se basan esos regímenes se ha traducido en que sectores de la población pese a estar legalmente cubiertos frente a esta contingencia no reciben las atenciones mínimas necesarias.

b) Esquema institucional

El sector se centraliza en el Ministerio de Salud, quien es el organismo responsable de dictar las políticas nacionales y las normas a seguir además de supervigilar su cumplimiento y evaluar sus resultados. Para ello el Ministerio cuenta con una Oficina de Planificación que elabora, conforme a las políticas de Gobierno, los programas a desarrollar y las normas técnicas a las que éstos deben sujetarse. A nivel regional, las funciones del Ministerio son ejecutadas por las Secretarías Regionales Ministeriales.

La entrega de salud a las personas se canaliza a través de las instituciones públicas de salud y de la atención privada. El sector público entrega atenciones normadas conforme a los programas elaborados por el Ministerio, para lo cual canaliza el 60 por ciento de las horas médicas disponibles y el 94 por ciento de las camas hospitalarias existentes en el país. Con esta dotación absorbe aproximadamente el 90 por ciento de los egresos hospitalarios, el 25 por ciento de las atenciones dentales y dos tercios de las consultas médicas. Dentro del sector público el principal instituto de salud lo constituye el Servicio Nacional de Salud, institución que reúne el 94 por ciento de las camas hospitalarias del sector público y que cuenta con una infraestructura que se extiende a través del territorio nacional sin una estrecha relación a la distribución espacial de la población.

La acción del sector privado se orienta de acuerdo a la demanda que las personas expresan a través de consultas, limitándose en general a medicina curativa.

c) Esquema financiero

El valor de la atención de salud que reciben los habitantes del país equivale a un volumen de recursos financieros que fluctúa al rededor del 4 por ciento del Producto Geográfico Bruto. Estos recursos son aportados por el Gobierno y por los usuarios.

El primero, vía aporte directo, impuestos u otras participaciones legales, concurre con el 45 por ciento, en tanto el 55 por ciento restante se financia con pagos directos de los usuarios por sus compras de servicios de salud, o indirectamente en base a pre-pago a través de aportes periódicos a organizaciones de salud, o de cotizaciones a las Cajas de Previsión para el seguro de enfermedad y de accidentes del trabajo en su parte atención médica. Dentro de este total aportado por las personas, alrededor del 40 por ciento corresponde al aporte de pre-pago, es decir a las cotizaciones para el seguro de enfermedad, correspondiendo al 60 por ciento restante a pagos directos efectuados a la medicina privada y a los establecimientos públicos por atenciones.

d) Problemas sectoriales

La centralización sobre la que se estructuró la administración de los recursos del sector público de salud, si bien ha permitido debido a su gran cobertura de población, desarrollar programas nacionales que han elevado el nivel medio de salud a un estado aceptable, entorpece la administración del sistema restándole flexibilidad a los centros médicos para dar una buena atención y deja desprotegidos a los sectores de menores recursos en circunstancia que éstos debieran constituir el principal campo de acción, de la medicina pública.

Los recursos físicos, humanos calificados y financieros que el sector dispone, a nivel nacional son suficientes para una buena atención de la población total. Sin embargo, esta misma centralización ha influido en una desigual distribución espacial de ellos, no cubriendo entonces a nivel local la demanda de atenciones. Esta desigual dotación espacial de recursos se refleja en la alta dispersión de la mortalidad general e infantil en las regiones en torno a la media nacional. La tasa de mortalidad general por provincia alcanza valores que en 1975 fluctúan entre 6,3 por mil y 9,4 por mil, siendo la media nacional de 7,2 por mil habitantes. En el caso de la mortalidad infantil, el coeficiente de muertes por cada mil nacidos vivos tiene un mayor rango de fluctuación siendo los extremos 34,6 por mil y 111,0 por mil en torno a una media nacional de 55,4 por mil nacidos vivos. Esta dispersión no es tanto el producto de una desigual infraestructura regional de capacidad hospitalaria en relación a la distribución de la población, sino más bien de la distribución de los recursos humanos especializados y del nivel socio económico de las zonas.

La distribución espacial de los recursos humanos calificados está en gran medida determinado por la capacidad financiera de la población para demandar servicios al sector privado de salud. El esquema financiero vigente de la salud pública, no soluciona este problema debido a que distribuye gran parte de los fondos destinados al sector en base a la remuneración de la hora funcionaria,

por lo que localidades que tienen dotación hospitalaria no canalizan la proporción adecuada de recursos humanos cuando la zona no permite el ejercicio liberal de la profesión en forma lucrativa, pese a que el ejercicio de la medicina funcionaria se compensa en esas zonas con remuneración adicional. Es así que el coeficiente número de habitantes por cada médico, a nivel de zonas varía entre 1.403 y 9.152 en torno a la media nacional 2.233

Esta situación se refleja también en una deficiente atención a la población rural y en una insuficiente capacidad de consultorios externos en las zonas con alta densidad de población de bajo ingresos, lo que produce rechazo de pacientes en los servicios públicos. La medicina privada sujeta a aranceles mínimos que resultan elevados para gran parte de la población, no absorbe todo el exceso de consulta externa e interna de los servicios públicos, por lo que la demanda por atenciones de salud no alcanza a ser cubierta con la oferta efectiva.

C) Nuevo esquema

a) Concepción de salud

El Gobierno recoge la concepción moderna de salud, en que ésta se define como el estado de completo bienestar físico y mental del individuo y como variable dependiente del nivel de vida de las personas, en especial en cuanto a vivienda, nutrición, vestuario y educación.



Esta concepción implica aceptar que el esquema de salud, preventivo o curativo, sólo modifica el estado de salud determinado por el medio ambiente y nivel de vida, y que por tanto la salud es un problema de desarrollo multisectorial.

Así, los diferentes grados de desarrollo que alcanzan los factores determinantes del nivel de vida en las regiones del país, condicionan distintos cuadros locales de salud, los que pueden variar ampliamente en torno a la media nacional. La agregación de estos estados locales determinan la demanda real de atenciones de salud existentes en el país. Esta demanda real de salud, o más bien necesidad de atenciones de salud, es absorbida sólo en parte por los recursos sanitarios de que el país dispone, los que constituyen un determinado nivel de oferta de servicios de salud. Esta oferta de servicios proporciona acciones directas de fomento, prevención y recuperación, las que modifican el estado de salud determinado por el nivel de vida y el medio ambiente. El grado en que esas necesidades son atendidas depende esencialmente de la estructura que se da a los recursos del sector en cuanto a su concentración territorial y especialización.

A su vez el volumen de la demanda expresada, además de depender de la accesibilidad de los servicios determinada por la localización de éstos, es también función del nivel socio-económico del individuo, dado que el uso de los recursos médicos disponibles y

el efecto de sus acciones, está condicionado por el nivel de ingreso y de educación, agentes que en definitiva dan al individuo la capacidad de demandar este tipo de servicios y de hacer uso de bido de ellos.

Sobre esta concepción integral de la salud se ha elaborado el plan de Gobierno para esta área. La política sectorial se aparta de la visión tradicional en que se trata de satisfacer, en la medida de lo posible, sólo la demanda expresada. En el plan el objetivo central de largo plazo del sector lo constituye elevar el nivel de salud de todas las regiones del país y para ello se plantea absorber, además de la demanda expresada que no alcanza a ser atendida, una parte importante de la no expresada. Con tal propósito se promueven programas que inducirán la adecuada estructuración de los recursos sanitarios a fin de acercarlos a la población, e influirán en la evolución de las variables que condicionan la efectiva expresión de estas necesidades. Estos programas se complementarán con otros paralelos destinados a desarrollar los factores que actúan en forma preventiva en el logro de un mejor nivel de salud, como educación, vivienda y nutrición.

b) Rol del Estado

Esta concepción integral del problema de la salud, el Gobierno la reforzó en el contenido de las Actas Constitucionales promulgadas en 1976, las que además de reafirmar el derecho a la salud de to-

das las personas, ya establecido en la Constitución anteriormente vigente, fijan al Estado la responsabilidad de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Asimismo, establecen como labor preferente del Estado la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular en la forma y condiciones que la ley determine y también, la coordinación y control de las acciones de salud,

De este mandato deriva que al Estado le corresponda ejercer en relación al área de salud, funciones normativas, coordinadora, controladora y ejecutora.

c) Esquema de salud

Para cumplir eficientemente las funciones anteriores se estimó necesario dar al sector una nueva estructura como único medio de permitir una adecuada distribución regional de los servicios sanitarios y una eficiente atención y uso de los recursos. Esta nueva estructura se fundamenta en la clara separación en el esquema de las líneas normativa, ejecutora y financiera y, en el fortalecimiento de las acciones preventivas en las áreas detectadas en extrema pobreza con especial preponderancia de la nutrición.

A través de la separación de las tres funciones, que hasta el año anterior las desarrollaba en último término una sola institución,

se maximizará el uso de los recursos actuales y garantizará que las actividades de fomento, protección, recuperación y rehabilitación se desarrollen de acuerdo a las normas impartidas por el Gobierno. Esta nueva estructura se encuentra en etapa de implementación y de experimentación en dos Regiones pilotos del país y operará, con algunas modificaciones que se deduzcan de la experimentación, conforme al siguiente esquema ya definido y aprobado.

- El sector se concibe centralizado en el Ministerio de Salud, quien en su nivel central realiza la función normativa. Le corresponde definir políticas de salud, planificar y coordinar, dictar normas y, controlar y evaluar. Estas políticas se transmiten a las regiones a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, las que las adecuan a las características propias de la región y definen los programas de acción necesarios para cumplirlas, los que se desarrollan a través de los centros ejecutores y de evaluar los resultados de los programas.
- La función ejecutora de acciones de salud, o de atención a las personas, corresponde a las Unidades Operativas y al área privada independiente.

Componen las Unidades Operativas los centros públicos y de administración delegada y, aquellos privados o de cualquier otra modalidad de atención que se creen, siempre que se incorporen al plan nacional de salud respetando sus programas normados y tarifas.

Las Unidades se conciben descentralizadas en lo administrativo, lo financiero y lo ejecutivo y, cubren un área asignada en la entrega de atenciones conforme a la demanda de las personas y a los programas establecidos por la Secretaría Regional Ministerial de acuerdo a las políticas nacionales impartidas por el Ministerio.

La organización interna de la Unidades es piramidal. Los centros especializados ocupan la cúspide y de ellos dependen los centros menores, hasta llegar a los niveles básicos urbanos y rurales, todos los cuales operan con la necesaria autonomía.

El conjunto de Unidades Operativas a cubrir cada Región del país, es dependiente de la Secretaría Regional Ministerial correspondiente, lo que asegura la unidad de acción para el logro de las políticas nacionales de salud, dentro de la necesaria descentralización administrativa. A su vez la estructura interna de las Unidades, organizada en forma piramidal o de referencia, asegura a las personas una eficiente atención con un nivel de especialidad según su estado lo requiera.

La función financiera es de responsabilidad de un fondo de compensación nacional, independiente de la línea ejecutora de acciones de salud.

El régimen financiero de este fondo se plantea de reparto en base a sistema de pre-pago. Es decir, las personas realizan aportes mensuales al fondo común conforme a la cotización que para la atención de salud grave las remunera - ciones dentro del régimen de seguridad social. Para los independientes que se incorporen al sistema los aportes se establecen de acuerdo a sus rentas. El porcentaje de co - tización es el mismo cualquiera sea la edad, el estado de salud y el tamaño del grupo familiar dependiente. A su vez, el Estado aporta en forma anticipada, los recursos mo - netarios suficientes para completar, sumado al aporte an - terior de las personas, una cantidad media por habitante o "per cápita" que se estima suficiente para una buena aten - ción de salud, cubriendo con ello el insuficiente aporte de las personas con bajos recursos o en extrema pobreza.

La distribución regional de este fondo financiero está en función del per cápita y de la población beneficiaria en cada región. Los per cápita regionales pueden diferir en - tre sí según sean las condiciones geográficas, médicas y demográficas de las zonas.

Las funciones que se le asignan al fondo nacional de com - pensación son las de recibir los aportes de las personas y del Estado, compensar los ingresos interregionales con los presupuestos asignados a las regiones en base a los per - cápita y, cancelar las atenciones de salud entregadas a sus beneficiarios por los centros asistenciales y profe - sionales que integren las Unidades Operativas.

Esta distribución regional de los recursos financieros de que el área dispone, asegura una mejor distribución espacial de los recursos médicos, tanto físicos como humanos especializados. Ello permitirá mejorar la atención de las personas en especial la rural y la de localidades apartadas, además de inducir una especialización médica más acorde a las necesidades básicas de la población, factores que harán posible alcanzar la meta de Gobierno de igualar las posibilidades de acceso de las personas a los recursos sanitarios de que el país dispone.

d) Desarrollo de la Prevención

La concepción integral que el Gobierno tiene del problema de la salud ha significado dar su verdadero nivel a la prevención directa e indirecta reconociendo su calidad de factor determinante del estado de salud de las personas y por tanto de las posibilidades de desarrollo de sus capacidades. Por tal razón, como herramienta importante para lograr el desarrollo social que constituye la meta del programa de Gobierno, se ha reenfocado y ampliado el campo que en materia de prevención directa se venía ejecutando, poniéndose mayor énfasis en la planificación de esta actividad y en la proporción de recursos que se destinan a los aspectos de saneamiento ambiental, de extensión del programa materno infantil y en espe- cial a la formulación e implementación de una política nutricio- nal especialmente dirigida a los sectores poblacionales de mayor riesgo.

- d.1 En materia de saneamiento del medio, los mayores esfuerzos de la política tienden a solucionar en el mediano plazo los problemas de abasto de agua potable y de eliminación de excretas y basuras en el 100 por ciento de las zonas urbanas y en porcentajes cercanos al 80 por ciento en lo rural. También es área preferencial la implementación de programas tendientes a incrementar las medidas de protección de los trabajadores expuestos a riesgos ocupacionales.
- d.2 La atención de salud que recibe el grupo familiar como un todo en especial en el período que rodea la gestación del niño, nacimiento y desarrollo, es determinante del grado de salud de la población. Por tal razón se ha asignado prioridad a la expansión de los programas de control del niño y de la madre, a los programas de vacunas aplicadas en su oportunidad y a un mayor ámbito de personas en riesgo y a las visitas domiciliarias de control. También se ha dado mayor importancia a la regulación de la fecundidad respetando siempre la libre decisión de la pareja, a fin de eliminar la procreación de alto riesgo y, a la educación en materias de salud. La ejecución de estas actividades la lleva a cabo el Ministerio de Salud dentro del Programa de Extensión de Servicios de Salud Materno Infantil y Bienestar Familiar de Chile (PEMIB), que por acuerdo entre el Gobierno, UNICEF, UNFPA y OPS se está desarrollando con el objeto de elevar las condiciones de salud, en especial de los grupos más vulnerables.



El control y recuperación del niño es una de las áreas prioritarias, por lo cual se ha reenfocado el programa conforme a las observaciones del diagnóstico previo, concentrándolo en los sectores de mayor riesgo. Dentro de él se ha dado especial importancia a la atención de menores que viven en condiciones de extrema pobreza, buscando una solución intersectorial en el tratamiento del problema. A través de centros de desarrollo integral de menores, se está incursionando con planes piloto en la recuperación y formación de menores; el resultado obtenido hace recomendable extender el programa a fin de hacerlo extensivo a todos los menores en tal situación y para ello se está solicitando un préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo.

- d.3 El campo nutricional es un área que en Chile se incluía muy incipientemente entre los factores de acción preventiva directa que desarrolla el Gobierno, pese a que la salud de las personas depende en gran medida de su estado nutricional. Si la alimentación y la nutrición son adecuados, el individuo tiene la posibilidad de crecer y desarrollarse al máximo de sus potencialidades genéticas y, al mismo tiempo, de mantenerse en estado de salud.

El Gobierno al asumir, tomó conciencia de que en Chile estas condiciones no se cumplen para un amplio sector de población, lo cual interfiere en las posibilidades de desarrollo socio-económico del país. La subalimentación y la desnutrición afectan especialmente a la población infantil, aunque también la población adulta está sometida a riesgos de salud derivados de la subalimentación infantil y de la alimentación desequilibrada que normalmente ingiere.

Con el propósito de abordar este frente, el Gobierno creó en 1974 el Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición (CONPAN), con el objeto de estudiar una política al respecto, coordinar los diferentes sectores comprometidos en ella y vigilar el cumplimiento de las acciones que se aprueben. Como primera medida, CONPAN decidió conocer, por una parte, la exacta dimensión del problema, para lo cual realizó una encuesta continuada de nutrición a nivel nacional sobre una muestra de 5.300 familias repartidas geográficamente por estratos socio-económicos y etarios; y por otra, la producción y disponibilidad de alimentos y su valor nutritivo.

Sobre estos antecedentes de necesidad y disponibilidad de alimentos según calidad, CONPAN elaboró una política nutricional dirigida a mejorar la disponibilidad de alimentos, a reorientar su producción y distribución, y, a mejorar la educación de la población sobre sus usos.

Debido a la multisectorialidad de las instituciones que deben intervenir en el desarrollo de estas tres áreas, CONPAN sólo orienta y coordina el plan, quedando por cierto la realización de los proyectos a cargo de los organismos ya existentes dentro de la estructura de la economía chilena.

Dentro de los principales programas y proyectos que a partir de 1975 se están desarrollando en el área nutricional se puede señalar los siguientes :

- Programa nacional de alimentación complementaria. Consiste en la distribución gratuita de alimentos a niños de 0 a 6 años , nodrizas y embarazadas, previo control médico. Con este programa se está cubriendo al 95 por ciento de los lactantes de 0 a 2 años, al 85 por ciento de los preescolares (2 a 6 años) y al 80 por ciento de las embarazadas y nodrizas.

Este programa tiene su origen en el plan de distribución gratuita de leche a la población infantil que con la ayuda financiera de organizaciones internacionales realizaba el Estado desde hace casi dos décadas. Al asumir el Gobierno se evaluó el resultado obtenido en la modificación de la situación nutricional del menor y, de sus conclusiones, se decidió replantear el programa de leche a fin de adaptarlo a la realidad alimentaria de la población, ampliar su radio de acción y promover el efectivo consumo del producto por el sujeto al cual se dirige, con el fin de obtener así un beneficio de desarrollo social más acorde al tamaño de los recursos financieros que se están destinando al programa.

Entre las correcciones adoptadas está la de aumentar de 12 % a 25 % el contenido graso de la leche que se entrega a los menores de 0 a 2 años a fin de acrecentar el valor calórico y, la de mejorar su presentación y preservación a través de un envase adecuado y moderno. Esta última medida, apoyada con la autorización a las fábricas proveedoras para el expendio del mismo producto en el comercio, en el mismo envase, y a precios similares a los de leche con marcas recono

cidas, amplió la aceptación que los beneficiarios del programa demostraban debido a la desconfianza en la calidad de la leche que les producía la gratuidad con que se distribuye, lo que los inducía a no dársela a los niños y derivarla a otros usos.

Por otra parte, las observaciones sobre el estado nutricional de los niños mayores de dos años demostró falta de calorías. Esta situación indujo a estudiar y poner en práctica un proyecto para reemplazar la entrega de leche a partir de 1974 por sustitutos con alto contenido biológico que representan como ventaja, además, el no producir diarreas por contener menos lactosa y ser sólo consumida por niños. Este proyecto se puede destacar entre los que están produciendo el mayor impacto en la recuperación de la desnutrición infantil.

Se detectó también una alta canalización de la leche al consumo por adultos, por lo cual se está experimentando en su acidificación a través de un plan piloto, el que se espera se generalice a fines del presente año, con lo que aumentará la cantidad real de leche que reciben los niños de 0 a 2 años.

La leche que se entrega gratuitamente a embarazadas y nodrizas se estimó inadecuada para estos estados, por lo que se propicia su reemplazo por alimentos más completos, enriquecidos con hierro, acordes a esos estados fisiológicos. Este programa se plantea ponerlo en práctica durante 1977.

A través de este Programa Nacional de Alimentación Complementaria se están entregando las siguientes cantidades mensuales de alimentos a cada categoría de beneficiarios :

<u>Categoría</u>	<u>Kilos mensuales</u>	<u>Tipo de alimento</u>
lactante menor de 6 meses	3	leche 26% materia grasa
lactante de 6 a 23 meses	2	leche 26% materia grasa
población de 2 a 6 años	1,5	alimento sustitución lactea
embarazada	2	leche 12% materia grasa

Durante 1976 se entregó a niños, embarazadas y nodrizas la cantidad de 30.352.000 kilos de leche y otros sustitutos de mayor valor calórico-proteico, con lo cual el programa se ha ampliado, respecto al inicio de la década del 70, en casi 50 %.

TABLA 2.

TABLA 2  
DISTRIBUCION DE ALIMENTOS LACTEOS A TRAVES DEL PROGRAMA  
NACIONAL DE ALIMENTACION COMPLEMENTARIA.

<u>Año</u>	<u>miles de kilos</u>
1971	21.034
1972	21.899
1973	23.545
1974	24.018
1975	30.500
1976	30.352

Fuente : Ministerio de Salud. Unidad de Planificación.

Enriquecimiento de los alimentos que se expenden en el comercio y que se utilizan como aditivos a la leche. A través de este proyecto se reglamentó la adición de proteínas a estos productos a fin de adaptarlos a los requerimientos de los menores.

Continuación del programa de reparto de almuerzos y desayunos a los escolares de bajos recursos, con el propósito de reforzar la nutrición del estudiante.

La evaluación de este programa no detectó una correspondencia adecuada entre los recursos destinados a él y su eficiencia, debido a problemas de administración y a fallas de infraestructura. Por tal razón se estudió un nuevo enfoque en el cual se cambia su estructura actual, organizada en torno al sistema de preparación tradicional de alimentos, por la distribución semanal a los establecimientos educacionales de raciones preparadas, frías, aprovechando las técnicas modernas de sustitución de fuentes convencionales de alimentos y los nuevos sistemas de envase. Durante el presente año este proyecto se desarrolla en forma experimental en algunas zonas, a fin de pulir su implementación y hacerlo extensivo al resto del país en el más corto plazo.

Esta transformación presenta como ventaja un menor costo del programa al reducir su estructura administrativa y al eliminar de los nuevos establecimientos escolares las cocinas, comedores, bodegas y manipuladoras, con lo que se estima que el costo de construcción de los locales escolares se reduce en 30 por ciento.

- Realización de campañas de educación nutricional a través de medios de difusión de masas, de clases directas a la comunidad en los centros de madres y, a través de los programas regulares de enseñanza primaria y secundaria. Especial preponderancia se le está dando a la educación sobre la importancia de la lactancia materna.
  
- Apoyo a la investigación tendiente a aumentar la producción nacional de nutrientes de alto valor alimenticio e indispensables para una mejor nutrición de la población o, en su defecto, a encontrar sustitutos que los reemplacen a un menor costo, para que la población tenga un mayor acceso a ellos. En esta línea están los estudios para incrementar la disponibilidad de harina de trigo a base de una mezcla de ésta con harina de papa. También se estudia una mayor disponibilidad de aceite comestible a través de la mezcla de aceite vegetal con aceite de pescado hidrogenado.

En este campo, especial importancia tiene el proyecto que persigue aumentar la disponibilidad de carne a menor costo a través de una mezcla de carne molida con carne vegetal a base de soya texturizada, hasta una mezcla de un nivel de 30 por ciento. Este producto ya se expende al consumidor, aunque a pequeña escala, pero se espera que en el corto plazo esté a disposición en todo el territorio nacional. El precio al consumidor de este producto de alto valor protéico, asciende a 1,62 dólares el kilo, valor que se reducirá considerablemente cuando se obtenga un mayor nivel de producción aumentando con ello el acceso de la población de bajos ingresos al consumo de carne.

- Mejoramiento del sistema de distribución de alimentos. En este campo se propende a la ampliación de canales de distribución para llegar a sectores apartados y marginales a precios ofrecidos por mayoristas, a fin de aumentar la posibilidad de consumo de alimentos de esa población. Este programa se está implementando con proyectos públicos y privados y en la actualidad ya está en funcionamiento una cadena de distribución que dispone de puestos fijos y móviles que cubre las comunidades urbanas más apartadas y de menores ingresos de la Zona Metropolitana y otros centros urbanos.
  
- Fortalecimiento del programa de jardines infantiles en las áreas de mayor pobreza. Este programa tiene por objeto combatir los factores de desnutrición provenientes del medio ambiente adverso, lo que se puede lograr sólo a través de acción directa sobre el niño. La expansión del número de jardines infantiles y de los niños que diariamente a ellos concurren, ha permitido un avance importante en materia nutricional infantil y por tanto en su nivel de salud.
  
- Tratamiento de los desnutridos graves. Frente a la incapacidad que presenta la infraestructura tradicional de salud para tratar estos casos, se vio la necesidad de impulsar un proyecto de tratamiento de desnutridos graves fuera de los servicios hospitalarios, a fin de no disminuir la capacidad de camas pediátricas y dar al niño una atención más especializada. Estas acciones se están desarrollando a través de aten-



ción ambulatoria en su domicilio y en Centros de Recuperación Nutricional donde los niños permanecen hasta su recuperación.

En el desarrollo de este proyecto se ha buscado la cooperación de la comunidad, la que se concretó en la formación de una Corporación de Nutrición Infantil, la cual impulsa y desarrolla el proyecto a la vez que administra los diez centros de recuperación que entre 1975 y 1976 ya han empezado a operar, los que en la actualidad atienden a lo largo del país aproximadamente a 300 niños. En el transcurso del año esta cifra ascenderá a 26. De acuerdo al programa global, el equipamiento nacional de Centros Nutricionales deberá quedar terminado a fines de 1978, con un total de 46 Centros. La localización de ellos se ha fijado en los puntos de mayor concentración de desnutridos y dotarán al país de la capacidad para absorber los 5.200 casos de desnutrición grave detectada por los servicios médicos, instituciones que les refieren los casos y a los cuales deben ser remitidos los menores después de su recuperación para su control posterior. En el período transcurrido desde el inicio del programa se han recuperado 150 casos de desnutrición grave, los que se han reintegrado a sus hogares previa educación teórica y práctica de la madre en los temas relacionados con nutrición infantil y manipulación de alimentos.

D. RESULTADOS OBTENIDOS EN LA TRANSICION

La situación de salud del país indica que la concreción de las metas planteadas para el mediano y largo plazo será posible sólo si se transforma en su totalidad la estructura y orientación del sector. Sin embargo esta reorganización no puede ser drástica en razón a que debe ir relacionada a la reforma de la seguridad social aún en estudio y, a que los cambios bruscos en las estructuras de salud se traducen en pérdidas de vidas humanas.

Por tal razón, la reorganización total se ha planteado en etapas sucesivas, experimentando a niveles zonales las estructuras propuestas antes de hacerlas extensivas a lo nacional. Este procedimiento permite corregir los defectos del plan y ajustar los programas, con lo cual se pretende evitar costos sociales innecesarios.

Pese a esta lenta transformación, los resultados obtenidos demuestran que tanto la concepción del nuevo esquema, como los programas planteados que se están desarrollando y que implementan su concreción en el largo plazo, son los adecuados y se desenvuelven a ritmo conveniente.

Así se puede observar en la Tabla 3 que el estado medio de salud de la población acentuó su tendencia a obtener mejores niveles, medidos éstos en base a indicadores de resultados, como son la mortalidad general e infantil. De este evidente incremento obtenido en la tendencia, en especial en la salud infantil y considerando que se ha mantenido la proporción histórica de recursos financieros disponibles que se ha destinado al sector, se depende la eficacia y necesidad de reorientación de los recursos disponibles hacia factores preventivos, en especial campañas de nutrición, educación a la madre, de vacunación masiva a la población en riesgo, de aumento del control del niño y en especial el de mayor riesgo y, de otros factores destinados a elevar el nivel de vida de la población.

TABLA 3  
MORTALIDAD GENERAL E INFANTIL EN EL PERIODO  
1950-1975 Y SU EVOLUCION MEDIA ANUAL

AÑO	Mortalidad General		Mortalidad Infantil	
	Tasa (1)	Ritmo medio anual %	Tasa (2)	Ritmo medio anual %
1950	14,8	1,8	136,5	1,2
1960	12,3		120,2	
1970	8,9	3,2	79,3	4,1
1971	8,7		70,5	
1972	9,1	1,9	71,1	6,3
1973	8,4		65,2	
1974	7,8	7,4	63,3	7,8
1975	7,2		55,4	

Fuente : S.N.S. Anuncio de defunciones y causas de muertes

(1) : Tasa por mil habitantes

(2) : Tasa por mil nacidos vivos.

A su vez, estos mismos indicadores, pero desagregados a nivel regional, confirman la selección de los programas destinados a crear infraestructura hospitalaria menor en las zonas rurales, a establecer la formación del recurso humano médico intermedio con el cual dotar estos establecimientos y realizar la labor de control de salud y detección de patología para remitir a establecimientos mayores, y a fortalecer las telecomunicaciones y al transporte del enfermo entre los centros de salud periféricos y los hospitales de referencia. La afirmación anterior puede observarse en la tabla 4, en donde las provincias de Talca, Maule, Ñuble, Malleco y, Chiloé especialmente, entre otras, que forman parte de

Las zonas en que se desarrollan planes piloto como el de Desarrollo rural Integrado y el de Extensión de Servicios Materno Infantil y de Bienestar Familiar, alcanzaron en muy corto lapso, tasas de mortalidad infantil inferiores en alrededor de 20 por ciento, pese a seguir ocupando siempre algunos las peores posiciones relativas.

En definitiva, el análisis de los resultados obtenidos, en especial en las zonas de menor nivel socio económico, confirma la selección de los programas tendientes a acercar los servicios de salud a la población con una medicina integral de cheque. Demuestra que con los mismos recursos que históricamente el país ha destinado al sector, pueden obtenerse mejores niveles de salud a lo largo de todo el territorio si estos recursos se orientan a través de una planificación intersectorial integrada, adecuada a las características y necesidades básicas de la población.

TABLA 4

EVOLUCION DE LA MORTALIDAD GENERAL E INFANTIL ENTRE 1972 Y 1975

PROVINCIA (1)	Mortalidad General (2)		Mortalidad Infantil (3)	
	1972	1975	1972	1975
Tarapacá	7,9	7,2	53,2	55,0
Antofagasta	8,7	7,6	60,5	60,3
Atacama	7,3	6,4	70,0	63,5
Coquimbo	8,2	7,3	77,5	63,7
Aconcagua	8,3	7,1	79,0	58,1
Valparaíso	8,9	6,8	54,0	48,5
Santiago	7,7	6,5	49,0	43,1
O'Higgins	9,3	7,7	80,0	64,1
Colchagua	9,2	7,8	69,9	60,6
Curicó	10,7	8,5	74,7	70,3
Talca	9,6	7,2	83,9	57,3
Maule	10,1	8,6	93,4	71,1
Linares	10,5	8,7	87,8	85,4
Nuble	11,3	9,1	102,1	83,3
Concepción	9,4	7,3	84,9	73,0
Arauco	11,0	9,4	120,9	111,0
Bío-Bío	9,8	8,0	86,5	81,7
Malleco	10,6	8,9	110,1	89,9
Cautín	10,0	8,6	92,9	98,3
Valdivia	9,7	8,3	97,6	98,9
Osorno	10,5	7,9	88,3	74,5
Llanquihue	8,9	6,9	89,7	80,7
Chiloé	8,7	7,4	96,0	59,4
Aysén	8,2	6,4	99,2	82,7
Magallanes	8,3	7,0	54,0	34,6
PAIS	9,1	7,2	71,1	55,4

Fuente : Servicio Nacional de Salud, Subdepartamento Estadístico

Nota : (1) Las provincias corresponden a la denominación de los territorios vigente hasta 1974.

(2) Tasa por mil habitantes

(3) Tasa por mil nacidos vivos.

### III.3 VIVIENDA

#### A. OBJETIVOS GENERALES

La vivienda es un elemento primordial dentro de toda estrategia de desarrollo social. No solamente lo que a construcción se refiere, sino que la importancia social que reviste la situación habitacional en un país.

El plan de vivienda elaborado en Chile, persigue los siguientes objetivos en términos generales :

- a) Satisfacer la aspiración de la vivienda digna para cada núcleo familiar, concediéndole gran importancia al esfuerzo y aportes propios de los postulantes y sus organizaciones.

Se debe entender vivienda digna a aquella que cuenta con los servicios sanitarios mínimos adecuados a su localización, ya sean urbanos o rurales.

- b) Las características de la vivienda deben ser concordantes con la realidad económica del país y con la condición climática de la región donde estén ubicadas, de tal forma de adecuar la calidad y la superficie a la realidad existente y asegurar, así una sustancial reducción en los costos de la construcción para hacerles compatibles con los niveles de renta y aspiraciones de los demandantes.
- c) La política habitacional debe ser utilizada para dar apoyo al desarrollo de las diferentes regiones del país, incentivando la movilidad de recursos humanos hacia aquellas áreas prioritarias de desarrollo.

- d) La construcción habitacional debe ser diseñada de tal forma que las fuentes de trabajo estén ubicadas en las cercanías de las zonas habitacionales con el objeto de minimizar los costos de transporte y de tiempo.
- e) La actividad de la construcción habitacional debe ser estable de tal forma de que no se produzcan los violentos ciclos que han sido característica histórica y que han ocasionado el aumento en el costo de la vivienda y han favorecido la poca contratación de mano de obra a raíz de las rigideces legales existentes.
- f) Maximizar el resultado de los subsidios otorgados a vivienda. Quedará como función del Estado la determinación de los grupos socio-económicos que deberán ser beneficiados con el subsidio, con el objeto de favorecer a los grupos más pobres de la población y garantizar una distribución progresiva del subsidio.

#### B. SITUACION ANTES DEL PLAN

El problema habitacional surge cuando existe un desequilibrio entre las necesidades habitacionales y los medios que se disponen para satisfacerlas. En todo caso, el problema habitacional nunca podrá ser considerado integralmente solucionado, ya que aunque todos los habitantes posean una vivienda mínima, los deseos de superación irían exigiendo un standard cada vez mayor.

En el caso de Chile, existían algunos factores que agravaban el problema habitacional que se está tratando de solucionar. Estos factores son los siguientes :

- a) Alto costo de construcción en relación con los ingresos. Esta situación dificulta extraordinariamente la posibilidad de hacer propietarios.
- b) Necesidad de reemplazar numerosas viviendas cuyo estado de insalubridad es alarmante.
- c) Standards habitacionales no concordantes con la realidad económica del país y con la condición climática de la región donde están ubicados.
- d) Ausencia de una política de suelo, lo que encarece un factor importante en el precio de la vivienda.

Además de los factores anteriormente señalados, ha influido en el déficit habitacional existente en Chile, la mala distribución del subsidio que tradicionalmente el Estado ha otorgado a la vivienda. Entre los años 1960 y 1973 la inversión total en vivienda realizada por el Estado fue de US\$ 2.038 millones y no se recuperó el 72,5 % de ella, por lo que el subsidio que el Estado otorgó fue de US\$ 1.477 millones. Las razones de este volumen son no reajustabilidad de las deudas, tasa de interés negativa y no cobro de las deudas.

Lo que agrava esta situación, es que la distribución de este subsidio ha sido regresiva, vale decir, los subsidios crecen a medida que crece el ingreso del grupo familiar beneficiado por él, dejando desprotegidos a los sectores de extrema pobreza que deberían haber sido los directamente beneficiados con el subsidio.



En el siguiente cuadro, se puede apreciar la validez de la afirmación anterior, en base al análisis de los subsidios distribuidos por el Estado para vivienda en 1969.

DISTRIBUCION DE SUBSIDIOS EN VIVIENDA Y URBANISMO POR  
FAMILIAS SEGUN TRAMOS DE INGRESO, AÑO 1969

<u>Tramos de Ingreso</u>	<u>Distribución Porcentual Subsidio</u>	<u>% de familias totales en cada tramo de Ingreso</u>
0 - 1	11,1	21,7
1 - 2	33,8	38,2
2 - 3	21,0	21,4
3 - 4	14,3	9,1
4 - 5	7,0	3,8
5 - 6	3,7	1,7
6 - 8	4,7	1,7
8 - 10	1,5	0,7
10 y más	2,9	1,7

Finalmente, factor importante en el déficit habitacional ha sido el bajo nivel de inversión en vivienda que se realizó en el país entre los años 1970 y 1973 lo que comprometió la rapidez en la solución del problema habitacional en el país.

C. EL PLAN HABITACIONAL EN CHILE

Dado el problema detectado en el sector vivienda en el país, el Gobierno de Chile ha elaborado un plan habitacional que contempla además de los aspectos materiales, los aspectos humanos y sociales que un plan de esta naturaleza encierra.

Dentro de las políticas que contempla el plan, tras la consecución de los objetivos anteriormente señalados cabe destacar.

- a) Atender en forma preferente a la población de menores recursos con el fin de erradicar definitivamente la extrema pobreza y la marginalidad en el país.
- b) Estimular el ahorro para la vivienda y desarrollar los mecanismos necesarios para contar en el futuro con el buen sistema de financiamiento de viviendas.
- c) Subsidiar directamente a los grupos más desposeídos, cuyos ingresos no les permitan adquirir viviendas bajo condiciones de mercado.
- d) Planificar la construcción de viviendas en base a las regiones o áreas más prioritarias de acuerdo a la localización geográfica de la población para favorecer la estrategia de desarrollo global.
- e) Moderar el standard habitacional para hacerlo compatible con el grado de desarrollo socio-económico del país.

De las políticas enunciadas, se desprende que dentro del plan habitacional revisten especial atención los sectores de menores ingresos que son los que realmente requieren de la ayuda del Estado, única forma de acercarse al fin de igualdad de oportunidades buscado.

En la parte construcción el plan habitacional contempla los siguientes tipos de vivienda:

1. Viviendas de Interés Social

Durante 1975 y por primera vez en Chile se dió comienzo al programa de viviendas sociales dirigido a un mejoramiento habitacional de los grupos más desvalidos de la sociedad. Su fin es proporcionar por un período transitorio, una vivienda digna para que así todos los chilenos tengan la oportunidad de tener acceso a los beneficios sociales contemplados en el esquema de Desarrollo Social elaborado.

La vivienda social constituye un primer paso tras la consecución de la vivienda definitiva y están dirigidas hacia los sectores de extrema pobreza sin ningún otro requisito previo. A través del paso de la familia por ella se le educa y orienta para el buen aprovechamiento de su vivienda definitiva.

Las viviendas consultadas en el programa tienen una superficie edificada comprendida entre los 35 m<sup>2</sup>. y 45 m<sup>2</sup>. Cuentan con instalaciones domiciliarias de agua potable, alcantarillado y luz eléctrica. En las zonas donde no existan estos servicios, se ejecutan sistemas sanitarios en base a una urbanización mínima.

El costo total de la vivienda, incluido el terreno y urbanización, es de aproximadamente US\$ 3.500.

La operación del programa se realiza a través de los Comités Habitacionales Comunes (C.H.C.) creados con tal objeto por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Estos Comités son entidades autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, radicadas en cada jurisdicción municipal y administradas por un Consejo Presidido por el Alcalde respectivo.

Su financiamiento se logra a través de la percepción del impuesto habitacional del 5 % sobre la utilidad de las empresas, y aportes especiales del Ministerio de la Vivienda. Sus programas habitacionales son encomendados a las instituciones del Ministerio de la Vivienda, razón por la cual no están dotados de personal propio.

A través de los C.H.C. se trata de definir dos situaciones bien concretas y que se desean atender en el programa de vivienda sociales:

1. Señalar qué grupo de viviendas debe ser rehabilitado, para dotarlo de la infraestructura de urbanización necesaria.
2. Señalar qué grupo de viviendas debe ser erradicado, dada su precaria condición de salubridad, su construcción en terrenos ajenos o inadecuados, o simplemente porque no es posible dotarlos de mejores condiciones de habitabilidad y salubridad.

Los Comités habitacionales Comunes tienen además, las más amplias facultades para expropiar, vender, arrendar, construir, contratar presta-

mos y, en general, ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

Están obligados a realizar un catastro de las poblaciones cuyos terrenos y viviendas sean deficitarias, debiendo actualizarlo anualmente. Así mismo, todos los años elaboran programas de urbanización y vivienda destinados a absorber, anualmente, el 10 % del déficit habitacional de interés social de la comuna. Estos programas deben ser aprobados por el Ministerio de la Vivienda.

Los mismos C.H.C. son los encargados de asignar las viviendas construidas entre los pobladores de la respectiva comuna.

Estos nuevos conjuntos habitacionales cuentan con obras completas de urbanización y obras domiciliarias, además de un equipamiento mínimo en materias de jardines infantiles, comercio y recreación.

La labor realizada por el programa durante los dos primeros años se resume en el cuadro a continuación:

Viviendas de Interés Social

Labor realizada durante 1975		Labor realizada durante 1976
Viviendas en ejecución	3.774	4.189
Viviendas terminadas	5.135	5.645
T o t a l .	8.909	9.834

FUENTE: Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

## 2. Viviendas A, B y C.

Estas viviendas son construídas por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en gran parte, más una pequeña contribución del sector privado y son entregadas a través del Sistema Único de Postulación. Este sistema, persigue incentivar el ahorro sistemático con fines habitacionales y asignar con equidad las viviendas, con estricta sujeción al orden de prelación de los postulantes.

Se trata de conjugar las expectativas de las familias, en cuanto a la vivienda que desean obtener con su real capacidad económica. Con tal objeto el Ministerio de Vivienda y Urbanismo clasifica las viviendas que construye en:

- Vivienda tipo A con una superficie de 40 a 50 m<sup>2</sup>.
- Vivienda tipo B con una superficie de 50 a 70 m<sup>2</sup>.
- Vivienda tipo C con una superficie de 70 a 90 m<sup>2</sup>.

Para cada uno de los tipos existen diferentes requisitos financieros, tales como, mayor porcentaje de ahorro previo y mayor porcentaje de la renta destinada a pago de dividendo a mayor nivel de ingreso.

En el siguiente cuadro se resumen los requisitos de ahorro previo y los costos de cada tipo de vivienda.

Tipo de vivienda	Ahorro previo exig.		Costo de la vivienda	
	\$	US\$	\$	US\$
Tipo A 40-50 m <sup>2</sup> .	7.014	393,38	175.350	9.834,55
Tipo B 50-70 m <sup>2</sup>	18.704	1.049,02	292.250	16.390,90
Tipo C 70-90 m <sup>2</sup> .	29.225	1.639,01	427.600	23.892,1

Tipo de cambio de 17,83 pesos por dólar, del 8/III/1977.

Los postulantes a vivienda inscritos en los registros comunales del Sistema Unico de Postulación, se distribuyen según la región y de acuerdo a la clase de vivienda. El objetivo planteado en esta línea es atender durante el año 1977 al 100 % de la demanda de postulantes inscritos en las diversas regiones del país y el 50 % de la demanda del Area Metropolitana (Santiago).

Para cumplir con dicho objetivo se espera terminar y entregar durante 1977 un total de 15.584 viviendas tipo A, 3.991 viviendas tipo B y solamente 76 viviendas tipo C. Estas últimas son pocas, pues el gran número de postulantes al sistema se concentra en la vivienda tipo A.

#### D. APOYO ESTATAL A LA CONSTRUCCION PRIVADA EN CHILE.

En Chile, en los últimos quince años ha sido preocupación de los gobiernos el fomento de la actividad de construcción de viviendas, en la cual le corresponde un importante papel al sector privado.

Así, se han tomado una serie de medidas e iniciativas fomentadas y apoyadas por el Estado dentro de las cuales se puede señalar por su importancia las siguientes:

- 1) En el año 1960, entró en vigencia el Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 (D.F.L2), de 1959, que constituyó el primer esfuerzo legislativo para abordar integralmente el problema de la vivienda, a través de 4 puntos principales a saber:
  - Definición del concepto de vivienda económica.
  - Creación de un sistema de incentivos a la inversión del sector privado, basado en franquicias tributarias que favorecen la construcción, comercialización y propiedad de la vivienda económica.

- Creación de un sistema de ahorro para la vivienda, a través de "cuotas de ahorro".
- Centralización de la labor habitacional del sector público en la Corporación de la Vivienda (CORVI). Posteriormente, se produjo un cambio institucional creándose el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU) Organismo rector en materia habitacional hoy día en Chile.

Los incentivos a la inversión del sector privado creados por el DFL2 tuvieron clara respuesta. Generó una significativa construcción privada en el país, generando gran actividad a su vez en otros sectores relacionados.

- 2) En el año 1975, el Gobierno de Chile a través del Banco Central, contrató un préstamo en los Estados Unidos con la garantía de la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.) De US\$ 5.000.000 para la construcción de viviendas de cooperativas rurales.

A su vez, internamente el Banco Central subcontrató al Instituto de Financiamiento Cooperativo (IFICOOP) el que es el encargado de administrar el Programa en todos sus aspectos crediticios y, a su vez IFICOOP se relacionó con la Cooperativa SODIMAC para que se hiciera cargo de la parte técnica del programa.

De esta forma, en un programa de tres años de duración, (1976, 1977 y 1978) se espera construir un total de 2.000 viviendas destinadas a cooperativas rurales cuyos asociados de otra manera no habrían podido adquirir por sí solos una vivienda .



- 3) Rebajas tributarias que afectan a la vivienda. En Chile, existen un impuesto que grava la transferencia de los bienes raíces, dentro de ellos a la vivienda tanto rural como urbana. La tasa de este impuesto era de un 8 % sobre el avalúo del bien raíz. En las últimas medidas económicas adoptadas en marzo de 1977, esta tasa fue rebajada a un 4 % del avalúo. De esta forma, se está abaratando la adquisición de la vivienda en beneficio de la solución del problema habitacional existente en Chile.

#### IV. EL DESARROLLO SOCIAL EN EL MEDIO RURAL

La preocupación que debe existir por los aspectos sociales del desarrollo se hace aún más evidente en el medio rural, en el cual los déficits observables en materia de prestación de servicios de esta naturaleza, contribuyen a configurar un nivel de vida de la población considerablemente más bajo que en el promedio del medio urbano.

Esta evidente desigualdad en la distribución del bienestar se manifiesta en una marginalización del medio rural, que tiende a adquirir el carácter de permanente, ampliándose cada vez más la brecha urbano - rural.

Entre los rasos sociales que es posible observar más frecuentemente en el campo, puede mencionarse:

- En Salud, altas tasas de mortalidad infantil y materna, elevado índice de mortalidad, carencia de servicios de salud, estados nutricionales deficientes, ausencia de condiciones de sanidad ambiental mínimas.
- En Educación, alto grado de deserción, repitencia y ausentismo escolar, elevado índice de analfabetismo, bajo grado de profesionalización y oficio de los maestros, insuficiente equipamiento y construcciones escolares e inadecuada localización de ellos en otros casos.
- En Vivienda, se presentan agudas déficits.
- La Vinculación, tanto interna como externa se ve, la mayor parte de las veces, limitada tanto por la carencia de vías de comunicación, como por la de medios de comunicación misma.

- En cuanto al equipamiento, es posible destacar el hecho que la do  
tación de servicios como Correos, Telégrafo y otros, es insuficien  
te o no existen.

- Por último, la organización presenta un nivel bajo o casi nulo.

Tales características en su gran mayoría son efecto de las condiciones económicas que imperan en el medio rural pero, en el desenvolvimiento de la vida de la población allí establecida, van paulatinamente transfor-  
mándose en causa de éstos u otros problemas que lo afectan.

Lo anterior tiene como objeto un desmejoramiento constante de los recur  
sos humanos con que cuenta el sector, lo que significa que las posibili  
dades de salvar estas diferencias se presentan como francamente iluso-  
rias, al menos, en el corto plazo.

Tradicionalmente, el propósito de aumentar el nivel de prestación de es  
te tipo de servicios en zonas que carecen de ellas, esta realidad ha si  
do abordada sectorialmente, a través de programas específicos, de sa-  
lud, educación o vivienda. Sin duda, éstos han conseguido efectos po-  
sitivos pero, esta forma de actuar no conduce a romper la estructura in  
terna que genera la marginalización.

Por otra parte, desde el punto de vista regional, las estrategias de de  
sarrollo que se han elaborado en Chile en distintos períodos, han otor  
gado, invariablemente un rol preponderante a determinados centros que  
tienen un crecimiento superior al promedio nacional en ciertos aspec-  
tos, los que, obviamente, son de carácter urbano.

La razón de que se les otorgue una mayor jerarquía encuentran su justificación en el hecho de que se les atribuye la capacidad de irradiar efectos positivos hacia su respectivo medio rural sobre el cual gravitan, planteamiento lleva implícito el supuesto que existe una capacidad de ese territorio a los estímulos emanados del centro, lográndose así, el objetivo que el bienestar tienda a distribuirse lo más homogéneamente posible en el espacio geográfico.

Sin embargo, la realidad muestra un panorama distinto, con grandes desigualdades tanto entre el medio urbano y rural, como al interior de cada uno de ellos. Esto se debe en primer lugar, a que los polos pueden difundir efectos tanto positivos como negativos y, en segundo lugar, porque la integración del territorio no se produce en forma espontánea. Si se analizan las condiciones que impiden que este proceso se desarrolle automáticamente, se tiene que a nivel interregional es posible identificar microregiones cuyas posibilidades de sumarse al proceso de desarrollo regional varían notablemente unas de otras.

Estas posibilidades no solo están en función de los recursos humanos y naturales que posean, sino que también de la particular forma de explotación de los recursos que se haya adoptado.

Enfocada la marginalización del medio rural desde este ángulo, puede concluirse que los déficits observables son sólo indicadores que por si solos no explican la realidad, es decir ponen de manifiesto los efectos y no las causas del problema.

Por lo tanto, cuando se plantean soluciones de índole exclusivamente sectorial, se está actuando sobre un elemento que no produce cambio en la situación original. Como consecuencia continúan los movimientos migratorios rural-urbano en magnitud superior a lo que la ciudad es ca

paz de absorber y, con ello se obliga al Estado a realizar cuantiosas inversiones difíciles de materializar en países de escasos recursos como es el caso de Chile.

Este análisis de los aspectos sociales del desarrollo en el medio rural ha llevado a plantear la necesidad de abordar el problema integralmente.

Esto significa reconocer la interdependencia que existe entre estos factores y los económicos, por lo que se postula que en la medida que se creen las condiciones que hagan factible un crecimiento autosostenido se agregará como consecuencia lógica el desarrollo social.

Este punto, es especialmente importante, puesto que permite evidenciar una nueva dimensión del problema, cuál es el de la magnitud del esfuerzo a realizar.

Evidentemente que para lograr este objetivo no todo el medio rural requiere el mismo tratamiento. Este dependerá de las posibilidades reales de desarrollo que cada área manifieste. Por lo tanto un diagnóstico profundo de la situación que permite identificar las verdaderas causas de los problemas sociales que afectan a una población determinada constituye un paso trascendental en la elaboración de planes de desarrollo rural.

Así, existirán zonas rurales en las cuales se justificará realizar una acción de carácter integral, otras en las cuales corresponderá realizar un programa de acción social para dotar de un mínimo de servicios a la población allí asentada y, en último término, la erradicación.

A. EXPERIENCIAS REALIZADAS EN CHILE EN MATERIA DE DESARROLLO SOCIO-RURAL

Entre los años 1969 - 1976, se ha venido desarrollando en Chile, el denominado Programa de Desarrollo Socio - Rural de la Región de Los Lagos.

Esta experiencia constituye el primer intento de descentralización de la asistencia técnica internacional hacia las regiones, así como de aplicación de políticas interregionistas de mejoramiento social en el medio rural.

Este programa se proyectó para tres años, siendo sus fases de ejecución los lapsos 1969 - 1970; 1970 - 1971 y 1971 - 1972.

Sin embargo, la experiencia recogida en esta materia, conjuntamente con los logros alcanzados en las zonas rurales de las provincias de Valdivia y Osorno, motivaron al Gobierno a plantear la prolongación del Programa de Desarrollo Socio - Rural de Los Lagos, en el tiempo y en el espacio.

En el espacio, se propuso extender su jurisdicción, a las áreas rurales de la provincia de Cautín, región colindante a la de Los Lagos, cuyos niveles de vida la señalaban entre una de las zonas de más alta marginalidad y en el tiempo, contempló un período de dos años.

A.1. Objetivos

El Programa de Desarrollo Socio - Rural se planteó los siguientes objetivos generales :

- a) Obtener la aplicación de políticas integracionistas de mejoramiento social en el medio rural, con el fin de elevar los niveles de vida de las familias, los niños y los jóvenes.

- b) Promover el desarrollo integral de la comunidad, mediante la adopción de programas apropiados que, partiendo de los recursos existentes, correspondieran a las realidades psicosociológicas de la región y tuvieran calidad técnica, continuidad y flexibilidad suficientes para su implementación en proyecciones anuales.
- c) Para ello se propuso un plan regionalizado, donde los servicios públicos actuaran dentro de una estructura político-administrativa unificada en los campos de la salud, de la educación, de las actividades agropecuarias y del establecimiento de infraestructura básica.

#### A.2. El Marco Institucional

El organismo encargado de la formulación, coordinación, dirección, evaluación y control de este Programa, fue la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la que a través de su Oficina Regional de Planificación (ORPLAN) de Los Lagos, orientó y coordinó la labor de las instituciones públicas para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo postulados para esta región.

Las acciones proyectadas anualmente correspondieron a los programas propios de las instituciones nacionales y se interrelacionaron en el tiempo y en el espacio de acuerdo a las metas planteadas en el Plan de Desarrollo Regional.

#### A.3. Area del Programa

Las provincias de Cautín, Valdivia y Osorno cubren una superficie de 46.036 Km<sup>2</sup>, con una población de 933.000 habitantes (según censo de 1970), siendo su densidad de población de 20,4 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Entre los años 1960 - 70, estas áreas experimentaron un incremento promedio del orden del 17,6 %.

La provincia de Cautín de 18.376 Km<sup>2</sup>, con 462 mil habitantes y una densidad de 25,1 habitantes por Km<sup>2</sup>, es la de mayor tamaño y población de la totalidad del área. En ésta, habitan 170 mil mapuches que representan cerca del 40 % de la población total de la provincia.

Según la estructura ocupacional, estas provincias se caracterizan por su alta ruralidad, dado que cerca del 55 % de su población activa se ocupa en la agricultura, mientras que el 18,4 % en los servicios y el 12,2 % en la construcción. El sector industrial es irrelevante y un 60 % de los empleos de este sector es generado por la pequeña industria y artesanado.

La insuficiencia de los servicios, tanto en cantidad como en calidad, hace que sólo una parte de la población tenga acceso a ellos. Es así como se estimó que un 19,8 % y un 17,9 % de la población mayor de 15 años de estas provincias era analfabeta y que persistía una mortalidad infantil del orden 120,1 ‰ en Cautín y 145,4 ‰ en Los Lagos.

#### A.4. Plan de Acción

El desarrollo de las comunidades rurales de estas provincias, se abordó mediante el establecimiento de una infraestructura básica y la implantación de proyectos, que se agruparon de la siguiente manera:

- a) Base Social: Se refiere a todas aquellas actividades que propendían a la expansión y mejoramiento de los servicios educacionales de salud y nutrición además de aquellos que tendían a estimular la participación de los miembros de las comunidades, a través de la constitución y mejoramiento de sus organizaciones sociales.



- b) Base Económica: Comprendió un conjunto de actividades destinadas a lograr la incorporación de los jóvenes al proceso productivo, mediante su capacitación, asistencia técnica y experimentación de proyectos productivos, potencialmente generadores de nuevos ingresos para el grupo familiar.

### PROGRAMAS DE LA BASE SOCIAL

#### 1. Educación

##### Objetivos

- Mejorar, tanto en los aspectos cualitativos y cuantitativos la educación escolar de la infancia y la adolescencia.
- Mejorar la preparación del personal docente que se está desempeñando en las escuelas públicas y privadas.
- Procurar la organización de una acción supervisora sistemática.
- Complementar la enseñanza que se imparta en las escuelas con una preparación para la vida y para la integración social de la juventud.

Las acciones a realizar comprendieron:

- a) Mejoramiento del equipamiento docente de las escuelas del área rural de la región, dotándolas de equipos didácticos suministrados por UNICEF al Programa.
- b) Supervisión Escolar. A través del control sistemático del trabajo docente, control del ausentismo, deserción y repitencia de los alumnos y transformación de escuelas incompletas en escuelas completas.

- c) Capacitación y profesionalización de maestros, consistente en la dictación de cursos teórico-prácticos para los maestros en servicio financiados, en su mayoría, a través de becas otorgadas por este programa con aportes UNICEF.
- d) Mejoramiento de la enseñanza docente. Revisión de los planes de estudio y educación de la enseñanza normal a las necesidades del desarrollo regional.

## 2. Salud y Nutrición

### Objetivos

- Mejorar el nivel de salud y nutricional de las poblaciones rurales.

Los programas que se desarrollaron en el ámbito de la salud fueron:

- a) Prevención y fomento de la salud. A través de atención profesional y supervisión periódica de las postas rurales de salud, prestada por equipos móviles.
- b) Construcción y/o equipamiento de postas. Se procedió a la construcción de Postas Rurales en las zonas deficitarias y al equipamiento de éstas y las existentes con equipos UNICEF.
- c) Adiestramiento del personal. Se procuró el adiestramiento de personal auxiliar de salud necesario para el desarrollo de las actividades enunciadas por el Programa.

- d) Saneamiento del medio. Se procedió a la construcción de adecuados sistemas de disposición de excretas y pozos de abastecimiento de agua con bombas de mano, especialmente en las escuelas primarias rurales.

### PROGRAMAS DE LA BASE ECONOMICA

#### 1. Capacitación

##### Objetivos

- Propender a la formación profesional y la capacitación artesanal con el objeto de utilizar con fines comerciales y de promoción del empleo productivo, los recursos naturales existentes en la región.

Este objetivo se procuró a través de la dictación de cursos en las más variadas áreas relacionadas con la realidad regional, bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Capacitación al cual se suministraron fondos para Becas y equipos didácticos a través del Programa.

#### 2. Proyectos Productivos

La imperiosa necesidad de desarrollar el sector marginal de pequeños agricultores llevó a buscar alternativas de producción diferentes a las tradicionales que permitían desarrollar explotaciones económicamente rentables con los recursos que el sector posee.

En este espíritu se aumentaron los proyectos en la región, a saber, el Centro Reprodutor e Industrializador de gansos Quilacahuín y la Planta Procesadora de miel y cera de Paillaco.

Debe destacarse que ambos centros han sido equipados con implementos donados por UNICEF.

B. ASPECTOS GLOBALES DE LA EVALUACION DEL PROGRAMA

a) Análisis de la Acción Multisectorial

La información recogida con respecto a si las acciones multisectoriales llevadas a cabo en la región de Los Lagos conforman realmente el desarrollo de un programa de carácter integrado, permite responder afirmativamente a esta interrogante.

En materia de planificación, se introdujo una concepción distinta del desarrollo, en el sentido de integralidad, con una nueva perspectiva de trabajo para las Oficinas Regionales de Planificación incorporando sectores de servicios, normalmente marginales frente a los sectores motores, al proceso de desarrollo regional.

b) Mecanismos de Implementación

Para la implementación del programa se aprovecharon los mecanismos institucionales existentes, adecuándolos a las necesidades que fueron surgiendo en las distintas etapas de ejecución de éste. El modo de operación adoptado al efecto puede considerarse adecuado, puesto que logró funcionar en forma eficiente y continuo, no obstante, la excesiva centralización de los servicios públicos, que dificulta el proceso de toma de decisiones, a nivel regional.

Para salvar esta situación el programa se valió de mecanismos operacionales y de coordinación, tanto a nivel regional como nacional, que permitiera a la estructura institucional, adquirir la funcionalidad necesaria para tal propósito.

c) Análisis Regional

Aunque es imposible medir exactamente los efectos producidos por las acciones del Programa en términos de su impacto regional, éste es susceptible de calificarse, al menos, cualitativamente. Desde este punto de vista, el área se ha visto afectada positivamente por la implementación de los proyectos específicos, tanto sociales como productivos.

Sin duda, las acciones más importantes se centraron en el sector educación.

El programa planteó siempre la necesidad de mirar en una perspectiva de mediano y largo plazo, razón por la cual otorgó al Sector Educación un rol dentro del Plan de Desarrollo, con niveles de inversión más altos que los convencionales pero que, a su vez, exigían del mismo un nuevo enfoque y una nueva estructura.

Si bien no se ha logrado el pleno funcionamiento de esta estructura, existe consenso de que si no es ésta la que se aplicará o alguna muy similar a ella, el Sector Educación permanecerá en segundo plano en el proceso de desarrollo.

En cuanto al mejoramiento del recurso humano, con que cuenta el sector, se realizó una acción fundamental. Sin embargo, sus planes de estudio continúan siendo un escollo para su formación, puesto que éstos no establecen una real diferencia de metodología y objetivos entre lo que podríamos llamar una educación urbana y rural.

También se logró niveles satisfactorios de equipamiento e implementación. El esfuerzo realizado en esta materia ha tenido resultados positivos, no obstante que, al no poder realizarse los cambios estructurales con respecto a la formación del recurso humano, aparecen fallas en la intensidad de uso, hecho que se manifiesta fundamentalmente en área como horticultura, trabajos manuales y ciencias. Por otra parte, se han podido detectar mayores rendimientos en actividades hortícolas y frutícolas como resultado de los cursos de capacitación. Lo mismo es posible decir con respecto a los cursos en los que ha formado parte la mujer campesina, detectándose la obtención de sustanciales economías en el hogar campesino, cambios en los hábitos y costumbres y, lo que es aún más importante un cambio de actitud frente a la necesidad de estudiar y capacitarse como una función necesaria y permanente para lograr su propio desarrollo.

Las donaciones de equipos hechas por UNICEF, han elevado sustancialmente la calidad de la instrucción impartida y en lo cualitativo hay que destacar el nivel al cual ésta ha sido impartida. Se ha entregado un conocimiento de alta calidad desde el punto de vista técnico, a la vez que se apoya en una tecnología que está al alcance de los usuarios en el mercado regional.

En cuanto al sector salud, lo más importante de destacar es el hecho que durante el desarrollo del Programa se logró disponer de un buen nivel de atención a la comunidad rural, mejorando notablemente las condiciones de salud de la población.

Prácticamente se llegó a una cobertura total de equipamiento de las postas existentes al comienzo del Programa y todas aquellas

construidas con posterioridad con su correspondiente dotación de personal.

La experiencia recogida con la implementación de los proyectos productivos es uno de los grandes logros del Programa debido a que estos proyectos resumen un conjunto de características trascendentales para los objetivos.

En primer lugar son muestra y síntesis de acciones integracionistas de desarrollo rural, constituyen una alternativa real de mejoramiento del ingreso familiar para minifundistas, la producción obtenida produce un mejoramiento del nivel de producción de alimentos, y se crean puestos de trabajo en el área industrial para la juventud de áreas rurales.

### Perspectivas

Después de la experiencia señalada anteriormente, se han creado expectativas con respecto a la aplicación de Programas de Desarrollo Socio-Rural, tanto a nivel nacional, como regional.

En el primero, es posible esperar efectos de demostración del Programa de Los Lagos, que impliquen la realización de uno similar en otras regiones del país, en las que el desarrollo rural constituye la problemática fundamental.

Al respecto, es importante mencionar que la VIII Región del país correspondiente a las provincias de Ñuble, Concepción, Arauco y Bío - Bío, ha elaborado un proyecto de desarrollo rural para cuyo financiamiento se está gestionando un préstamo ante el Banco Mundial.

Para su aplicación se seleccionó un "triángulo de pobreza", situado entre Concepción, Chillán y Los Angeles, como el área del proyecto, dos de cuyos tres distritos están sindicados entre los más pobres del país.

Este proyecto de carácter eminentemente social, comprende una población beneficiaria de 160.000 habitantes en un área de 570.000 hás. Los datos más recientes muestran que el 50 % de la población rural tiene ingresos anuales de menos de US\$ 50 per cápita, y que, si bien el sector agrícola emplea un 65 % de la fuerza laboral, el sub-empleo es un problema muy serio. Hay casi 14.000 predios de los cuales el 75 % tienen menos de 20 hás., ocupando solamente el 10 % de la tierra. Los predios relativamente grandes no son necesariamente productivos, debido a que están conformados por suelos de baja fertilidad y alta permeabilidad. Solamente 200.000 hás. (35 %), están clasificadas como aptas para el cultivo. Además, el área del proyecto está pobremente dotada de infraestructura y servicios públicos. Bajos niveles de viviendas, falta de agua potable y ausencia de medios médicos contribuyen a un índice no usual de mortalidad infantil. Hay dificultades para atraer profesores capacitados para la enseñanza, debido a la pobreza de las escuelas y la inaccesibilidad de la zona y las condiciones de las viviendas.

Ante esta realidad social, el proyecto se ha fijado los siguientes objetivos principales :

- a) Mejoramiento sostenido en los niveles de vida entre los grupos de más bajos ingresos en el área del proyecto.
- b) Aumentar la producción de los sectores agrícolas y agroindustriales.



- c) Identificar el desarrollo potencial y las necesidades de otras zonas pobres de la VIII y IX Región.

La estrategia del proyecto está basada en la hipótesis que un impacto en los niveles de vida pueden ser mejor alcanzados complementando las medidas dirigidas a generar ingresos más altos (y más equitativamente distribuidos) con programas destinados a reducir las peores deficiencias en infraestructura básica y servicios.

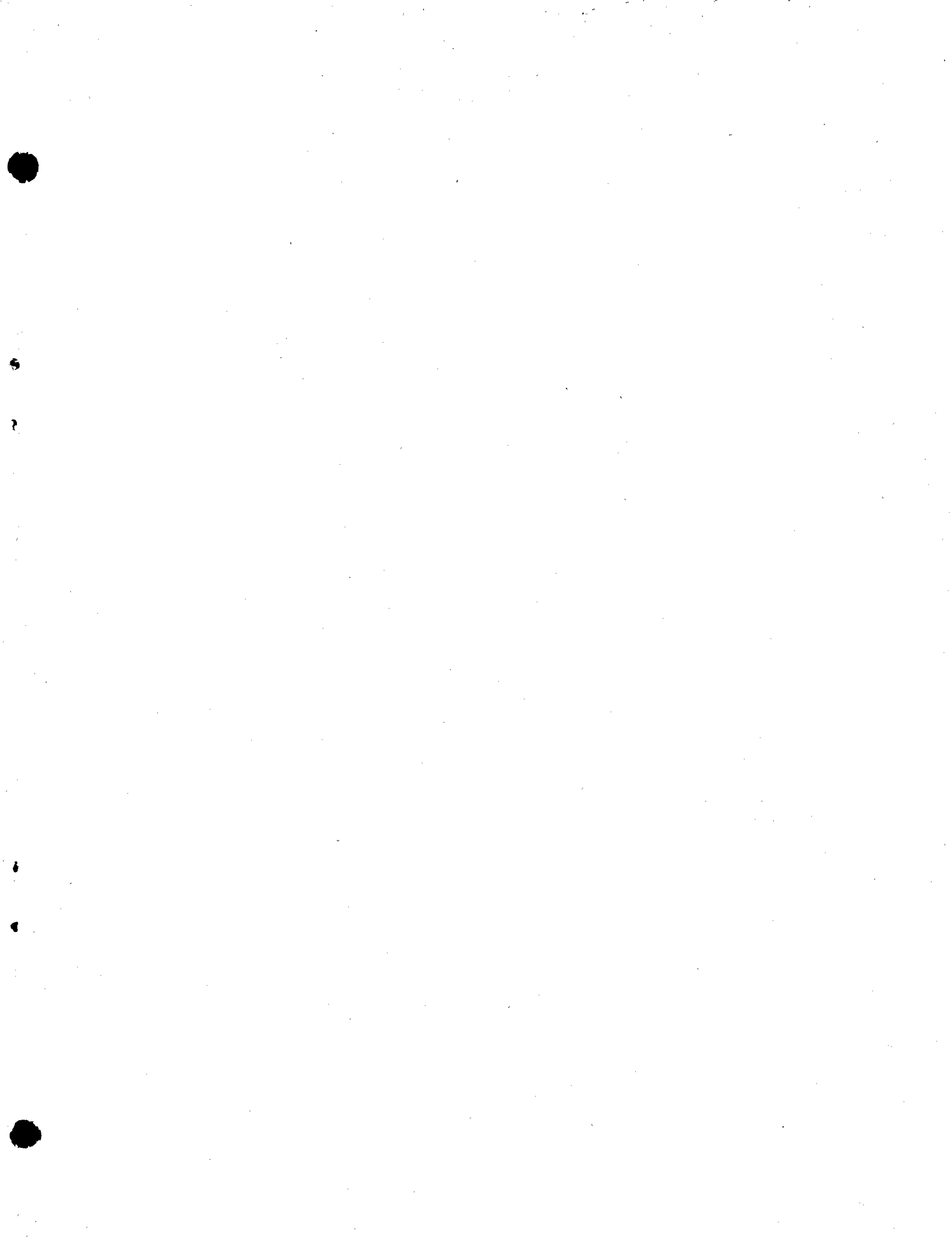
Esta estrategia sería llevada a cabo a través de un proyecto que tiene como línea de acción principales:

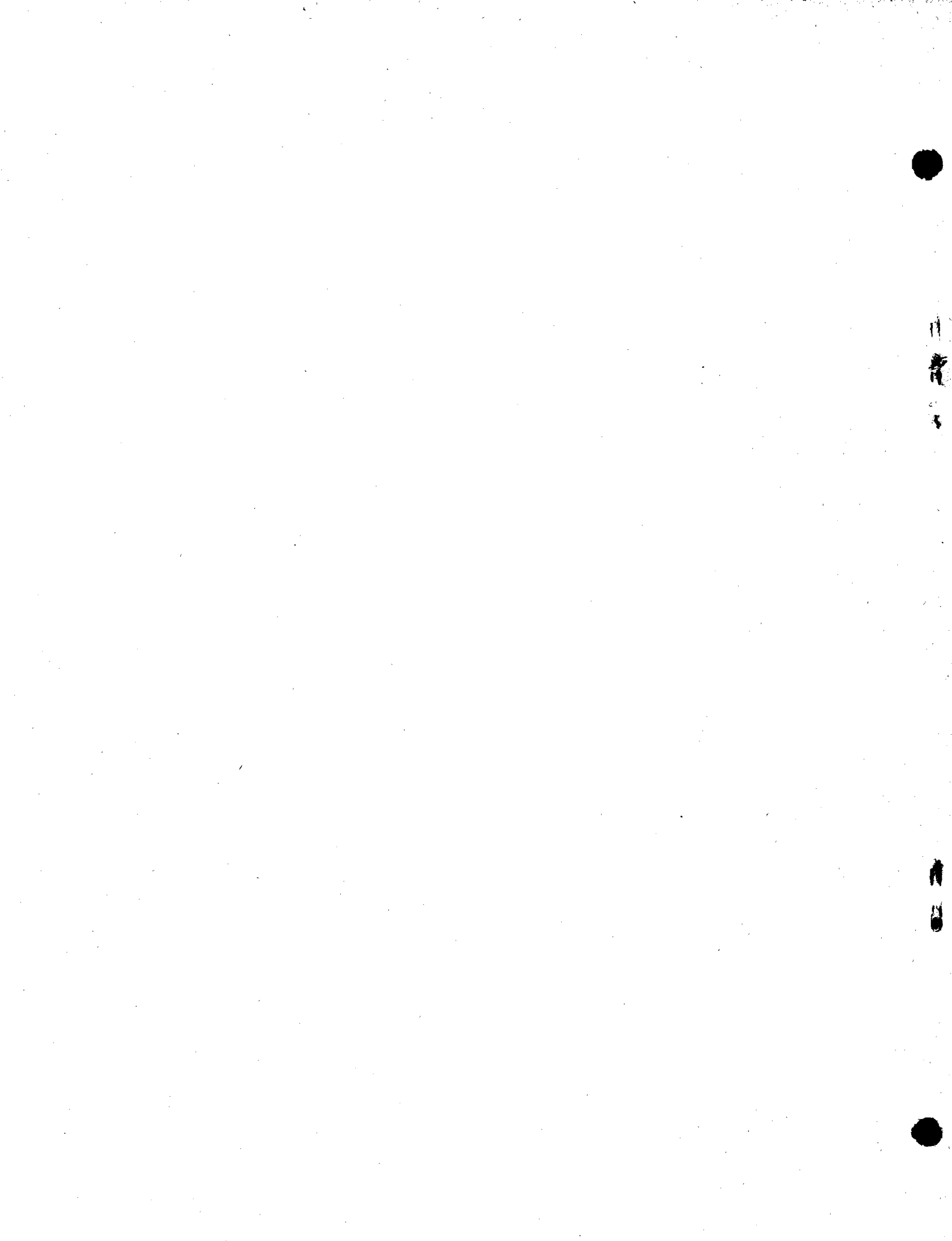
- Desarrollo predial
- **Habilitación de regadío**
- Agroindustria
- Caminos
- Agua potable y alcantarillado
- Electrificación
- Vivienda
- Salud y
- Educación

Los costos totales del proyecto, que se desembolsarían durante 4 años, se estiman en US\$ 36,5 millones.

Se espera que el proyecto, cause un rápido aumento en la prosperidad general del área. El acceso a los servicios sociales mejorará marc  
amente y se espera tener el más bajo índice de mortalidad infantil y un nivel más alto en logros educacionales. Se puede anticipar reducidas tasas de emigración rural - urbana. Los ingresos personales se elevarán y se mejorará la distribución de los mismos.

Desde el punto de vista regional las perspectivas de estos planes es  
tán en relación directa con la materialización de las expectativas que ellos mismos crean, cuales son, la integración de la población ru  
ral al proceso de desarrollo con todos los efectos indirectos que su incorporación acarrea en términos de oferta y demanda de bienes y ser  
vicios.





NACIONES UNIDAS



CEPAL

# ILPES

INSTITUTO  
LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION  
ECONOMICA Y  
SOCIAL

Rev. 1

ILPES

Programa Servicios

de Asesoría

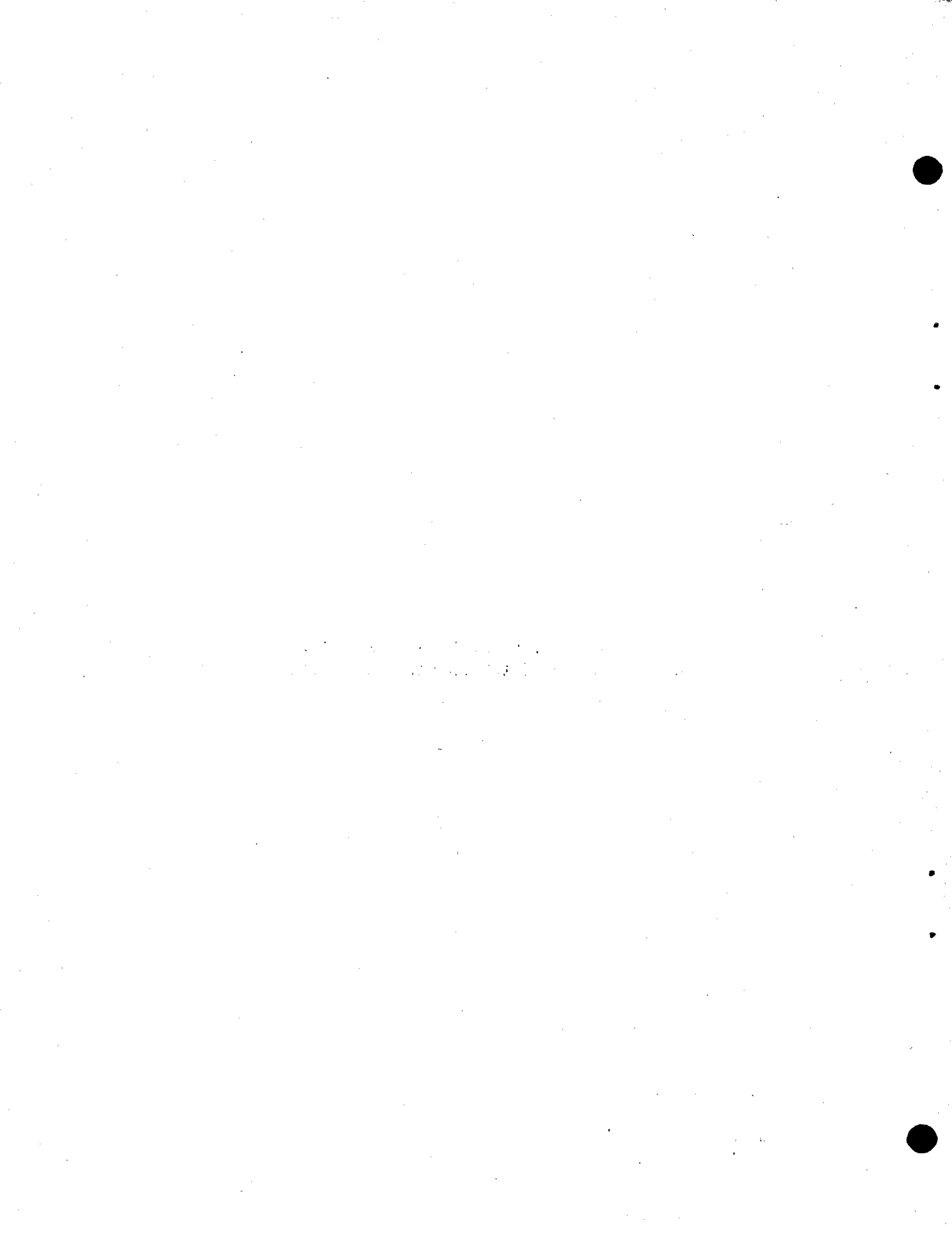
Santiago, Chile

Junio 1978

DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE BAHIA, BRASIL \*/

TOMO I

\*/ El presente documento fue elaborado en forma conjunta por la misión de cooperación técnica del ILPES y SEPLANTEC y CEPIAB de Salvador, Bahía, Brasil.



## Indice

	<u>Página</u>
<b>TOMO I: DIAGNOSTICO</b>	
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
1. Bahía y la industrialización de postguerra	4
2. SUDENE y la integración de la economía regional	9
3. Los esfuerzos de planificación en las etapas recientes	15
<b>A. LA FASE ACTUAL DE LA ECONOMÍA BAHIANA</b>	<b>19</b>
1. Evolución del producto	19
2. El empleo y la distribución	22
3. El proceso de inversión	26
4. Las corrientes comerciales	29
5. Implicaciones espaciales en el marco estadual	32
<b>B. RECURSOS PARA EL DESARROLLO</b>	<b>35</b>
1. Recursos naturales	35
2. Recursos humanos	49
<b>C. ASPECTOS SECTORIALES</b>	<b>59</b>
<b>I. SECTORES PRODUCTIVOS</b>	<b>59</b>
1. El sector agropecuario	59
2. Minería	68
3. La industria de transformación	72
<b>II. INFRAESTRUCTURA BASICA</b>	<b>83</b>
1. Subsector energía	87
2. Sistemas de transporte	94
3. Sistema de comunicaciones	106
4. Saneamiento básico	108
<b>D. ASPECTOS TERRITORIALES</b>	<b>112</b>
1. Estructuras y procesos espaciales: marco conceptual	112
2. Territorio, poblamiento y actividad económica en Bahía	116
3. Análisis estructural del espacio geoeconómico	122
4. Aproximación de las conclusiones globales y espaciales	130
<b>/E. SECTOR PUBLICO</b>	

E. SECTOR PUBLICO	138
I. SECTOR PUBLICO ESTADUAL	138
1. Cobertura	138
2. Papel y contribución del sector público en el crecimiento económico del Estado	139
3. El gasto público del Gobierno General	141
4. Financiamiento	144
5. Subsector empresarial público estadual	150
6. Sector Público Municipal del Estado de Bahía	150
II. SECTOR PUBLICO FEDERAL	153
1. El gasto público federal	155
2. El sistema tributario federal y sus efectos en el Estado de Bahía	157
3. La acción del Gobierno Federal a través del sistema bancario	159
4. Sistemas promocionales al sector privado	160
TOMO II: LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA	163
A. LA ECONOMIA BAHIANA EN LA PROXIMA DECADE	163
1. Encuadre global	163
2. Objetivos	164
3. Puntos de referencia	166
4. Campos de acción de la estrategia	167
5. La estrategia propuesta	168
B. ASPECTOS SECTORIALES	175
1. Sector agropecuario	175
2. Minería	181
3. Industria de transformación	188
4. Infraestructura básica	206
C. ASPECTOS TERRITORIALES	232
1. Tendencias locacionales prevaletentes y posibilidades de reestructuración del espacio	232
2. Algunos lineamientos estratégicos para la estructuración del espacio y el desarrollo regional	235
D. RECURSOS HUMANOS	244



## Introducción

El crecimiento desigual entre las economías del centro-sur del Brasil y las del Nordeste (de las cuales Bahía es parte integrante), caracterizado por el notorio atraso de estas últimas, es la consecuencia de tres elementos determinantes que se hayan presentes desde la época colonial.

Ellos son:

- a) La especialización en producción agrícola con la que participan en los intercambios internos e internacionales del Brasil.
- b) Las formas de producción predominantes, basada en la concentración de la propiedad de la tierra, en el trabajo esclavo y las actuales relaciones arcaicas todavía existentes en el campo, concomitantes con dicha especialización.
- c) Las características de la distribución del ingreso y las formas de acumulación que resultan de los dos ítems anteriores.

Por demasiado conocidas, no nos detendremos sino de pasada sobre las características de la economía bahiana en sus primeras etapas especializada en la producción azucarera, ítem en el cual llegaría a constituirse en uno de los principales productores mundiales del siglo XVI. A la decadencia de esta actividad siguieron el surgimiento de otras (de importancia menor) como la producción pecuaria para satisfacer fundamentalmente las necesidades de los centros mineros, el desarrollo del cultivo del tabaco, etc.

El tipo de productos, extremadamente vulnerables a las fluctuaciones de los precios internacionales y sujetos a las contingencias climáticas, determinó oscilaciones, muchas veces violentas en la evolución del ingreso real.

El modo de producción, basado durante siglos en el trabajo esclavo y a posteriori en formas semif feudales donde la agricultura de subsistencia tenía por función proveer mano de obra y alimentos, mantuvo fuera del mercado monetario al grueso de la población campesina; paralelamente, el subempleo fue una de las características salientes tanto en el sector rural como en el urbano.

A consecuencia de los factores anteriores, la distribución de la renta se caracterizó por su alta concentración en las capas de altos ingresos traduciéndose todo ello en un estrecho mercado interno, dado el reducido poder adquisitivo de las capas más pobres y en la generación de excedentes canalizados preferentemente hacia los centros más dinámicos de la Federación (Río y São Paulo), de cuyo proceso de formación de capital pasaron a formar parte.

Precisamente, estas tres características (tipo de especialización, forma de producción y distribución de la renta) son bastante diferentes de las vigentes en las economías del centro-sur donde la producción predominante, el café, se caracterizó por estar basada en trabajo asalariado, cuya dimensión (sumada al impacto del gasto público en la provisión de infraestructura y servicios gubernamentales) combinado con el aporte de la inmigración europea (en términos no sólo de mano de obra sino también de tecnología y capacidad empresarial), creaba las condiciones básicas para la existencia de un mercado suficiente para garantizar el proceso de acumulación del capital a través de la industrialización. Otro factor que agudizó estas desigualdades fue el hecho de encontrarse en el centro-sur las mejores condiciones climáticas y de calidad del suelo del Brasil.

/En síntesis,

En síntesis, en el Nordeste y en particular, en Bahía, el atraso con respecto a los centros más desarrollados del país se explica fundamentalmente a través de la comprensión de las relaciones de producción predominantes, las que en aquella región no posibilitaron la consolidación de un mercado suficiente para hacer viable la instalación de industrias de porte adecuado como para realimentar el proceso. Fue por lo tanto, la especialización en la producción azucarera, a partir del esclavo y más adelante la agricultura de subsistencia en un marco de relaciones semif feudales, lo que impidió el desarrollo de una red de intercambios alimentada por la remuneración monetaria al trabajo, típica de una economía capitalista. No existiendo posibilidades de consolidar los mercados internos, no era viable la diversificación de la economía, como sí ocurría en el centro-sur.

Este punto de partida desigual, está en la base de todas las desigualdades que históricamente se constatan entre las dos regiones, ampliadas a lo largo de los años por la persistencia casi sin cambios de las estructuras sociales y de producción. En ese contexto, mientras las condiciones que son causa y efecto de la concentración en el centro-sur crecen apoyadas en sus propias fuerzas; el ritmo de crecimiento del Nordeste - en términos de ampliación del poder adquisitivo, generación de economías de aglomeración, atracción de capitales para las actividades productivas, etc. - será siempre menor, lo que aumenta la brecha que separa a ambas regiones.

## 1. Bahía y la industrialización de postguerra

A fines de la década del 40, los impulsos básicos para la economía bahiana provenían todavía de dos fuentes casi exclusivas: el sector exportador (especializado en una reducida gama de productos como azúcar, algodón, cacao, tabaco, cuero, pieles y algunos minerales) y el gasto público federal en términos de provisión de infraestructura y subsidios en la época de sequías.

Estos ingresos de fondos federales superaban generalmente a las salidas de origen privado (fundamentalmente generadas en el sector exportador). Sin embargo, es necesario subrayar que mientras los flujos financieros privados dejaban la región para aplicarse preferentemente en los procesos productivos del centro-sur, los recursos públicos se diluían en el otorgamiento de subsidios que aseguraban un consumo de subsistencia, o eran aplicados en inversión no directamente reproductiva caracterizada por su dispersión y discontinuidad. Esta inversión, si bien permitió proveer al Estado de una cierta infraestructura de caminos y represas, resultó insuficiente para hacer a la misma más resistente a los efectos de las sequías o más dotada para asegurar su crecimiento económico <sup>1/</sup>.

Paralelamente, el proceso de industrialización brasileña tornábase más amplio y con mayor sustentó; las excelentes relaciones de intercambio que acompañaron al conflicto de Corea, la política de control de importaciones, los mecanismos del "confisco cambial", etc., favorecieron ampliamente al centro-sur, cuyas posibilidades de industrialización eran

---

1/ Ver "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste", 2a. Edição, SUDENE, Recife, 1967.

más inmediatas. El Nordeste, por el contrario, vio deteriorado el poder de compra de sus exportaciones a consecuencia de la citada política cambiara, adoptada precisamente como medio de estímulo a la industria.

Este proceso conduciría inevitablemente a una readaptación de las economías nordestinas al nuevo contexto nacional. Las necesidades de expansión de las nuevas industrias que necesitaban llegar a todos los mercados del Brasil, la existencia de recursos naturales a ser explotados, las posibilidades de invertir los excedentes generados en el centro-sur en nuevas áreas geográficas, la necesidad de contar con una oferta abundante de mano de obra no calificada, eran todos factores que presionaban para que las regiones atrasadas se incorporaran a la nueva realidad de la industrialización.

En una primera etapa hay dos aspectos a destacar, la evolución del comercio y la emigración de mano de obra.

Consultando el Cuadro 1 se advierte que ya en las primeras etapas del proceso de industrialización sustitutiva, las relaciones comerciales de Bahía con respecto a sus principales abastecedores dentro de la federación presentan algunos cambios significativos. Analizado el comercio de cabotaje (único de relevancia dada la inexistencia en esa época de comunicaciones terrestres aptas para el tráfico regular de mercancías) puede consignarse que mientras las exportaciones bahianas crecieron entre 1941 y 1949 un 118.8 por ciento, sus importaciones se incrementaron un 176.4 por ciento. Pero un hecho más importante aún para resaltar es que en tanto el valor medio de las exportaciones tuvieron un aumento del 58.5 por ciento, el de las importaciones se incrementó en el 187.4 por ciento.

/Este drenaje

Este drenaje de recursos, consecuencia de términos de intercambio desfavorables está revelando la penetración, especialmente a partir de 1944 de manufacturas de mayor valor agregado en el mercado interno bahiano, producidas en las nuevas entidades industriales instaladas en los polos dinámicos de la federación.

Pero hay otros aspectos a destacar respecto al papel que juega el Nordeste y en este caso particular Bahía, en el proceso de desarrollo que se inicia en la postguerra y se consolida en la década del 50, o sea, durante la expansión del modelo nacional basado en la sustitución de importaciones (fundamentalmente de bienes de consumo duradero).

En primer lugar, destaquemos que la agricultura de subsistencia se constituye en el gran reservorio de mano de obra subocupada que se desplaza a los polos industriales del centro-sur facilitando su proceso de formación de capital al constituir una oferta abundante y barata de factor trabajo; en el período 1950/1960, lapso durante el cual se registra el mayor índice de migración para fuera del Estado, el mismo alcanzó a 38.6 cada 1 000 habitantes.

En segundo lugar, las exportaciones de productos primarios del Estado al exterior, de las cuales se ocupa el Cuadro 2, se triplicaron en la década del 40, las divisas ingresadas por tal concepto sirvieron fundamentalmente para colaborar en la satisfacción de las necesidades de insumos, productos intermedios y bienes de capital requeridos por la industria del centro-sur.

En este nuevo tipo de integración que va experimentando la economía bahiana con respecto a los centros donde se localiza el proceso de industrialización, es a continuación, acentuado con una serie de decisiones que tienen carácter relevante:

/a) La construcción

a) La construcción de la ruta "Rio-Bahia" que permitió una mayor integración física, asegurando al mismo tiempo una creciente penetración de las manufacturas provenientes del centro-sur y destinadas al mercado del Nordeste. Uno de sus impactos negativos fue la imposibilidad de competir por parte de algunas empresas ya instaladas, especialmente del rubro textil, con las manufacturas que ahora ingresaban fluidamente.

b) La creación de la "Companhia Hidroelétrica do São Francisco", cuya producción, a bajo costo, rompió con uno de los puntos de estrangulamiento más graves y creó condiciones para la radicación de futuras industrias en la región.

c) La operación a partir de 1954 del "Banco do Nordeste" con el objeto de proveer el financiamiento para inversiones en los ramos productivos.

d) La instalación de "PETROBRAS", para la extracción y refinamiento de petróleo.

Sobre este último ítem, es necesario realizar algunas consideraciones adicionales:

Es necesario destacar que el surgimiento de PETROBRAS en Bahía constituyó la primera manifestación concreta de intervención gubernamental en el Nordeste bajo la forma de agente productor de bienes, distinta por cierto de su tradicional papel como recaudador de impuestos y proveedor de infraestructura, creador de fuentes de trabajo de emergencia o servicios gubernamentales.

También debe destacarse la modificación introducida por PETROBRAS en la estructura del producto industrial bahiano (respecto a la reducida relevancia del sector industrial en la década anterior puede consultarse el Cuadro 3) constituyendo el eje principal de un núcleo dinámico cuya

/participación en

participación en la generación de valor de transformación industrial pasó del 15.4 por ciento en 1949 al 50 por ciento en 1959, debido básicamente a la rama "química" por ella estimulada.

Una clara idea de este proceso se obtiene consultado el Cuadro 4, donde se reseña la participación que, ya en 1954 correspondía a Bahía en la oferta nacional de derivados de petróleo.

Vale decir, que no se puede dejar de reconocer la repercusión de PETROBRAS y sus efectos sobre el nacimiento de nuevas industrias y sobre la economía de la región metropolitana de Salvador donde se encontraba localizada.

Una de las primeras repercusiones fue la consecuencia de las expropiaciones realizadas en tierras hasta entonces destinadas a la agricultura.

Otra repercusión importante fue el inicio de un proceso de atracción de mano de obra especializada que anteriormente era empleada en las usinas azucareras.

Todas estas consideraciones llevan a la conclusión de que la implantación de la CHESF, de la PETROBRAS, la creación del Banco do Nordeste do Brasil y la apertura de la ruta Río-Bahía, contribuyeron en forma decisiva para marcar a la década del 50 como una fase importante en la evolución de la economía bahiana, pudiendo ser definida como el período que delineó el curso a ser seguido por el sector industrial en el Estado.

Pero además, marcó el inicio de la intervención del Estado en el Nordeste como productor de bienes, como agente productivo. En este sentido, es de la mayor importancia la implantación de PETROBRAS que constituyó el medio de penetración del Estado en la economía bahiana y el primer paso para su integración al aparato productivo "moderno" nacional que diez años después vendría a consolidarse con la creación de la SUDENE.



## 2. SUDENE y la integración de la economía regional

Sintetizando lo dicho hasta ahora puede decirse que el proceso de integración de la economía nordestina en la economía "nacional" cuyo eje dinámico se encuentra en el centro-sur, se instrumentó con tres movimientos en igual dirección: la apropiación de divisas creadas por las exportaciones nordestinas al exterior (las cuales de esta forma se revertían en la compra de instalaciones y equipos necesarios para la industrialización de la región centro-sur); el flujo de capitales generados en el Nordeste e invertidos en el centro-sur; la emigración de mano de obra barata.

Estos tres elementos, que complementaban y ampliaban la generación y aplicación de excedentes por parte de los centros industriales, se revertían en la ampliación del proceso productivo instalado en las áreas más dinámicas del país.

En la década del 40, además de estos factores de integración, resultantes del funcionamiento del proceso de concentración a nivel nacional, aparecen otros que acentúan dicho proceso. A partir de entonces, fueron realizadas diversas acciones en materia de infraestructura, sistema financiero y actividades productivas que resultaron en un "nuevo modo" de integración de la economía bahiana. Brasil iniciaba en dicho período su fase "desenvolvimentista" que tenía como base sociopolítica el control de la economía por el empresariado nacional y como estrategia fundamental la sustitución de importaciones. Es el momento de la construcción de la ruta Río-Bahía, la cual, al tiempo que traía manufacturas producidas en el centro-sur, llevaba para aquella región mano de obra, materias primas y alimentos de origen agrícola;

/es también

es también el momento de la puesta en funcionamiento de la usina hidroeléctrica de Paulo Afonso, integrante del sistema CHESF, cuya producción de energía actuará como estímulo para la radicación industrial; es, finalmente, el momento de la instalación de Petrobrás. Puede decirse entonces que se entra en una nueva etapa, la cual, con la SUDENE, completa el proceso de industrialización integrada al modelo nacional, donde las relaciones de tipo "centro-periferia" adquieren un nuevo carácter. La industrialización nordestina, en este nuevo contexto, fue la respuesta a las necesidades del proceso de acumulación de la economía brasileña que exigió, para otorgar continuidad a su dinamismo la conquista de nuevas áreas donde la industrialización era todavía incipiente.

Aplicándose medios tales como: la coordinación de todos los programas y proyectos de inversión federales en la región (infraestructura, agricultura, energía, educación, salud, habitación, industria, colonización, pesquisas, etc.); la planificación directa, por su propia cuenta, de obras de esa naturaleza; la ejecución directa, por medio de sociedades de economía mixta, para llenar las brechas no cubiertas aún por el sector público (artesanía, saneamiento, perforación de pozos, etc.); el otorgamiento de incentivos fiscales y financieros para la atracción de capitales de otras regiones con el objeto de su inversión en el nordeste; la SUDENE concretaba y coronaba la integración, ahora con una visión y una acción global que trataba de abarcar todos los sectores de la economía y todos los espacios económicos regionales.

El hecho de que fuerzas sociales locales reclamaran una solución para el "grave problema del subdesarrollo de la región" optimizó las condiciones para la puesta en marcha de este proceso de penetración de capitales del centro-sud en la región, operándose la radicación de empresas industriales estrechamente vinculadas y dependientes de los núcleos de las zonas más desarrolladas.

/Como resultado,

Como resultado, a partir de 1961, de la programación, los subsidios y los incentivos fiscales accionados por la SUDENE, planteados con el objetivo de asegurar un mayor desarrollo económico para la región, se crearon las condiciones ideales para consolidar el esquema productivo de las empresas del centro-sud, ahora a nivel nacional. Entre 1961 y 1964 ocurrieron en Brasil algunos hechos, de carácter institucional y económico, con efectos en los planos nacional y regional, de gran importancia para comprender el crecimiento posterior de la economía bahiana. Destácase en primer lugar la crisis experimentada por la economía nacional, que tuvo inicio con un proceso de desaceleración ya a principios de la década del 60. En 1962, el crecimiento del PIB del Brasil fue menor que el de 1961 (5.4 por ciento) mientras el PIB industrial creció al 8.2 por ciento. En el año siguiente, 1963, el PIB creció apenas 1.6 por ciento mientras que el producto industrial sólo creció 0.46 por ciento. La formación bruta de capital que tuviera una tasa media anual del 9.2 por ciento entre 1956 y 1961, también se estancó en los dos años siguientes.<sup>1/</sup>

Esta crisis reconoció varias causas. Por el lado de la acumulación, el proceso inflacionario, con tasas anuales superiores al 50 por ciento en 1962 y al 80 por ciento en 1963, que antes favorecía la inversión, ahora la desestimulaba. Por el lado del Estado, dada la política de gasto público seguida, no solamente se acentuaba el proceso inflacionario sino que implicaba la postergación de inversiones en infraestructura requerida por la base productiva.

Adicionalmente, una crónica crisis en el balance de pagos de Brasil reducía la capacidad de importación al tiempo que la deuda externa se ampliaba.

---

1/ Fonte: Ministerio de Planejamento e Coordenação Geral - IPEA - Doc. Nº 4 "A Industrialização Brasileira (Diagnóstico e Perspectiva)".

Institucionalmente, la expansión industrial en base a los grandes capitales extranjeros entra en una aguda contradicción con un Gobierno populista. A los factores restrictivos económicos, que constituyen puntos de estrangulamiento para la expansión de la economía nacional con un corte acentuadamente monopolista en sus principales actividades productivas y de servicios, se suma el conflicto político.

De tal modo, a mediados de la década del 60, la mudanza en el cuadro institucional del país rompió las limitaciones para la expansión de las fuerzas económicas estructuradas fundamentalmente en la industria y en el campo financiero. En el período 1964/1967 la nueva estrategia se explicita a través del PAEG (Plano de Ação Económica Governamental); la creación del BNH (Banco Nacional de Habitação), el cual al canalizar recursos provenientes del fondo de garantía del tiempo de servicio, estimuló un gran dinamismo en la industria de construcción civil y, por extensión, la de materiales de construcción, reactivando el conjunto de la economía. Al mismo tiempo, el establecimiento de una rigurosa política de contención salarial con miras a asegurar una menor tasa de acumulación; la reorientación de los gastos públicos en el sentido de la infraestructura y de inversiones productivas directas; la instrumentación de todo el sistema financiero en dirección a las industrias de gran porte; el establecimiento de una amplia reforma administrativa y la centralización de las decisiones en la esfera federal y la coordinación de toda una política económica y social preparan las condiciones para la recuperación y expansión de la economía que se produce a partir de los años 1967/68.

Una economía altamente concentrada y de gran potencial productivo no podía limitarse, en su expansión, a incorporar en su esquema integrador a una sola región, la nordestina. A fines de la década del 60 el proceso de acumulación era de una potencialidad suficiente para expandirse a todo

el ámbito nacional. Ello explica la paulatina pérdida de relevancia de la SUDENE, por dos vías; de un lado, por la pérdida de autonomía en la coordinación y ejecución de programas y proyectos federales en la región; y de otro lado por la difusión de los incentivos fiscales (desde 1963 abiertos a los capitales extranjeros) ahora también aplicables a otras regiones como la Amazonia y a sectores nuevos como reforestamiento, turismo, etc. Inaugúrase así una nueva fase en la división regional del trabajo en Brasil. Esta política no tenía por objeto fortalecer a una región tomada como conjunto (caso del nordeste) sino que buscaría como resultado el fortalecimiento de aquellos puntos, en el espacio nacional (como así también en el Nordeste) donde se localizasen las actividades prioritarias.

Así, si la región nordestina pierde prioridad como conjunto, ciertos puntos, más dotados de vocaciones naturales y de factores de producción, ganan. Este es precisamente el caso de Bahía que, exactamente a partir del abandono de la política de acción regional como objetivo principal, gana impulsos que deben ser comprendidos dentro del radio de acción de una política ahora centralizada que buscaba prioritariamente privilegiar aquellos puntos del espacio nacional que contuviesen potencialidades de crecimiento destacadas. Este cuadro favorable creó las condiciones para la concreción de los esfuerzos realizados por los agentes políticos y técnicos de la región para, por ejemplo, lograr localizar en Bahía el segundo polo petroquímico de Brasil.

A fines de la década del sesenta y principios de la siguiente ya toman impulso en Bahía inversiones y acciones no más tributarios de la política regional inaugurada por la SUDENE, sino como efecto de esta más reciente orientación. Desde el punto de vista del sector público, destacan las inversiones hechas en el área de la minería, explotación y refinación de petróleo, ampliación de la red vial (destacándose las

obras de duplicación de la BR-324, Salvador-Feira, implementación de infraestructura industrial (Centro Industrial de Aratú y de Subae), infraestructura urbana (donde se destacan las avenidas de valle, viaductos, túneles, etc.).

Desde el punto de vista de la iniciativa privada destacan los grandes proyectos que se instalan en el Centro Industrial de Aratú, más tarde en Subae, y la aceleración de la construcción civil. Pero al mismo tiempo el sector agropecuario experimenta una expansión apenas vegetativa, destacándose solamente la producción para exportación especialmente cacao, ligada a la política de comercio exterior nacional.

La acción de este conjunto de inversiones fue muy significativa para Bahía, sobre todo si se los compara con lo que ocurrió en los restantes estados del Nordeste. En ninguno de ellos el nivel general de inversiones públicas y privadas tuvo magnitudes comparables, y es evidente que ello encierra razones muy fuertes: Bahía, por la vía de sus dotaciones de recursos y su ubicación geográfica se encajaba mucho mejor que cualquier otro Estado nordestino en el marco de la nueva política económica accionada por el gobierno federal a partir de 1964.

Como en ningún otro Estado, además, el saldo dejado por la acción de la SUDENE se integró perfectamente con esta nueva política gubernamental. Es en esta perspectiva que encaja la implantación del polo petroquímico de Camaçari que, por sí solo, introduce un cambio profundo en la estructura productiva.

Es necesario hacer notar lo siguiente: las grandes inversiones que el complejo petroquímico y sus actividades derivadas orientaron hacia Bahía, le otorgaron una posición destacada respecto al conjunto de la región nordestina. Ello fortalece el argumento según el cual la política económica nacional busca aquellos puntos en el espacio

/mejor dotados

mejor dotados de recursos naturales y factores de producción para su política sectorial. Segundo, hay que considerar otro dato que fortalece la línea argumental hasta aquí expuesta; el principal agente gubernamental en la implantación y en las tentativas de consolidación del complejo petroquímico en Bahía, es PETROQUISA, Empresa Pública Federal que aplica los recursos en base a decisiones centralizadas a nivel nacional.

También debe observarse que la participación de los recursos federales es mayoritaria, ya que, además de localizarse a través de PETROQUISA en las centrales de producción de materias primas, servicios básicos y mantención, busca también aplicarse en las unidades de segunda y tercera generación integrando un esquema tripartito (empresa federal, privada nacional y extranjera).

Por último hay que destacar el hecho de que, siendo los parámetros del proyecto petroquímico de un orden de magnitud tal que no registra antecedentes en el campo productivo del Estado o del propio Nordeste, le otorga una posición determinante en la formulación de toda la política económica estadual.

### 3. Los esfuerzos de planificación en las etapas recientes

En el período que se inicia en 1964, Brasil conoció sucesivas formulaciones de la planificación de su desarrollo; las mismas se materializaron inicialmente en el PAEG (Plano de Ação Econômica Governamental) seguido por el PED (Programa Estratégico de Desenvolvimento) y finalmente por los Planes Nacionales de Desarrollo (P.N.D.).

Básicamente, la estrategia del II PND comprendía los siguientes campos de acción:

a) Consolidar en el país una economía moderna, comprendiendo bajo este objetivo a las áreas de industrias básicas, desarrollo científico

/y tecnológico

y tecnológico e infraestructura de energía, transporte y comunicaciones.

b) Ajuste a las nuevas realidades de la economía mundial, principalmente en el sentido de economizar energía, garantizar la oferta de insumos industriales básicos a través de la producción nacional y dar énfasis a la condición brasileña de proveedor mundial de alimentos y materias primas.

c) Estrategia de desarrollo social, orientada en el sentido de elevar el ingreso real de la clase media y trabajadora; eliminar en el menor plazo los focos de pobreza absoluta existentes, principalmente en las regiones del nordeste y en la periferia de los centros urbanos.

Dentro de estos lineamientos, donde el pleno aprovechamiento de los recursos naturales sería una consecuencia de la prioridad otorgada a los rubros de industrias básicas, Bahía se encontraba en una situación privilegiada, con su Polo Petroquímico en proceso de instalación avanzada y con recursos minerales estratégicos a ser explotados dentro de su territorio.

Sin embargo, es necesario resaltar que una serie de circunstancias coyunturales a nivel de los mercados mundiales se produjeron en la época de lanzamiento del II PND. En efecto, el momento de su puesta en marcha está marcado por la persistente onda de inflación y recesión mundial que siguió a la crisis del petróleo.

Los desajustes por los cuales atraviesan las economías desarrolladas, clientes de las exportaciones brasileñas y principales proveedores de sus importaciones, sumado al encarecimiento del petróleo y del grueso de las materias primas, tuvieron un sensible impacto sobre la economía brasileña.

Ello llevó a la reformulación de las previsiones del II PND, predominando desde entonces las acciones "austeras", traducidas en reducción de gasto público, postergación de proyectos y revisión de prioridades.

/Debido al



Debido al ya señalado comportamiento de la coyuntura, el gobierno adoptó medidas de corto plazo para conjurar los efectos adversos del ciclo, ellas fueron:

- Reducción en la inversión pública.
- Limitación del crédito, con el objeto de reducir la masa de medios de pago.
- Control riguroso de las importaciones.
- Elevación de las tasas de interés.
- Redefinición de los sectores de aplicación de los recursos públicos.
- Mayor apoyo a las exportaciones con el objeto de reducir el déficit en el balance comercial.

Los cortes en la inversión gubernamental constituyeron uno de los arbitrios de mayor impacto con respecto a las metas planeadas, ya que correspondían a una reducción del 25 por ciento del total establecido por dicho plan (aproximadamente CR\$ 40 billones). Ello determinó el establecimiento de montos máximos a ser invertidos en cada año del plan en cada uno de los sectores; a su vez, en el sector financiero, los bancos de inversión (BNDE, ENH, Caixa Económica Federal) tuvieron límites fijos para sus aplicaciones.

Del análisis de los distintos sectores surge que tres rubros: petróleo, insumos básicos y productos de exportación, fueron considerados prioritarios; en consecuencia, durante 1977 tuvieron montos previstos de inversión superiores a los del año anterior, mientras que en los restantes sectores se advierte una tendencia declinante de la inversión.

En dos de los rubros considerados prioritarios (la explotación petrolífera y la producción de insumos básicos), Bahía tiene importantes proyectos en ejecución. La instalación y puesta en marcha del complejo petroquímico se ha ido operando sin mayores demoras y las etapas

preliminares del proyecto Acarayba para la explotación del cobre tampoco registra atrasos de significación.

Lamentablemente, no se cuenta con una evaluación completa de los efectos que sobre la economía bahiana tuvieron las políticas de corto plazo determinadas por la evolución coyuntural. Sin embargo, es previsible que, mientras las actividades consideradas prioritarias a nivel nacional pueden haber ido cumpliendo sus planes, en otros sectores se hayan sentido los efectos de las acciones orientadas a desacelerar la economía; por ejemplo, se advierten algunas dificultades en la actividad en las empresas del Centro Industrial de Aratú y la postergación de proyectos en otros distritos industriales del interior, también una menor actividad en materia de obras públicas (compensada a nivel global por el gran esfuerzo requerido por la infraestructura de Camaçari y el Puerto de Aratú) y un menor financiamiento para la construcción privada. Pero quizá el aspecto más importante a destacar es que el nuevo comportamiento de los precios petrolíferos ha puesto un interrogante sobre la evolución de los mercados futuros para los productos petroquímicos y en consecuencia sobre las posibilidades de futuras ampliaciones de las actuales capacidades en instalación.

/A. LA

## A. LA FASE ACTUAL DE LA ECONOMIA BAHIANA

### 1. Evolución del producto

Como se describe en el capítulo introductorio, la década del 60 concluye con una firme recuperación económica a consecuencia de la nueva orientación de la política nacional que asegura el proceso de producción y acumulación. Este fenómeno se refleja también en los resultados alcanzados por la economía bahiana que en los últimos años obtuvo tasas significativas de crecimiento; así, entre 1970 y 1975 el PIB creció a un ritmo estimado en el 9.9 por ciento anual. <sup>1/</sup>

Al considerar los cuadros Nº 6 y 7 surge que los resultados del citado quinquenio son superiores a los períodos anteriores; sin embargo, al no modificarse las condiciones estructurales básicas de la desigualdad vigente entre las regiones, fueron insuficientes para disminuir la distancia que separa a la economía bahiana de los centros de mayor desarrollo relativo del Brasil.

Los principales elementos dinámicos que operaron en este período son los siguientes:

a) El comportamiento del sector manufacturero, consecuencia de las inversiones públicas y privadas localizadas fundamentalmente en los polos

---

<sup>1/</sup> En 1976, al atravesar una fase particularmente adversa al sector agropecuario a consecuencia de la sequía, operóse una sensible desaceleración, una estimación preliminar permite calcular la tasa de crecimiento del referido año en torno al 5.8 por ciento. Los datos parciales actualmente disponibles para el primer semestre permiten pronosticar una recuperación en 1977 cuyo crecimiento estaría en el orden de los promedios observados en el quinquenio 1970/1975.

industriales de Aratú y Camaçari, cuya maduración se fue operando a lo largo del período. <sup>1/</sup>

b) Los esfuerzos del sector público para ampliar la infraestructura vial, energética, portuaria, etc. con el objeto de otorgar las facilidades necesarias para participar en el proceso nacional de industrialización.

c) Los primeros resultados de ciertos programas que implementan el I y el II PND en Bahía como PROTERRA, PIN, POLONORDESTE, PINOR, irrigación a cargo de CODEVASF, etc. que encaminan capitales a las áreas más dinámicas.

d) La consecuencia de la canalización de buena parte del ahorro privado interno, que no tiene acceso masivo a las actividades industriales más dinámicas, dirigiéndose a la inversión inmobiliaria y a la modernización de ciertos servicios como la hotelería y el comercio estimulados, como ya se señalara, por las nuevas normas de incentivos fiscales.

Adviértese en los cuadros Nº 8 y 9 que, en la evolución comprobada de la economía, la influencia predominante correspondió a los sectores de mayor dinamismo arriba descritos, mientras que llama la atención el menor ritmo y la irregularidad con que se comporta el sector agropecuario, altamente vulnerable debido a las contingencias climáticas. Ello arrastra a ciertos ramos de industrias ligadas al mercado interno o de bienes de consumo no duradero que evolucionan vegetativamente.

---

<sup>1/</sup> Puede consultarse al respecto el capítulo específico sobre la industria de transformación (C.I.3.).

Vale la pena detenerse en un breve análisis de lo ocurrido en la actividad agropecuaria:

La producción agrícola muestra oscilaciones bruscas año a año, particularmente debido a la frustración de las cosechas de 1974 y 1976. La producción pecuaria, por su parte, viene manteniendo un ritmo de crecimiento constante, en el orden del 3.7 por ciento anual similar al de la década anterior.

La persistencia cíclica de largos períodos de sequía hacen que en una amplia parcela del territorio estadual sean muy altos los riesgos de la inversión en la actividad agrícola. A su vez, las formas arcaicas de producción aún vigentes, tales como la mediación, aseguran la transferencia de ese riesgo a las capas de productores sin propiedad de la tierra. En consecuencia, persisten formas de producción de muy baja intensidad de capital, operándose un constante desplazamiento a favor de la producción pecuaria ante la débil capacidad de resistencia de la agricultura. Solamente en las zonas húmedas o en las áreas irrigadas que se van incorporando se advierten formas más capitalistas de producción agrícola (cacao, azúcar, café, soya, etc.).

Además, se advierte que los pequeños establecimientos rurales, responsables por la producción de alimentos básicos son los menos beneficiados por la política crediticia gubernamental, ya que la misma favorece particularmente a los establecimientos mayores, dedicados predominantemente a la actividad pecuaria y a la agricultura orientada a la exportación.

Esta agricultura de exportación creció a una tasa del 5.9 por ciento anual mientras que todo el resto (donde predomina la agricultura de subsistencia) lo hizo a una tasa media anual del 2.9 por ciento,

resultando un

resultando un crecimiento promedio del 3.2 por ciento al año para el sector agrícola en su conjunto entre 1970 y 1976. <sup>1/</sup>

Como resultados de los ritmos diferenciados que presentan las distintas actividades de la economía y, a su vez, dentro de las mismas, entre sus diversas subramas, acentúanse los cambios en la estructura interna del producto que ya venían manifestándose en periodos anteriores (ver cuadro N° 10).

Como era previsible, las variaciones de mayor magnitud están a cargo del sector industrial, cuya participación en el PIB aumentó cinco puntos en el período 1970/1975. Esta mayor participación es correlativamente inversa a lo ocurrido por ejemplo, en el sector agropecuario y en los sectores productores de servicios personales o gubernamentales.

Esta evolución disímil en los crecimientos sectoriales, no constituye sino la manifestación cuantitativa de la ya referida adaptación de la economía bahiana a las pautas del modelo económico nacional donde existen actividades prioritarias localizadas en Bahía hacia las cuales se canaliza la mayor parte del esfuerzo de inversión pública y privada.

## 2. El empleo y la distribución

El carácter de la mayoría de los proyectos industriales implantados en los últimos años, altamente intensivos en capital; el proceso de expansión de la frontera agrícola; los montos crecientes de inversión en la actividad de construcción (tanto pública como privada) y la modernización operada en una amplia gama de servicios, originaron una serie de impactos en el mercado de trabajo que merecen ser tenidos en cuenta:

---

<sup>1/</sup> Debe subrayarse que estos promedios se hayan muy afectados por los ya mencionados resultados negativos de 1976, si se considera el quinquenio 1970/1975 como en el cuadro 9, los crecimientos son superiores; sin embargo, no alcanzan para disimular los problemas estructurales del sector que se ponen claramente de manifiesto en los años críticos.

a) En general, el proceso de transformación sufrido por la economía bahiana no fue, sin embargo, suficiente para modificar substancialmente la composición de la ocupación (siguen siendo el sector agropecuario y las actividades terciarias los principales absorbedores de empleo) ni para disminuir el nivel de sub-empleo y desempleo disfrazado.

b) A nivel sectorial se advierte que el sector primario es el sector que más absorbe mano de obra, empleando en 1977 1.6 millones de personas (59 por ciento de la fuerza de trabajo). Esta elevada ocupación se explica fundamentalmente por la baja tasa de acumulación y de productividad en gran parte de las unidades ligada a la producción de subsistencia donde el alto riesgo de su localización en áreas de sequía periódica, la gran cantidad de minifundios y el bajo costo de la mano de obra actúan desfavorablemente para la consolidación de un proceso intensivo de capitalización.<sup>1/</sup>

En la manufactura se registran tasas de empleo creciente. Los ramos que observan tasas más elevadas fueron mecánica, metalurgia y química. Pero debe señalarse que estas altas tasas se deben a la inexistencia o reducido número de personas empleadas en el año base de la serie considerada (1970/1975), lo que implica una tasa de crecimiento elevada por pequeño que sea el volumen de empleo creado.

---

1/ Debe citarse, como excepción a esta característica general, la explotación tabacalera en el Recóncavo Bahiano, por ejemplo, que pese a absorber mucha mano de obra con baja intensidad de capital, genera un considerable excedente.

/El hecho

El hecho de que la industrialización no fuera capaz de aumentar substancialmente la participación del sector en la fuerza de trabajo se debe a que mientras en los ramos dinámicos, donde fueron mayores los aumentos de producción, los coeficientes técnicos de empleo son bajos, (aunque superiores al promedio nacional por tratarse generalmente de empresas "medianas"), el resto de la actividad industrial creció apenas vegetativamente.

La construcción, por el contrario, fue la actividad donde la tasa de crecimiento del empleo fue más elevada, teniendo su punto más alto en los años 1970/75 con un crecimiento del 5.3 por ciento anual; esta performance es consecuencia de la combinación de una serie de factores que estimularon al sector, tales como la creación del sistema nacional de habitación (financiado por el BNH), el propio proceso de industrialización y urbanización, y la actuación del Estado en la construcción de obras de infraestructura. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que este sector tiene una participación reducida en el empleo y el PIB inferior al 10 por ciento en ambos casos.

El sector terciario, por su parte, absorbe la casi totalidad de la fuerza de trabajo proveniente de las áreas rurales. Esto es la consecuencia de las características asumidas por el proceso de industrialización, distribución del ingreso y urbanización. En este modelo, las actividades más dinámicas del terciario no crecen lo suficiente para dar empleo pleno mejor remunerado a la fuerza de trabajo migrante volcada al sector que se localiza en las actividades de baja productividad como comerciales y domésticas remuneradas que constituye la fuente alimentadora del núcleo de subempleados y desempleados disfrazados.

/Como consecuencia,



Como consecuencia, mientras la tasa de desempleo abierto de la economía bahiana es bastante pequeña, correspondiendo a sólo el 1.7 por ciento de la fuerza de trabajo, es sin embargo importante destacar que el sub-empleo abarca el 38.2 por ciento de la población ocupada.

En síntesis, las transformaciones ocurridas en la estructura productiva bahiana ligadas a un modelo general de tipo centro-periferia, cuyas implicancias en el proceso de acumulación ya fueran descriptas, aunque hayan originado la aparición de nuevas actividades, no fueron capaces de disminuir el nivel de sub-empleo y de desempleo disfrazado. Más aún, los mismos continúan siendo significativos, tanto en el sector primario como en las actividades terciarias. A su vez, dentro del total del rubro "ocupación" es previsible la vigencia de una mudanza estructural con un aumento de la parcela de "asalariados" con relación a los pequeños propietarios y los trabajadores autónomos. Esta tendencia ya se manifiesta claramente al comparar los resultados censales de 1960 y 1970.

Otra consecuencia es que pese a su aumento, el ritmo de crecimiento del contingente de asalariados es inferior en varios puntos al crecimiento del producto obtenido, ello se traduce en significativos aumentos de la productividad, (cuadro N° 11) viabilizado por la mayor complejidad tecnológica implícita en el proceso de industrialización seguido.

Dado que los salarios reales permanecen prácticamente constantes,<sup>1/</sup> la combinación de los mismos con la evolución observada en el empleo de

---

<sup>1/</sup> Para el cálculo de la evolución del salario real entre 1970 y 1975 se utilizó como deflactor el índice de precios de "disponibilidad bruta interna" vigente para Brasil en su conjunto. Probablemente si se hubiera contado como en la actualidad, con un índice de precios al consumidor para Bahía, se constataría una efectiva deteriorización de dichos salarios reales.

asalariados conduce a una masa de salarios reales que evoluciona a una velocidad inferior a la del producto. Puede citarse a modo de ejemplo lo ocurrido en el CIA donde en el período 1970/76 mientras el costo de mano de obra por persona ocupada creció a una tasa del 5.3 por ciento; el valor agregado por persona ocupada lo hizo al 13.8 por ciento. (Fuente: Pesquisa CEPLAB).

En consecuencia, a pesar de los avances registrados en áreas tales como la producción en el Centro Industrial de Aratú y la implantación del Poló de Camaçari, la participación de los asalariados en el producto, indicador apenas aproximado de las características que tiene la distribución de la renta, que era del 34.6 por ciento en 1970 se redujo al 33 por ciento en 1974, con una ligera mejoría en 1975. <sup>1/</sup> Esta regresividad en la distribución del ingreso se agudiza aún más si se considera el carácter de la estructura fiscal con una ponderación de la imposición tributaria indirecta mayor que la del Brasil en su conjunto. <sup>2/</sup>

### 3. El proceso de inversión

Las anteriores consideraciones sobre la evolución de los sectores y del empleo pusieron de manifiesto y sustentan en forma reiterada la importancia que tiene la acumulación de capital como elemento dinámico de

- 1/ Los cuadros N° 11, 12 y 13 contienen la información disponible sobre evolución de la ocupación, productividad y distribución del PIB.
- 2/ La participación del costo de la mano de obra en el V.A.B. de las empresas del CIA pasó del 51.9 por ciento en 1970 al 32.4 por ciento en 1976. (Fuente: Pesquisa CEPLAB).

/la economía.

la economía. Ello queda claramente explicitado al constatar la evolución de la relación entre inversión y producto mantenida en niveles altos y crecientes año a año, pasando del 24.9 por ciento en 1970 al 30.9 por ciento en 1975. Ello fue el resultado de un crecimiento en la formación bruta de capital cuya tasa anual acumulativa alcanzó al 15 por ciento.

Si bien, en la composición de la inversión, el sector construcciones sigue siendo importante, constátase que, año a año, se registra una mayor ponderación de las compras de equipos y material de transporte, consecuencia de la creciente importancia de los proyectos para el sector industrial.

Esta mudanza en la composición interna de la inversión, donde actividades con proyectos de lenta maduración (como las industrias químicas y petroquímicas básicas, las obras de irrigación o la construcción de usinas hidroeléctricas) tienen cada vez mayor ponderación, está reflejada en el alto coeficiente que liga la tasa de crecimiento de inversión y producto: 1.51, mientras que para el promedio de Brasil en igual período era del 1.40. El volumen de fondos que requirieron este tipo de proyectos, las características de los sectores de aplicación, su indivisibilidad, la mayor sofisticación de la tecnología incorporada, constituyeron los factores predominantes para que el origen de los mismos proviniera preponderantemente de fuera del Estado.

Debe también resaltarse la importancia de la inversión pública; en efecto, para tener una idea más clara del papel decisivo que tiene el sector público (especialmente el federal) en la implantación de la actual configuración del esquema económico, debe saberse que su participación no solamente está representada por los montos que habitualmente se contabilizan como "inversión pública", <sup>1/</sup> sino que también participa,

---

<sup>1/</sup> Administración centralizada y descentralizada.

algunas veces en forma exclusiva y otras asociado al interés privado, en áreas tales como, la producción y refinación de petróleo, industrias petroquímicas, siderúrgica, metalurgia, producción agropecuaria, provisión de energía, servicio de comunicaciones, saneamiento básico, etc.

Las empresas del Estado, los capitales provenientes del Centro-Sud, los fondos del sistema financiero bajo control federal, y las filiales de empresas multinacionales tuvieron bajo su responsabilidad el grueso de las inversiones realizadas en los sectores más dinámicos, consolidando un esquema tripartito cuya expresión más acabada son las empresas del polo petroquímico.

Dadas las características de la distribución del ingreso prevalentes en Bahía, a las cuales se hiciera referencia, los excedentes generados internamente parecen haberse canalizado preferentemente a la inversión en el sector inmobiliario y de servicios (en especial comercio) o volcados en los mecanismos bancarios locales y financieros bajo jurisdicción federal, y en mucha menor medida a los sectores productivos.

Esta caracterización del comportamiento de los sectores bahianos poseedores de excedentes capitalizables completa un cuadro sobre los orígenes del capital que permitió a la economía experimentar las modificaciones en su estructura productiva registradas en la década del setenta. Mientras el grueso de la inversión en las principales actividades productivas queda a cargo de capitales públicos federales, privados del centro-sud y empresas extranjeras, el crecimiento inducido en la economía engendra una mayor lucratividad para otras actividades (construcción, servicios, finanzas) que atraen ahorros generados internamente.

Los cuadros Nº 14 y 15 consignan los valores calculados para la inversión en el periodo 1970/1975.

#### 4. Las corrientes comerciales

Correlativamente con las características del proceso económico de los años sesenta, juntamente con la inversión, el otro elemento de la demanda final que evolucionó aceleradamente fueron las exportaciones; en efecto, el incremento en el valor y volumen de las ventas externas (ya sea por vías internas o al exterior del Brasil) fue uno de los items que caracterizó a la década del setenta continuando una tendencia que ya se había puesto de manifiesto a fines de la década anterior.

Su valor, medido en términos constantes aumentó en un 150 por ciento entre 1970 y 1975, siendo que este aumento alcanzó sus puntos más altos en 1973 y 1974.

Los principales artículos de exportación continúan siendo los de origen agropecuario y su crecimiento está ligado a la evolución del mercado nacional, principal comprador de los mismos y de los mercados externos tradicionales.

Dentro de la política federal orientada al estímulo de las exportaciones, el sector agrícola del Estado ha proporcionado una contribución traducida en la expansión de la producción de cacao, casi totalmente localizada en Bahía. Debe resaltarse, sin embargo, que esta participación bahiana viene disminuyendo en términos relativos debido al virtual agotamiento de la frontera apta para la actividad del cacao en territorio bahiano y a la intensificación del plantío y renovación en las áreas de Espírito Santo, y en la región amazónica, con tecnologías avanzadas. Por lo tanto, las posibilidades de mayor participación futura en el quantum exportable residen casi exclusivamente en la renovación tecnológica de los cultivos.

La mamona y el sisal también presentan tendencias declinantes (medido en precios constantes) debido al poco dinamismo y las manipulaciones especulativas en el mercado internacional por parte de las compañías comercializadoras, en el caso del primer producto especialmente, mientras que el sisal debe soportar la competencia de las fibras sintéticas. Vale decir que, en una perspectiva de mediano plazo, a excepción del café, (dependiendo de la política nacional) la participación de las exportaciones de origen agropecuario en el total no se incrementaría de forma substancial.

En los últimos años, confirmando la tendencia asumida por la economía al incorporarse cada vez más al esquema industrial nacional, van adquiriendo creciente importancia las exportaciones de productos tales como los insumos químicos y otros semi productos de la industria de transformación, que en conjunto componen ya casi el 40 por ciento de las exportaciones registradas. Más de la mitad de la producción del distrito industrial de Aratú está concentrado en bienes destinados a su transformación en el Centro-Sud; a su vez, el 92 por ciento de la producción del Polo Petroquímico encuentra su mercado fuera de las fronteras bahianas.

Las exportaciones por vías internas a otros estados de la Federación, van ganando cada vez más espacio dentro del total, llegando a constituir el 60 por ciento de las exportaciones bahianas; a su vez, tres estados - São Paulo, Río de Janeiro y Minas Gerais - absorben el 60 por ciento de las referidas exportaciones.

Esto es la consecuencia de agregarse, a las tradicionales exportaciones de origen agropecuario y minero, las provenientes de empresas industriales, localizadas en Bahía, como parte de la red de intercambios a la cual están incorporadas debido a su participación en el esquema productivo nacional.

Este proceso de crecimiento y diversificación en las exportaciones tiene su contrapartida por el lado de las importaciones. Cerca del 45 por ciento de la oferta interna está constituida por bienes importados. Destácanse en este ítem: la creciente penetración de bienes de consumo no durables (alimentos, textiles, confecciones, etc.) originarios del centro-sud, muchas veces desplazando a producción local; la amplia gama de bienes de consumo durable (especialmente automóviles) en buena medida inducida por las características de la distribución del ingreso, y las compras de equipamientos y bienes intermedios necesarias para el funcionamiento del sector industrial.

En 1974, el total de importaciones provenientes de otros estados alcanzó a CR\$ 9 171.0 millones, el 19 por ciento de los mismos era constituido por productos alimenticios, 11 por ciento por textiles y confecciones, 10 por ciento automóviles y 12.12 por ciento bienes de capital, estando el resto compuesto por materias primas y bienes intermedios con destino industrial. Cerca del 77 por ciento de las importaciones provenientes de otros estados por vías internas, eran originadas en la región centro-sud.

En resumen, el análisis del comercio exterior bahiano (ver cuadros 16 a 21) está mostrando por un lado, el alto grado de apertura que caracteriza a la economía dado el tipo de su especialización y, por otro, la importancia de su integración con los centros más desarrollados del país, proceso éste que se confirma en la evolución de la inversión y de las principales actividades desarrolladas. Como contrapartida, el consumo tiene una ponderación menor, lo cual está poniendo de manifiesto el relativamente reducido dinamismo del mercado interno bahiano como elemento determinante de la evolución económica, lo que resulta bastante coherente con la evolución experimentada en la distribución del ingreso.

## 5. Implicaciones espaciales en el marco estadual

Para finalizar, es necesario destacar las correlaciones que hay entre la dimensión económica, a nivel global y sectorial, y la dimensión espacial de los hechos analizados e interpretados.

El análisis e interpretación efectuada hasta aquí dan cuenta de aspectos socio-económicos y político-institucionales del proceso evolutivo, cuyo sello predominante ha sido la progresiva adaptación, de los intereses y actividades ubicados en el territorio de Bahía, a los sucesivos modelos económicos puestos en marcha en Brasil a lo largo de su historia.

Así como el diagnóstico global/sectorial puso en evidencia los elementos dinámicos y los cuellos de botella existentes, tanto como sus consecuencias en el desarrollo (en términos de evolución de la masa de salarios, proceso de inversión, tendencias del comercio, etc.), observando la dimensión espacial se llega a algunas formulaciones generales importantes; entre ellas se destacan:

a) la creciente incorporación de Bahía en un modelo de desarrollo del tipo "centro-periferia", con base en el Centro-Sur<sup>1/</sup> del país, el que ha originado un desarrollo desigual de los diversos Estados de la Federación y, dentro de ellos, de sus sub-espacios.

Este desarrollo desigual es resultado de un proceso acumulativo histórico-económico involucrando la distribución territorial del empleo de los recursos naturales y humanos, las actividades productivas y la implantación de infraestructuras físicas y urbanas; de cambios en el modo de producción; de una concentración estructural en polos de

---

1/ Esto no implica olvidar las relaciones que a nivel mundial la economía brasilera en su conjunto mantiene con los centros más desarrollados, y sus implicancias sobre las economías estaduais.



desarrollo y de un dinamismo diferencial de estos polos respecto al resto del espacio geo-económico nacional; de inversiones dirigidas a explotar recursos que irán a satisfacer demandas localizadas fuera del área donde dichos recursos se ubican. Todo ello no hace sino traducir la tendencia centrípeta propia del modo de producción capitalista.

b) La verificación de que en el período reciente se produjeron ciertos cambios estructurales con efectos ora dinámicos ora depresivos sobre los distintos subespacios del Estado de Bahía, destacándose el desarrollo industrial moderno de la Región Metropolitana de Salvador (RMS) a partir de la explotación de sus recursos de petróleo y la creación de condiciones favorables (infraestructura, incentivos fiscales, etc.) tendientes a modificar deliberadamente los factores locacionales espontáneos.

c) La inhibición de ciertas actividades industriales de ramas tradicionales por la competencia, con ventajas comparativas, de bienes provenientes del Centro-Sur.

d) La invasión por la actividad pecuaria de áreas de vocación agrícola y la sustitución de producción local por importaciones del centro-sur en el mercado de productos agropecuarios (alimentos fundamentalmente).

e) La expansión de la frontera agropecuaria hacia el interior del Estado, hacia espacios hasta ahora escasamente explotados y con densidades demográficas mínimas.

f) Importantes cambios en la dirección de los flujos migratorios, en particular hacia las nuevas áreas de colonización del interior y, muy especialmente, hacia la RMS, logrando esto revertir en gran medida los flujos tradicionales dirigidos hacia el Centro-Sur.

De los antecedentes presentados resulta una configuración espacial del desarrollo del Estado cuya característica principal es una marcada desigualdad en la repartición territorial de la población, de las redes viales y urbanas, de la actividad económica en general y del ingreso en los diferentes subespacios detectados. En particular, se destaca una fuerte concentración del desarrollo en la RMS y, en grado menor, en la zona costera (y el interior más inmediato) hacia el sur.

## B. RECURSOS PARA EL DESARROLLO

### 1. Recursos naturales

En este capítulo se tiene en miras el conocimiento actualizado de los recursos naturales para una mejor comprensión del proceso de desarrollo del Estado, analizando las interrelaciones entre elementos del medio natural para zonificar el territorio y establecer sus potencialidades.

Debe hacerse una distinción entre los conceptos de factores naturales - elementos que concurren para diferenciar en el territorio el complejo ambiental y componer los parámetros delimitadores de las zonas homogéneas - y recursos naturales - que son el conjunto de condiciones de que dispone el hombre para sobrevivir y mejorar la vida. Los recursos se clasifican en terrestres y marítimos cuya explotación presente tiene grados muy distintos. Analizando las ocurrencias conocidas de factores naturales buscando determinar, caracterizar y localizar los principales tipos distintos en todo el territorio, es posible obtener una síntesis que esboza las zonas con similitudes estructurales denominadas "zonas homogéneas naturales".

Una sucesión de análisis-síntesis de factores realizada en un orden predeterminado refleja la interdependencia natural entre ellos.

Las variables orográficas y climáticas que son las más conocidas, constituyen los elementos fundamentales para el análisis <sup>1/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Se ha utilizado de preferencia la información contenida en el "Análisis global de la economía bahiana" (1974) y el "Atlas del Estado de Bahía" del CEPLAB (1976).

En cuanto a altimetría, se verifica que el Estado tiene alturas modestas a partir de la faja litoránea hasta los cerros en el centro del territorio con algo más de 1 000 metros de altura, la mayor área está contenida entre los 200 y los 800 metros.

Un mapa-síntesis de geología muestra la localización de los ciclos tectónicos verificados en Bahía: la cobertura cenozoico-cretácea, las formas cretáceas, la cobertura doblugada de plataforma, la plataforma del San Francisco. El cuadro geológico se basa en el complejo cristalino afectado por fenómenos tectónicos.

Las áreas más características son la plataforma san franciscana, el conjunto Espinhaço-Diamantina y el Chapadão Ocidental.

La geomorfología presenta tres grandes compartimentos:

a) El conjunto de unidades morfoestructurales culminantes con cuatro unidades geomorfológicas:

i) Los altiplanós y sierras de la Cadena del Espinhaço, en el centro del Estado, con alturas de 900 a 1 300 metros.

ii) Los "chapadões" sedimentarios, testimonios de los más altos niveles de erosión.

iii) El planalto sur bahiano, con alturas de 800 a 900 metros.

iv) "Cristas" y barras residuales, escarpas y "ombreiras" con variada localización.

b) El conjunto intermediario de unidades morfoclimáticas con alturas de 100 a 600 metros, constituyendo subcompartimientos intermontanos e interplanálticos.

i) Piedemontes, patamares, interfluvios y restos de explanadas.

ii) Tabuleiros y planaltos costeros resultantes del aplanamiento neogénico.

iii) Macisos de cerros y "outeiros" resultantes de procesos de descomposición de áreas muy pluviosas.

/c) Los niveles

c) Los niveles de erosión y acumulación fluvial o marítima reciente, principalmente del cuaternario, a través de variaciones climáticas o cambios en el nivel del mar.

El mapa revela la predominancia territorial del conjunto morfo-climático sobre los demás. El relieve tiende a elevarse de forma creciente del litoral hacia el interior donde las regiones más altas están en el centro del Estado.

Un mapa-síntesis de suelos traduce una gran diversificación de clases reunidas en siete unidades de suelos con las características siguientes:

- a) Horizonte B latosólico.
- b) Horizonte B textural y arcilla de baja actividad (no hidromórficos).
- c) Horizonte B textural y arcilla de alta actividad (no hidromórficos).
- d) Horizonte B incipiente.
- e) Suelos poco desarrollados.
- f) Suelos areno-cuarzosos profundos.
- g) Suelos hidromórficos.

La unidad de mayor importancia territorial es el B latosólico, suelos que ocupan generalmente los "chapadões" del oeste y áreas del sublitoral y se asocian a distintas formaciones vegetales predominando los "cerrados" y "caatinga", los cuales son químicamente pobres y de baja fertilidad agrícola.

Los suelos más fértiles se ubican en trechos del litoral en terrenos cretáceos descompuestos de "fallellas" o de "grais" con capas carbonosas y calcáreas que proveen humus a los primeros y neutralizan la acidez de los segundos.

El potencial pedológico del Estado puede ser mejor aprovechado por métodos más adecuados de utilización y conservación.

En el estudio del clima, las zonas fueron determinadas según la metodología de Thornthwaite, la cual, partiendo del balance hídrico, permite conocer las características esenciales del clima como evapotranspiración potencial y real, excedente y deficiencia hídrica, antecedentes básicos para el fomento de la producción agrícola.

Relacionando la precipitación anual y las evapotranspiraciones anual y real, se establecen las siguientes zonas climáticas:

I. Zona árida con gran déficit de agua (parte del bajo San Francisco y "Sertão" de Paulo Afonso y "tabuleiros" de Euclides da Cunha).

II. Zona semiárida con déficit moderado de agua (bajo y medio San Francisco, medio Paraguaçu, Nordeste de Bahía y Salto da Divisa).

III. Zona subhúmeda seca con déficit moderado de agua (planalto occidental, Conjunto Espinhaço-Diamantina y Planalto Sur Bahiano, área del litoral norte). Las áreas más elevadas de esta zona tienen menor necesidad de agua.

IV. Zonas húmedas, una zona subhúmeda sin déficit de agua (vertiente oriental de la Chapada Diamantina) y otra húmeda, también sin déficit, correspondiente al litoral. La posición geográfica del Estado le confiere carácter intertropical de clima megatérmico predominando temperaturas medias anuales por sobre los 20°C con máximas superiores a 30°C en la faja del litoral y norte del Recôncavo y el medio San Francisco.

Los índices térmicos más bajos se ubican en las áreas elevadas.

Los índices pluviométricos presentan variaciones que dependen de la circulación atmosférica y del relieve. Valores arriba de 1 200 mm anuales se observan en la faja litoránea, índices de más de 1 000 mm/año

en la periferia occidental del Estado con expansión para el oeste repartiéndose el año en período seco y lluvioso. Los valores más bajos se ubican en el Norte-Noreste y parte del planalto Sur-Bahiano.

El mapeamiento de las cuencas hidrográficas muestra que a excepción del río San Francisco, la mayoría de los ríos tienen régimen intermitente o irregular.

El análisis estructural ha agrupado la red hidrográfica en cuatro categorías de cuencas: muy grande, medianas, pequeñas y muy pequeñas.

A la categoría "muy grande" pertenece solamente la cuenca del San Francisco con 300 263 Km<sup>2</sup> (cerca de 30 por ciento de la red hidrográfica del Estado), en ríos mayormente perennes.

El río transpone diferentes estructuras geológicas. Se percibe una intensiva disecación del drenaje sobre los "chapadoes" periféricos contribuyendo para la formación de buenos suelos en la región.

El río es navegable en 1 200 Km de su curso y sufre un desnivel importante a 600 Km de la desembocadura, criando apreciables potenciales hidroeléctricos.

Las cuencas medianas comprenden las del Paraguaçu, Contas e Itapicurú con un total de 154 054 Km<sup>2</sup> con nacientes en la Chapada Diamantina, cayendo en la dirección general oeste-este.

La primera de estas cuencas tiene ríos perennes y otros intermitentes con pluviosidad promedio anual que varía de 500 a 1 000 mm.

Las aguas son de baja salinidad, útiles para regadío y hay potencial hidroeléctrico.

En la segunda cuenca, los ríos recorren terrenos cristalinos con regímenes en mayoría intermitentes. Tiene amplias posibilidades energéticas supeditadas a obras de control de los caudales.

La tercera cuenca mencionada atraviesa las planicies del litoral, tiene lluvias irregulares desde 1 300 mm/año cerca de la desembocadura hasta 1 000 mm/año en el curso medio con valores muy elevados de evaporación (hasta 1 400 mm/año) que acentúa la salinidad de sus aguas.

Las cuencas pequeñas comprenden las de los ríos Vazabarris, Pardo y los del extremo sur, con nacientes en áreas de bajos índices pluviométricos, sólo recibiendo más agua en el litoral.

Las cuencas muy pequeñas son las de los ríos Real, Inhambupe, los del Recôncavo Norte y Este, el Jequitinhonha y los del Recôncavo sur. Atraviesan pequeñas áreas con fuertes índices pluviométricos que les aseguran régimen perenne.

La cobertura vegetal, con salvedad para el área comprendida por el Proyecto RADAM-Brasil, no tiene antecedentes que correspondan adecuadamente a la situación actual <sup>1/</sup>.

Se pueden establecer las siguientes formaciones vegetales:

a) Cerrado - áreas de clima con dos estaciones definidas con vegetación de gramíneas y otros vegetales rastreros desarrollados sobre suelos arenosos.

b) Caatinga - vegetación de clima semiárido (precipitaciones de 300 a 400 mm/año) con un estrato subarbóreo espinoso con raros árboles, que se secan en el período sin lluvias retomando el aspecto

---

1/ Se ha utilizado el Mapa Fitogeográfico de Bahía (1967), el Inventario Hidrogeológico del Nordeste (hoja 29, 1975) y los datos del Convenio SME/CPBM y del RADAM-Brasil.



verde en la otra estación. Hay varios tipos de caatinga, la arbórea, la arbustiva, la densa y la agrupada.

Es la cobertura vegetal más extendida territorialmente en el Estado. El RADAM la identificó en las siguientes subregiones: depresión San Franciscana, Planalto del Morro do Chapéu, la depresión interplánaltica de Irecé, la superficie nordestina, los planaltos de Sincorá y Geraiinhos y el Alto-Medio Río de Contas.

c) Forestas y bosques - son áreas restringidas remanentes de antiguas forestas ligadas al relieve y a condiciones climáticas con elevadas temperaturas y humedad relativa limitada a fajas paralelas a la costa y áreas más altas.

d) Vegetación del litoral - sobre suelos aluvionarios, dunas, "manguesais" y de composición de rocas cristalinas. Las especies herbáceas predominan encontrándose escasos ejemplares arbustivos.

e) Formaciones pioneras - vegetación capaz de resistir en ubicaciones inhóspitas. Comprende fajas cuaternarias del litoral de Valença a Caravelas y se subdivide en tres regiones representadas por dos ecosistemas: el "Mangue" y la "Restinga".

f) Refugios ecológicos - vegetación cuya expansión fue reprimida por cambios ambientales siendo localmente típicas de la Sierra de Sincorá y de los Planaltos del Morro do Chapéu y Maracás.

g) Tensión ecológica - son islas de vegetación con comportamiento y fisonomía distintas de las vecinas.

La gran diversidad de la cobertura vegetal del Estado de Bahía es condicionada por los factores climáticos, edáficos y topográficos, también muy variados.

La ccatinga, el cerrado y el litoral son las áreas de mayor expresión territorial asociadas a índices de humedad respectivamente más altos de la primera al último. La síntesis del medio natural, y la síntesis resultante de la consideración de todos los aspectos mencionados llevó a la identificación de "zonas naturales homogéneas terrestres" en número de 22.

Estas fueron determinadas por la sobreposición de los mapas de altimetría, geología y geomorfología, de lo que resultó el mapa de "Zonas orográficas homogéneas", en número de ocho y con algunas subzonas.

Asociando este mapa al mapeamiento de los demás factores, se ha obtenido por ajustes hechos en aproximaciones sucesivas, el mapa de las veinte y dos (22) zonas naturales homogéneas. Utilizando las matrices de caracterización se han fijado los detalles que identifican las zonas y subzonas en cuanto a los factores analizados.

Esta identificación zonal sirvió de criterio para agrupar las potencialidades detectadas y que se resumen en el cuadro siguiente.

BAHIA: POTENCIAL DE RECURSOS NATURALES TERRESTRES

Zonas	Tierra - Suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
I	El principal impedimento para la explotación de tales suelos es de orden químico; para agricultura (ácidos, baja fertilidad, baja capacidad de cambio catiónico) deben ser utilizados, agricultura irrigada, reforestación.	Bicarbonatadas de calcio, magnesio y sodio. Potencial de aguas subterráneas: máximo de $10 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ . Potencial hidroeléctrico Río Corrente-50 MW; Sobradinho.	Extratativismo.	Oro y manganeso	Pecuaria: predominante bovinos y porcinos Pesca	-Área de ocurrencia de grutas; -Feria de ganado; -Hotelero.
II	Pueden ser usados con cultivos si hay condiciones de riego, con reforestación, pecuaria, cultivos de secano, explotación mineral.	Cloruradas de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas máximo de $4 \text{ m}^3/\text{h}/\text{km}^2$ . Puertos.	Extratativismo	Barita, baritina, hierro grafito, manganeso, talco	Pecuaria: predominante bovinos y porcinos Pesca	-Ocurrencia de grutas; -Núcleo urbano de interés religioso -Feria de artesanía; -Feria de ganado; -Fiestas populares de tradición cultural; -Fuentes de agua termal.
III	Se prestan bien al uso agrícola desde el punto de vista físico. En cuanto a la parte química ofrece respuesta satisfactoria al uso de fertilizantes. tales tierras pueden ser usadas para cultivo y reforestación.	Bicarbonatadas de calcio y manganeso y cloruradas de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas: máximo de $20 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ y media de $4 \text{ m}^3/\text{h}/\text{km}^2$ . Puertos.	Extratativismo	Amatista, talco, amianto, hierro, diamante, cloruro, calcita, barita, baritina, cuarzo, plomo, manganeso, citrino.	Pecuaria: predominante caprinos; Pesca Avicultura (gallináceos)	Feria de artesanía; -Fiestas populares de tradición cultural; -Hotelero
IV	Se hace necesario control eficiente del agua dada la posibilidad de fenómenos de alcalinización o salinización. Buenos para agricultura.	Bicarbonatadas de calcio, magnesio y sodio. Potencial de aguas subterráneas: Mínimo de 20 y máximo de $100 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ .	Extratativismo	Diatomita, calcáreo, conchas calcáreas, mármoles, diamante, cuarzo, amatista, magnesita, hierro.	Pecuaria: Predominantes bovinos y porcinos.	Ocurrencias de grutas; -Fiestas populares de tradición cultural; -Hotelero.

BAHIA: POTENCIAL DE ... (continuación 1)

Zonas	Tierra - suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
V	<p>Bien drenados con retención de unidad satisfactoria para su utilización con cultivos. El relieve es el factor condicionante del tipo de explotación de esta área, seguido de las condiciones climáticas.</p> <p>Se puede partir para la utilización con cultivos segados, con pecuaria o con forestas (relieve ondulado). La irregularidad pluviométrica condiciona las necesidades de cultivo irrigado o de secano.</p>	<p>Cloruro de sodio y magnesio.</p> <p>Potencial de aguas subterráneas: promedio de <math>4 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2</math>.</p>	Extrativismo	Oro, diamante, cuarzo, barita, baritina, manganeso, cobre.	<p>Pecuaria: predominantes bovinos y porcinos.</p> <p>Pesca</p>	<p>Area de ocurrencia de grutas</p> <p>Fuentes de aguas termales</p>
VI	<p>Bien drenados con retención de unidad satisfactoria para su utilización con cultivos. El relieve es el factor condicionante del tipo de explotación de esta área, seguido de las condiciones climáticas.</p> <p>Se puede partir para la utilización con cultivos segados, con pecuaria o con forestas (relieve ondulado). La irregularidad pluviométrica condiciona las necesidades de cultivo irrigado o de secano.</p>	<p>Bicarbonatadas de calcio, magnesio y sodio.</p> <p>Potencial de aguas subterráneas: máximo de <math>20 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2</math>.</p> <p>Potencial hidroeléctrico:</p> <p>Paraguá; Mucugé-120 MW.</p>	Extrativismo	Carbono y diamante.	<p>Pecuaria: predominantes bovinos y porcinos.</p>	<p>Núcleos urbanos de interés histórico;</p> <p>Fiestas populares de tradición cultural;</p> <p>Hoteleros.</p>

BAHIA: POZENCIAL DE ... (continuación 2)

Zonas	Tierras - Suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
VII	Los suelos se prestan bien al uso agrícola. Deben ser utilizados con: agricultura irrigada donde haya disponibilidad de agua o sea posible obtenerla a costo satisfactorio o, caso contrario, reforestación	Bicarbonatadas de calcio, magnesio y sodio. Potencial de aguas subterráneas máximo de $20 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ .	Extrativismo	Calcáreos, conchas calcáreas.	Pecuaría: predominantes porcinos y caprinos.	Area de ocurrencia de grutas; -Fiestas populares de tradición cultural. -Fuentes de aguas termales.
VIII	Deben ser utilizados en la agricultura irrigada, cultivo de secano, reforestación, pecuaría.	Cloruro de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas de $4 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ ; máximo de $20 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ .	Extrativismo	Calcáreos, conchas calcáreas, cobre, cristal de roca, cromo, cuarzo, manganeso, mármol, oro, salitre.	-Pecuaría: predominantes bovinos y caprinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -Ferias de ganados; -Fiestas populares de tradición cultural -Hotelero.
IX	Bien drenados con retención de unidad satisfactoria para su utilización con cultivos. El relieve es el factor condicionante del tipo de explotación de esta área, seguido de las condiciones climáticas. Se puede partir para la utilización con cultivos segados con pecuaría o con forestas (relieve ondulado). La irregularidad pluviométrica condiciona las necesidades de cultivo irrigado o de secano.	Cloruro de sodio y magnesio Potencial de aguas subterráneas promedio de $20 \text{ m}^3/\text{h}/\text{km}^2$ . Potencial hidroeléctrico: Funit - 30 MW.	Extrativismo	Amatista, barita, baritina, calcáreo, citrino, diatomita, cuarzo, manganeso, piedras coloradas, talco.	-Pecuaría: predominantes bovinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -Ferias de ganado; -Fiestas populares de tradición cultural; -Fuentes de aguas termales; -Extra-hotelero y hotelero.

BAHIA: POTENCIAL DE ... (continuación 3)

Zonas	Tierras - Suelos	Aguas	Vegetales
X	Buenos para agricultura pudiendo ser usados para agricultura irrigada y reforestación.	Cloruro de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas promedio de $4 \text{ m}^3/\text{h}/\text{km}^2$ . Potencial hidroeléctrico: Cartas: 6 MW.	Extratrativismo
XI	No son buenos para la agricultura por tener bajas la retención de unidad y la fertilidad. Pueden ser usados con cultivos si hay disponibilidad de agua para riego; con reforestación en caso contrario.	Cloruradas y bicarbonatadas de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas mínimo de 4, máximo de 20 y superior a $100 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ . Potencial hidroeléctrico Orezo 660 MW; Ibó 760 MW; Itaparica 2 400 MW; Xingó 4 000 MW; Paulo Alfonso 3 200 MW.	Extratrativismo
XII	Uso ideal: cultivo irrigado. Donde imposible irrigar se puede optar por cultivos de secano.	Bicarbonatadas-cloruradas.	Extratrativismo
XIII	Tiene buen potencial para uso agrícola a través de cultivos de secano, reforestación y pecuaria.	Cloruradas y bicarbonatadas-cloruradas.	Extratrativismo

Minerales	Animales	Turísticos
Amatista, barita, baritina, calcáreo, citrino, diatomita, cuarzo, manganeso, piedras coloradas, talco.	-Pecuaría: predominantes caprinos y bovinos.	-Núcleos urbanos de interés religioso; -Ferias de ganado; -Fiestas populares de tradición popular; -Fuentes de aguas termales -Extrahotelero y hotelero.
Diamante	-Pecuaría: predominantes caprinos.	-Hotelero.
Calcáreo, dolomita.	-Pecuaría: predominantes porcinos y bovinos.	-Área de ocurrencia de grutas; -Fuentes de aguas termales.
Cromio, mármol, apatita, corindón, calcáreo.	-Pecuaría: predominantes caprinos y bovinos.	-Área de ocurrencia de grutas; -Fuentes hidrominerales núcleos urbanos de interés religioso; -ferias de ganado; -fiestas populares de tradición popular; -fuentes de aguas termales.

BAHIA: POTENCIAL DE ... (continuación 4)

Zonas	Tierras - Suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
XIV	Bien drenados, retención satisfactoria de humedad para cultivos; buenas características para utilización agrícola. Si hay disponibilidad de agua, cultivos irrigados, caso contrario, cultivos de secano y pastos.	Cloruradas de sodio y magnesio.	Extrativismo		Pecuaría: predominantes bovinos.	-Feria de ganado; -Fiestas populares de tradición popular; -Fuentes de aguas termales.
XV	Buen potencial para uso agrícola con cultivo irrigado y de secano y para la pecuaría.	Cloruradas de sodio y magnesio.	Extrativismo		Pecuaría: predominantes bovinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -Ferias de ganado; -Hotelero.
XVI	Debe ser utilizado para: agricultura irrigada donde hay disponibilidad de agua y reforestación en caso contrario.	Clorurado de sodio y magnesio. Potencial hidroeléctrico: Pedras: 20 MW (Embalse DNOCS).	Extrativismo	Hierro, diatomita.	Pecuaría: predominantes bovinos y porcinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -feria de ganado; -hotelero.
XVII	El principal impedimento para la explotación de tales suelos es de orden químico; para agricultura (ácidos, baja fertilidad, baja capacidad de cambio catiónico) deben ser utilizados, agricultura irrigada, reforestación.	Cloruradas de sodio y magnesio. Potencial hidroeléctrico: Río Jequiricá 20 MW.	Extrativismo	Magnesio, grafito.	Pecuaría: predominantes bovinos y caprinos.	Fiestas populares de tradición cultural; ferias de ganado; hotelero.
XVIII	Bien drenados, retención satisfactoria de humedad para cultivos; buenas características para utilización agrícola. Si hay disponibilidad de agua, cultivos irrigados, caso contrario, cultivos de secano y pastos.	Cloruradas de sodio y magnesio. Potencial hidroeléctrico: Río Pardo: Angelim 50 MW; Boqueirao de C. Dantas 40 MW; Inhobim 60 MW.	Extrativismo	Calcáreo, sodalite, mármoles, aguamarina, apatita.	Pecuaría: predominantes bovinos.	-Ferias de ganado; fuente de aguas termales; hotelero.



BAHIA: POTENCIAL DE ... (conclusión)

Zonas	Tierra - Suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
XIX	El principal impedimento para la explotación de tales suelos es de orden químico; para agricultura (ácidos, baja fertilidad, baja capacidad de cambio catiónico) deben ser utilizados, agricultura irrigada, reforestación.	Cloruradas de sodio y magnesio. Potencial hidropelétrico: Río de Contas: Fumil 30 MW; Gongogi: 10 MW; Tombo de Areia: 35 MW. Cuenca de Jequitinhonha: Salto da Divisa: 100 MW; Boqueirão de Cachoeirinho: 6 MW; Correntina: 4 MW.	Extrativismo	Grafita, sodalita, mármoles, calcáreo, berilio, piedras coloradas, aguamarina, manganeso	-Pecuaría: predominantes bovinos.	Núcleos urbanos de interés histórico; ferias de artesanía y de ganado; fuentes de aguas termales; fiestas populares de tradición cultural; hotelero.
XX	Bien drenados, retención satisfactoria de humedad para cultivos; buenas características para utilización agrícola. Si hay disponibilidad de agua, cultivos irrigados, caso contrario, cultivos de secano y reforestación.	Cloruradas y bicarbonatadas-cloruradas. -Puertos -Astilleros.	Extrativismo	Caolín, arcilla, calcáreo, conchas calcáreas, manganeso, esquistos betuminosos, barita, baritina, gipsita.	-Pecuaría: predominantes bovinos y ovinos. -Crustáceos y moluscos.	Fuentes hidrominerales y termales; ferias de ganado, fiestas populares de tradición cultural; hotelero.
XXI	El principal impedimento para la explotación de tales suelos es de orden químico; para agricultura (ácidos, baja fertilidad, baja capacidad de cambio catiónico) deben ser utilizados, agricultura irrigada, reforestación.	Cloruradas y bicarbonatadas-cloruradas. -Astillero -Puerto,	Extrativismo	Calcáreo, ilmenita, zirconita, monazítica, mármol.	-Pecuaría: predominantes bovinos y porcinos. -Crustáceos y moluscos.	Fiestas populares de tradición cultural.
XXII	El principal impedimento para la explotación de tales suelos es de orden químico; para agricultura (ácidos, baja fertilidad, baja capacidad de cambio catiónico) deben ser utilizados, agricultura irrigada, reforestación.	Cloruradas de sodio y magnesio. Potencial hidropelétrico: Río Paraguaçu: Bananeiras: 150 MW.	Extrativismo	Amatista, piedras coloradas, berilio, aguasmarinas.	-Pecuaría: predominantes porcinos.	Fiestas populares de tradición cultural.

## 2. Recursos humanos

### Introducción

Al analizar la evolución de la población y el empleo como indicadores económicos-sociales, es necesario subrayar que la década del setenta constituyó un período de inflexión revertiendo tendencias advertidas en estas variables a lo largo de su evolución histórica. Se destacan:

- a) Disminución de los flujos migratorios externos, con una reorientación de los flujos migratorios internos.
- b) Urbanización acelerada.
- c) Crecimiento del empleo, aunque con importancia relevante del subempleo localizado especialmente en el sector rural e informal urbano.

Aproximadamente dos tercios del incremento ocupacional se da en los sectores no agropecuarios. Debe señalarse al mismo tiempo que la manufactura y la construcción, pese a tener una importancia absoluta reducida todavía, ha ido ganando terreno como absorbedoras de mano de obra.

d) Se opera una clara especialización del parque industrial orientado hacia la producción de bienes intermedios y de capital, los resultados en términos de empleo presentan una gran heterogeneidad variando según las ramas consideradas, el tamaño de la planta y la tecnología empleada.

Disponibilidad de recursos humanos

En primer lugar, hay que destacar que el tamaño absoluto de la población del Estado (8.8 millones de habitantes) es superior al de varias naciones latinoamericanas. Sin embargo, en los últimos 27 años, la importancia relativa de esta población, en el conjunto del país, viene sufriendo una pérdida constante. Esto es explicable, en gran parte, por las corrientes migratorias estimuladas por la centralización espacial de las oportunidades de empleo en la región centro-sur. Su evolución ha oscilado no en función de su crecimiento vegetativo, el cual se ha mantenido relativamente constante, sino en función de las corrientes migratorias.

Los últimos 27 años se caracterizaron por una caída acentuada de los flujos migratorios externos. Así:

i) El decenio 1950/60 nos muestra un saldo migratorio negativo de 38.6 habitantes/1 000.

ii) En la década 1960/70, la emigración disminuyó, pasando para 28.9/1 000.

iii) La disminución migratoria se acelera en el período 1970/77 si bien todavía alcanza a 10.4/1 000.

Al analizar este fenómeno deben considerarse tres aspectos básicos:

iv) La emigración se ha debido a la falta de oportunidades ocupacionales reales ofrecidas por la economía del Estado y a la existencia de polos nacionales.

v) Viene funcionando como un mecanismo de ajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra, impidiendo que el problema ocupacional bahiano se torne más grave.

/vi) Ha tenido

vi) Ha tenido un efecto potencial mayor sobre los recursos humanos más calificados que emigran con más facilidad debido a la existencia de una mayor demanda relativa.

La Región Metropolitana de Salvador, viene desde hace mucho tiempo, liderando el crecimiento demográfico bahiano caracterizándose como zona de fuerte inmigración en los últimos 27 años, lo que muestra una continuidad en las tendencias concentradoras.

Pese a que el Estado mantiene sus características de ser eminentemente agrícola, cuyo continente poblacional reside mayoritariamente en el área rural, la población urbana más que se triplicó en el período, con una tasa media de crecimiento de 4.2 por ciento, pasando su grado de urbanización del 25 por ciento en 1950 al 45 por ciento en 1977.

En este proceso de urbanización de la economía bahiana, aparece un fenómeno fácilmente identificable y aparentemente paradójal, representado por la antítesis concentración versus dispersión. Al lado de la gran concentración en sus principales ciudades (las 15 mayores ciudades bahianas representaban en 1970 el 54 por ciento de su población urbana), ocurre una gran dispersión en pequeñas ciudades, fenómeno más notable en regiones relativamente más subdesarrolladas y de mayor saturación rural. El tamaño de esas ciudades no les permite cumplir el papel de retención de las migraciones rurales, funcionando por tanto como una de las causas de la concentración.

### Utilización de los recursos humanos

Por lo que hace a la utilización de los recursos humanos, al considerarse el comportamiento de la fuerza de trabajo, debe señalarse que la relativamente pequeña tasa de participación de la economía bahiana se explica fundamentalmente por:

i) La estructura de edades predominantemente joven de su población, caracterizada por altas tasas de natalidad.

ii) La baja participación femenina en la fuerza de trabajo.

iii) La localización de la mayor parte de los contingentes de migrantes en la edad activa.

iv) Deficiencias de mercado de trabajo, en el sentido de que la búsqueda infructuosa de trabajo por algún tiempo hace que el desempleado (en muchos casos mal remunerados como es el caso de las mujeres) se retire de la fuerza de trabajo para formar parte de los inactivos, cuando realmente serían desocupados ocultos.

Por otro lado, los reducidos niveles de remuneración inciden sobre la baja participación femenina tornando mayor el costo de oportunidad del trabajo extradoméstico, a lo que se agregan factores institucionales adversos a esta participación.

Al analizar la magnitud del empleo total en el Estado, es necesario destacar que su tasa de crecimiento (2.41 por ciento) es prácticamente igual a la de la fuerza de trabajo (2.44 por ciento), la que, a su vez, es similar a la tasa poblacional (2.40 por ciento) lo que ha originado una ligera elevación en la tasa de participación consistente con la relativamente poca importancia de la desocupación abierta.

Es de destacar esta pequeña importancia de la desocupación abierta en la economía bahiana, típica de las áreas subdesarrolladas, motivada principalmente por la precariedad del sistema de previsión y asistencia social y por la distribución regresiva del ingreso. Dado que en muchas actividades el trabajo puede ser remunerado a los más bajos niveles salariales, se torna por lo tanto más importante la ponderación del subempleo.

La estructura de empleo viene presentando características que la tornan distinta de las de períodos pasados, aunque persista la importancia de las actividades agropecuarias, el sector va perdiendo participación relativa, si bien esa actividad todavía responde por aproximadamente el 58 por ciento del empleo total, con una tasa de crecimiento positiva del 1.4 por ciento. Sin embargo, en términos de absorción de mano de obra, su participación en el incremento ocupacional ha caído del 41 por ciento en el período 50/60 al 36 por ciento en el período 70/77.

En el otro extremo, se coloca el sector "otros servicios" responsable por aproximadamente el 35 por ciento del incremento ocupacional y de 1/4 de la estructura sectorial de empleo. Se destacan en este ítem, los sectores "prestación de servicios personales", "comercio de mercancías" y "gobierno". Dada la heterogeneidad y flexibilidad de su función de producción, el sector pasa a ser el principal responsable por la absorción de mano de obra originada en el crecimiento vegetativo de las ciudades y el éxodo rural. Esto es la consecuencia de la relativa incapacidad de los demás sectores urbanos en materia de oferta de trabajo, motivada en la rigidez de las funciones de producción que caracterizan al tipo de desenvolvimiento seguido por el Estado.

Merece también destacarse la importancia del sector "construcción civil" llamando la atención los siguientes datos:

i) Del 4.4 por ciento de participación en la estructura sectorial de empleo en 1960, pasa para el 6.5 por ciento en 1977.

ii) Sus tasas de crecimiento ocupacional se muestran superiores a las del sector servicios, saltando su participación porcentual en el incremento del empleo, del 9.7 por ciento en el período 60/70 al 12.7 por ciento entre 1970 y 1977.

Este desempeño es consecuencia, junto a la realización de obras públicas y edificios industriales, de la decisiva actuación del sistema financiero de habitación a partir de 1964, a la cual se ha hecho referencia en la introducción al enfocar la economía bahiana en su perspectiva global.

También debe subrayarse la evolución del sector manufacturero en el período 1970/77, cuyas tasas de empleo igualan a las de población urbana, representando un 8.5 por ciento del incremento ocupacional contra 5.0 por ciento en el decenio anterior.

Sin embargo, sigue siendo pequeña la participación del sector en el empleo total, 5.9 por ciento (la industria paulista, por ejemplo, tenía una participación del 25 por ciento en 1970). Difícilmente podría haber sido otro comportamiento en el sector industrial si se tiene en cuenta:

i) El hecho de encontrarse en la manufactura, posiblemente las mayores rigideces de función de producción.

ii) En el sector industrial moderno coexisten empresas altamente intensivas de capital y por ende, menos ocupadora de mano de obra, con otras de mayores niveles relativos de empleo, pero con un tamaño de

planta inferior a los vigentes en el centro-sur; la resultante conjunta es una menor potencialidad de absorción.

iii) La demanda bahiana, dada su pequeña diversificación y el pionerismo industrial de São Paulo, ejerce efectos multiplicadores en dicho Estado y no en Bahía.

iv) El relativo estancamiento del sector tradicional que por su naturaleza sería gran absorbedor de mano de obra. Debe advertirse que, pese a sus características, el sector industrial ha tenido algunos efectos irradiadores sobre el mercado de trabajo bahiano, generando puestos de trabajo directos o indirectos, en el propio sector o en el sector terciario.

La minería, reconocidamente poco absorbidora de mano de obra, en términos absolutos, tuvo tasas de crecimiento del empleo altas y constantes durante el período, pese a tratarse de un sector que está utilizando una tecnología moderna y ahorradora de trabajo.

#### Subempleo

Es necesario señalar que la cuantificación del subempleo en la economía bahiana, tiene más el mérito de representar órdenes de importancia que números de precisión matemática, tratando de mostrar la esencia del problema en el proceso de desarrollo económico social del Estado.

Por otro lado, debe reconocerse que la subocupación, en el caso brasileño, no sería un problema "interno" del sistema, sino más bien un problema "externo", dado que sería consecuente con el padrón de desenvolvimiento adoptado, asegurando su implantación y dinamismo.



En este sentido, el padrón de productividad (o de remuneración) sería una información insuficiente para cuantificar el subempleo, porque implícitamente, al hablar de productividad estaría aceptándose el hecho de ser la productividad una determinante del nivel de ingreso del empleado, cuando en la realidad, éste es un dato de tipo institucional.

El problema del subempleo, en general, se produce como consecuencia de un desequilibrio entre un exceso relativo de mano de obra, fuertemente condicionado por el crecimiento demográfico y una insuficiente disponibilidad relativa de otros factores, como tierra, tecnología, educación, capital o, lo que es más relevante, un inadecuado acceso a todos ellos.

En el sector agropecuario, la presencia cada vez más marcante de unidades de dimensión antieconómica, como las propiedades de menos de un módulo (producción prácticamente de subsistencia), es la responsable por la gran subocupación existente. Ello no representa otro fenómeno sino el problema institucional de la distribución de la tierra, que camina en dos direcciones a la vez; minifundización en algunas áreas y latifundización en otras.

Es conocido el fenómeno inverso que acontece con la utilización de los factores trabajo y tierra en el minifundio y latifundio, en el primero, hay subutilización de mano de obra ocupada y sobreutilización de tierra, por ser éste el factor escaso. En el segundo, hay plena utilización de la mano de obra, en general dedicada a la pecuaria y a las empresas agrícolas y una enorme subutilización del factor abundante tierra. Por otra parte, el propio sistema de explotación todavía prevaleciente en el Estado conduce a una utilización predatoria del suelo y un aprovechamiento extensivo de la mano de obra.

Así, el crecimiento de la producción agrícola tiende a vincularse, básicamente, a la expansión de la frontera agropecuaria, como una válvula de escape al problema ocupacional e institucional.

El sector no agropecuario representa aproximadamente el 26 por ciento del subempleo total, contra el 74 por ciento localizado en el agropecuario. Se trata básicamente de las actividades industriales, comercio y prestación de servicios.

Analizar el subempleo no agropecuario equivale a analizar el subempleo en el sector informal urbano. Así, en la manufactura, el mismo se concentraría en aquellas ramas más orientadas a satisfacer el mercado interno bahiano, donde predomina la empresa con escala de producción y volumen de ventas relativamente pequeño y técnicas intensivas de mano de obra, fundamentalmente debido a la no transferencia de la productividad de los sectores de punta al resto del parque industrial.

Conviene destacar, que la integración cada vez más fuerte del mercado estadual al nacional, ha conducido a la desarticulación de ramas significativas del sector manufacturero, las cuales, destinadas a abastecer mercados internos de dimensiones reducidas, ven limitada su capacidad de expansión, al mismo tiempo que deben competir con la producción proveniente de empresas modernas con capacidad planeada en función de la totalidad del mercado brasileño.

El sector de otros servicios tiene características nitidamente residuales. Solamente puede ser entendido teniéndose en mente el acentuado éxodo rural, el creciente proceso de urbanización y la incapacidad relativa estructural de los sectores urbanos modernos para absorber mano de obra.

Atraídos por mejores posibilidades de encontrar un trabajo más estable y mejor remunerado y/o expulsados de su medio por las condiciones precarias del trabajo rural, aquéllos que emigran a los centros urbanos no tienen frecuentemente otra alternativa que emplearse en el sector informal, a bajos niveles de remuneración y en actividades escasamente productivas, con exigencias mínimas o nulas de capital. <sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Ver Anexo Estadístico, Cuadros 81-86.

## C. ASPECTOS SECTORIALES

### I. SECTORES PRODUCTIVOS

#### 1. El sector agropecuario

En las primeras etapas del desarrollo de las actividades económicas por el imperio portugués en Brasil, junto a la explotación intensiva del "pau brasil" y de otras esencias vegetales, Bahía constituyose en uno de los principales productores de azúcar del Nordeste, que a su vez, fue el primer centro exportador a Europa.

El cultivo de caña de azúcar encontró condiciones favorables en el recóncavo bahiano y su desarrollo se basó en la incorporación de nuevas tierras de dicha región y en el trabajo de los esclavos traídos del Africa.

Otra actividad importante fue la crianza de ganado en la región de São Francisco que se desenvuelve con dos objetivos: abastecimiento de carne a los centros mineros de Minas Gerais y provisión de bueyes para los ingenios azucareros bahianos.

De tal modo, las primeras actividades agropecuarias de Bahía cumplen la doble misión de generar excedentes de exportación para el proceso de formación de capital del imperio y abastecer a las necesidades de la actividad interna (la minería y las usinas azucareras).

El desarrollo de la actividad azucarera en las Antillas con mayores niveles de productividad, condujo a la agricultura del Nordeste a un largo período de estancamiento, cerca de doscientos años, el mismo se acentuaría a causa del desplazamiento del eje de la economía azucarera para la región sudeste, principalmente en São Paulo y Río de Janeiro.

/La vocación

La vocación exportadora de productos agropecuarios de Bahía, se manifiesta posteriormente con la producción de cacao en Ilheus e Itabuna. Durante los años 50, cuando se intensifica el proceso de industrialización en Brasil a partir de la sustitución de importaciones, el Estado de Bahía no se beneficia con los recursos generados por las exportaciones de cacao, piacava, mamona, sisal y madera importando bienes de capital que aseguraran su proceso de desarrollo, sino que sus exportaciones sirven para alimentar la capacidad de importación de los Estados donde se opera la industrialización.

Por otro lado, la ocupación territorial del Estado fue altamente concentradora de la propiedad de la tierra. De tal modo, al carecer de una base más dinámica que soportara su desarrollo y con una alta tasa de crecimiento de la población que no encontraba tierra disponible para establecerse, se expandió una agricultura apoyada en relaciones de producción precapitalistas donde predominaba la parceria de mediación. En este sistema, el gran propietario concede una fracción de tierra al pequeño agricultor para cultivar un producto de mercado (como algodón o mamona, por ejemplo), otorgándole el derecho de sembrar cultivos de subsistencia para su mantención. Realizada la cosecha, el pequeño agricultor sin tierra entrega el 50 por ciento de la producción al propietario; éste hace el "ajuste de cuentas", o sea, cobra con intereses los adelantos hechos para el mantenimiento de la familia campesina y además, tiene opción de compra para el resto de la producción. En general, después de dos años de otorgada la parcela, el agricultor tiene el compromiso asumido de plantar pasto, recibiendo otra fracción para desmontar y cultivar a la cual se desplaza con su familia. Con

el resultado de la captación del excedente económico producido por los campesinos, el propietario de la tierra compra ganado, construye cercas y otros beneficios para su hacienda, realizando así el proceso de acumulación de capital de la explotación pecuaria que es su principal actividad. Por otro lado, transfiere recursos para el sector financiero, o realiza inversiones inmobiliarias en el área urbana.

Por lo tanto, las relaciones de tipo precapitalistas que ligan al pequeño agricultor sin tierra con el propietario de la hacienda, crearon una forma de agricultura itinerante cuyo fin principal es establecer zonas de pastoreo que aseguren la expansión de la actividad pecuaria, la cual tiene un bajo nivel de empleo de mano de obra. Ello genera en el campo un permanente proceso expulsor de mano de obra; como resultado de este proceso, el área de pastoreo en el Estado aumentó de 6.2 millones de hás. en 1960 a 9 millones en 1970, lo que implica un crecimiento del 45 por ciento en una década; en cuanto a la expansión del área de cultivo permanente, creció un 9 por ciento en igual período, pasando de 2.1 millones de hás. a 2.3 millones.

Así, además de cumplir el papel de generar divisas, a través de la exportación de productos primarios, que sirvieron para financiar la importación de bienes de capital implantados en el centro-sur del país, el agro bahiano contribuyó a la formación de la gran reserva de mano de obra subocupada del Nordeste que alimentó permanentemente los mercados de empleo del centro-sur, destinándose a satisfacer las necesidades de expansión de la agricultura de São Paulo y Paraná. Tanto es así, que las inmigraciones del Estado crecerán progresivamente hasta el año 1960, en que alcanzó al 38.6 por mil habitantes; este alto flujo migratorio se redujo a 28.9 por mil personas en la década de 1960/70,

en parte influenciado por las obras de infraestructura (principalmente caminos), incorporación de nuevas tierras al proceso productivo, desarrollo acelerado de la actividad de construcción en Salvador, explotación petrolífera en el Recôncavo y la instalación de la refinería Landulfo Alves.

En los últimos años, la expansión de la frontera agrícola en el Estado, las expectativas creadas por el inicio de los proyectos de irrigación en São Francisco, junto al fuerte impacto generado por el Centro Industrial de Aratá y el Polo Petroquímico de Camaçari que imprimen un mayor dinamismo a la economía bahiana, evidentemente contribuyeron a estancar el proceso de migración hacia fuera del Estado que se redujo a 10.4 por mil habitantes en el corto período de 1970/77, o sea menos de la mitad de lo alcanzado en la década anterior.

Con todo, la migración campo-ciudad continúa siendo alta en el Estado; si bien la tasa de crecimiento de la población rural de 0.87 por ciento en el período 1950/60 haya aumentado para 1.2 por ciento en la década 1960/70, ella es todavía mucho más baja respecto a la media del Estado que fue del 2.2 por ciento en igual período y de la población urbana que alcanzó al 4 por ciento. Ello está reflejando el impacto de la industrialización y del desarrollo de la RMS sobre la evolución de las corrientes migratorias internas.

Esta tendencia parece confirmarse en las proyecciones disponibles para el año 1985 cuando la población agropecuaria comenzaría a decrecer en términos absolutos, ello resultaría de la combinación de las propensiones puestas de manifiesto en la década del setenta, a las cuales ya hemos hecho referencia, con las características de la expansión de la frontera agrícola en el Além São Francisco - a partir de proyectos de irrigación - estimulando la instalación de grandes propiedades que

/utilizan técnicas

utilizan técnicas intensivas de capital economizadoras de mano de obra; ello podría acelerar el proceso de migración campo-ciudad.

Una de las características de la agricultura bahiana es la baja productividad responsable por una producción a costos elevados, o sea, sin capacidad de competir con la del centro-sur.

El análisis del comportamiento de la relación entre los precios a nivel de productor de Bahía y São Paulo, revela que, con excepción del cacao, cuyo productor casi exclusivo es este Estado y la mamona, feijão, ganado de corte y leche, productos que reciben precios similares a los de São Paulo, en los demás productos, los agricultores locales están recibiendo precios hasta un 100 por ciento superiores a los paulistas. Entre los productos que presentan índices más elevados para 1975, registramos los siguientes: batata 232 por ciento, amendoim 206 por ciento, pollo gordo 197 por ciento, tomate 194 por ciento, café 168 por ciento y huevos 157 por ciento. Esto indica que en caso de no aumentar la productividad al nivel que permitiera disminuir los precios sin deteriorar el ingreso de los productores locales, la agricultura de Bahía no podrá competir en el mercado brasileño, como tampoco en el propio mercado local en el caso de diferencias exageradas para algunos productos.

El hecho de que los precios recibidos por los productores de Bahía sean superiores a los obtenidos en otros Estados, está indicando que no es factible esperar substanciales aumentos en los ingresos de los agricultores bahianos a través de aumentos de precios. Por lo tanto, la política de sostén de precios, tiene dificultades operacionales para ser implementada en Bahía; además de otros obstáculos, responsables por el bajo uso de los recursos de la Comisión de Financiamiento de la



Producción en el Estado, comparado con los volúmenes de las operaciones realizadas en los Estados del Centro-Sur del país.

Una importante acción que cumple el productor marginal de Bahía en algunos productos (principalmente con referencia a la caña de azúcar), es presionar la elevación de su precio para poder cubrir la ineficiencia existente en la producción.

Con todo, como el precio del azúcar está fijado a nivel nacional, los mayores beneficiarios son los productores de las áreas más eficientes en el Centro-Sur, poseedores de rendimientos mucho más elevados. Así, el productor marginal de caña de azúcar en Bahía cumple el papel de asegurar una mayor apropiación de excedente económico por parte de los más eficientes, por la vía del diferencial de ingreso entre el Centro-Sur y el Nordeste.

La modernización de la agricultura del Estado solamente alcanzó los cultivos de las zonas húmedas y de irrigación, donde se produce cacao, caña, abacaxi, cebolla y tomate. La incertidumbre de las cosechas en las áreas sujetas a la eventualidad de la seca, dificulta la introducción de insumos modernos, principalmente de fertilizantes, que por la falta de agua no pueden ser aprovechados por los cultivos, hecho éste que torna antieconómica su aplicación.

Debe dejarse constancia, sin embargo, que la viabilidad de las innovaciones tecnológicas está condicionada a hechos tales como el tipo de productor, las características del producto, la conformación geomorfológica, etc., recomendar innovaciones sofisticadas, de alto costo y riesgo, para productos tradicionales, por ejemplo, significa desconocer las características que tiene la dotación relativa de recursos y las condiciones económicas y técnicas de los agricultores,

/cuya explotación

cuya explotación no está dotada de una rentabilidad tal que permita la incorporación de dichas innovaciones.

Por otra parte, dada la baja oferta de trabajo que implica el proceso industrial que se ha operado, la masiva modernización agropecuaria que requerirá tarde o temprano mayor uso de maquinarias, se enfrentaría con el hecho que el sector urbano-industrial no sería capaz de absorber la mayoría de la fuerza de trabajo liberada, ni constituiría un gran mercado para el incremento de producción originado en la tecnificación agropecuaria, ni produciría los equipamientos en escala suficiente para dicho proceso. Vale decir, que la innovación en el subsector tradicional de la agricultura sólo será viable si no implica un costo adicional de capital, apelando a vías tales como el espaciamiento, la rotación de cultivos, determinación de las épocas de plantíos más apropiados, formación de consorcios, etc. y continuar basándose en el trabajo familiar.

En síntesis, la difusión de tecnología en el sector deberá tener muy en cuenta la dependencia entre la misma y las relaciones de producción, la estructura de tenencia de la tierra y la relación entre los objetivos de la modernización y el tipo de interacción sectorial vigente.

Otros obstáculos a la introducción de tecnología más avanzada para la modernización de la agricultura bahiana son los siguientes:

a) El gran número de agricultores carentes de título de propiedad de la tierra, pues solamente el 7 por ciento del total del Estado lo posee. Esto impide el acceso al crédito de la gran mayoría de los mismos.

/b) La existencia

b) La existencia de una gran dispersión de los esfuerzos de los órganos encargados de dar asistencia técnica a los agricultores.

c) Hay escasa organización de los agricultores para facilitar la difusión del crédito, compra de insumos, máquinas, equipamientos agrícolas y almacenamiento de los productos agrícolas para comercialización.

d) Falta intensificar las pesquisas aplicadas a los problemas reales a los cuales están enfrentados los agricultores del Estado, como ser: obtención de variedades más productivas y resistentes a las enfermedades, plagas e irregularidades climáticas, fertilidad de los suelos, uso del agua, manejo de los cultivos, pasturas y rebaños, etc.

Finalmente, debe señalarse que el balance entre la oferta y demanda de alimentos presenta un déficit para el Estado debido al mayor poder adquisitivo de aquella camada de la población urbana cuyos ingresos provienen de los nuevos empleos creados directa o indirectamente por el centro industrial de Aratá, el polo petroquímico y PETROBRAS, los niveles más altos de la estructura administrativa y del sistema financiero, etc., sectores éstos que son los principales compradores de bienes provenientes del centro-sur. Por ello, pese a ser, a nivel general, regresiva la distribución del ingreso, hay sectores de la población con poder adquisitivo suficiente para comprar una gran parte de los alimentos naturales o elaborados que son de origen importado, aún existiendo posibilidades de producción interna.

El crecimiento de la producción agropecuaria fue por tanto insuficiente para cubrir los déficit de abastecimiento en una amplia gama de productos, pese a haber evolucionado en el quinquenio 1970/1975 a una tasa del 6 por ciento anual (en los Cuadros 27 a 35) se vuelca la

información existente sobre principales producciones, registrándose una fuerte caída en 1976, de más del 15 por ciento en el producto sectorial.

La composición de la oferta estadual indica que la agricultura creció al 7 por ciento y la pecuaria al 3 por ciento en el período 1970/75. Es oportuno esclarecer que el mayor dinamismo fue imprimido por el sector ligado a la exportación, con un crecimiento del orden del 9.4 por ciento anual, mientras la producción de subsistencia o dirigida al mercado interno se expandió a una tasa de 4.6 por ciento en dicho período.

La expansión de la agricultura fue realizada fundamentalmente mediante el uso de técnicas depredatorias de los recursos naturales del Estado. Por otro lado, recién comienzan a aprovecharse los grandes potenciales de irrigación que posee el Estado como tampoco son explotadas en la forma debida las áreas húmedas existentes, propicias para el desarrollo de la fruticultura o para el reforestamiento con el objeto de producir madera y pasta celulósica.

La modernización de la agricultura bahiana y la incorporación de los recursos agropecuarios existentes en el Estado, con una mejor distribución de la tierra mediante el acceso a la misma por parte de la gran mayoría de los agricultores, constituye por tanto el gran desafío en el sentido de viabilizar y complementar el actual desarrollo industrial del Estado. La primera prioridad debe centrarse en la producción de alimentos, pues una oferta elástica de alimentos a precios bajos, es indispensable para bajar el costo de alimentación en el Estado, principalmente de la clase obrera de Salvador (Aratú y Camaçari), a fin de aumentar el salario real de los trabajadores y así elevar el nivel de la demanda interna bahiana.

## 2. Minería

La minería en el Estado de Bahía nunca fue una actividad tradicional ni sistemática; si bien en algunos minerales como el oro y los diamantes se tenga alguna tradición histórica, la mayor parte de las explotaciones constituyen una actividad reciente.

Del mismo modo, se puede afirmar que las tareas de prospección no fueron llevadas a cabo formando parte de planes o programas sistemáticos de estudios geológicos, geofísicos y/o geoquímicos.

Estas circunstancias no constituyeron un impedimento para que el Estado alcanzase, dada la existencia en su territorio de ciertos yacimientos con gran potencialidad, una importancia singular como proveedor de minerales que interesan a la Federación. Esto ya es una realidad en el caso de algunos minerales y las potencialidades observadas en otros, revela que, en el futuro, tal papel será todavía más significativo.

En efecto, Bahía es la mayor reserva brasileña de minerales metálicos no ferrosos. Las reservas descubiertas y explotadas en parte hasta ahora, de plomo, zinc, cromo y cobre, comparado con lo que el país produce en otros Estados, así lo prueban. En el caso de otros minerales no ferrosos, como níquel, estaño y molibdeno (considerándose las reservas conocidas en Bahía hasta ahora), no tienen el carácter relevante de los minerales mencionados en primer término.

Esta situación de Bahía, tiene para Brasil una gran importancia económica ya que el país importó aluminio, cobre, plomo, zinc, estaño y níquel, por un valor de 530 y 335 millones de dólares, respectivamente, en 1974 y 1975. La situación de Bahía, dentro de este cuadro, debe destacarse aún más al advertir que las reservas de metales no ferrosos

de que dispone se hayan exploradas solamente en forma parcial; lo hasta ahora detectado es:

- Cromo: las mayores reservas del Brasil superando los 10 millones de toneladas.

- Plomo-zinc: las reservas de plomo constituyen el 90 por ciento de las detectadas en Brasil, alcanzado a 1.3 millones de mineral de 9 por ciento de metal-plomo; las reservas de zinc son calculadas en 20.6 millones de toneladas de metal componente.

- Cobre: los últimos datos hablan de 150 millones de toneladas, con una cualidad media del 1 por ciento y son consideradas la principal fuente para el futuro autoabastecimiento de cobre del país.

Con relación a los metales ferrosos, hasta ahora sólo se evidenció una potencialidad económicamente explotable de manganeso cuyas reservas, localizadas principalmente en el Municipio de Licínio de Almeida y de forma secundaria en Jacobina, alcanzan a 4.7 millones de toneladas.

Se menciona también otra perspectiva de existencia de metales ferrosos, en fase de prospección, en Campo Alegre de Lourdes. Se trata, de acuerdo a las primeras estimaciones de 85 millones de toneladas de mineral de hierro-vanadio.

Los minerales industriales constituyen la segunda gran potencialidad del Estado. Se destaca la magnesita cuyas reservas alcanzan a 640 millones de toneladas (56 por ciento de la reserva total del país); se asigna también importancia a las reservas de arcillas, calcáreos, bari-tina, talco, mármol y asbesto.

De los restantes minerales industriales debe mencionarse a la diatomita, la sal-gema, la vermiculita, la fluorita y el cuarzo, algunos de los cuales son ya explotados en escala reducida.

/Respecto a

Respecto a la evolución de la producción minera, la misma viene creciendo en importancia durante los últimos años. Entre 1974 y 1975 se verificó un fuerte aumento en el tonelaje producido y en su valor.

El cromo en primer lugar y el manganeso en segundo, fueron los metales que mostraron un comportamiento más dinámico con 240.3 por ciento y 141.5 por ciento respectivamente de variación entre 1974 y 1975.

Los minerales de uso en la construcción, muestran un crecimiento en su valor de producción del 13.2 por ciento en esos años; más significativo aún fue el aumento experimentado en los minerales industriales, 37.7 por ciento, donde se destacan de manera más evidente el amianto y el feldespató.

Como hecho significativo, con relación a nuevos tipos de minerales se señala el comienzo de la producción de cromo en el valle de Jacurici y de molibdeno en Carnaíba, Municipio de Pindobacu.

El Cuadro 36 da una idea general de la relación mencionada entre la producción de 1974 y la de 1975 a nivel de grandes grupos de minerales, así como su participación en el valor de la producción de cada año.

La producción minera está distribuida en cuanto a su localización geográfica, en su mayor parte, en la zona norte y, en segundo lugar, en el centro; para los minerales metálicos, o sea para la producción mineral de mayor valor. El cromo producido se localiza en el Norte (Campo Formoso), el plomo en el Centro (Boquira y Macatúbas), el manganeso en el Centro (Licinio de Almeida).

Entre los minerales industriales, la magnesita cuyo importante valor de producción ya fue mencionado, está localizada en el Centro (Brumado), el talco, los calcáreos y las arcillas en la zona de Salvador

y el Recóncavo, la baritina se encuentra tanto en el área del litoral sur como en el centro y el norte; los mármoles, por fin son producidos en el extremo norte del Estado.

La evolución de las inversiones en minería durante los últimos años, está resumida en el Cuadro 37.

La inversión pública en este sector, muestra una fuerte ascensión entre 1970 y 1973, posteriormente, su valor aumenta ligeramente entre 1973 y 1974. Pero dada la caída de la inversión privada, pese a que la inversión pública solamente se incrementa en 144 300 dólares entre 1972 y 1974, su participación en la inversión minera total aumenta un 6 por ciento.

El papel desempeñado por el financiamiento público para la actividad privada puede verse en el Cuadro 38; en 1974, por ejemplo, representaba el 50 por ciento de la inversión. Con respecto al destino de la inversión, entre 1970/74, la inversión pública se dedicó en un 18 por ciento al relevamiento de mapas básicos y el 82 por ciento a proyectos de geología económica. La inversión privada, por otro lado, se dedicó en un 72 por ciento a la extracción de minerales, un 20 por ciento a su beneficiamiento y el 8 por ciento a las pesquisas geológicas y mineras.

La aplicación de la inversión y su financiamiento es demostrativa del papel que cada sector tiene en la actividad minera de Bahía; el sector público se ha dedicado exclusivamente a la investigación básica y al fomento de la extracción de minerales y el sector privado a la explotación propiamente dicha o sea la extracción y el beneficiamiento de minerales.



### 3. La industria de transformación

El tipo de industrialización operada en Bahía ha sido consecuencia fundamentalmente del proceso de integración del Estado al marco económico nacional, de las características que tuvo la distribución del ingreso y de la evolución operada en otros sectores de la economía estadual, especialmente el agropecuario.

El proceso de integración, geográfica y productiva, del esquema industrial nacional dista de encontrarse terminado y, por lo tanto, no sólo sirve de marco esencial para interpretar lo ocurrido con la industria bahiana, sino también para comprender que marcará fuertemente su futuro.

Como ya se señalara en el capítulo introductorio, el inicio de ese proceso puede ubicarse temporalmente a fines de la década del 40; hasta entonces, siendo la economía absolutamente dependiente de las exportaciones de un reducido número de bienes, tuvo una evolución esencialmente vegetativa que sólo creó condiciones para una industria de tipo tradicional orientada casi exclusivamente al, por cierto, poco dinámico mercado interno, junto a industrias ligadas a la producción agrícola de exportación (caña, cacao, etc.). Obviamente, la parte substantiva del consumo de artículos industriales era abastecido por las importaciones provenientes del exterior o de otros Estados de la Federación. El sector industrial bahiano subsistía básicamente protegido por su aislamiento geográfico, por su propio nivel primario de desarrollo que aún no exigía la presencia de economías de escala importantes, ni economías de aglomeración, ni complejas relaciones interindustriales; al mismo tiempo, las importaciones de bienes de consumo

no entraban en competencia con los bienes producidos localmente dirigidos predominantemente a los sectores de menores ingresos.

En 1949, por ejemplo, el grupo de industrias tradicionales representaba el 84.6 por ciento del valor de transformación industrial, siendo las ramas productoras de alimentos y textiles las que contribuyen más significativamente. Los principales productos elaborados eran harina de trigo, azúcar, tejidos de algodón, cigarros y derivados del cacao.

Mientras esto ocurría en Bahía, en el centro-sur se desarrollaba en forma paralela un proceso de industrialización muy dinámico, apoyado en un mercado interno importante, generado por el trabajo asalariado que caracterizó a la economía cafetalera y un sector empresario reforzado por las corrientes migratorias.

El modelo de industrialización desarrollado en el centro-sur fue orientado fundamentalmente a la producción de bienes de consumo y algunos equipos sencillos destinados a dicho mercado interno. Su crecimiento respondió básicamente al proceso de sustitución de importaciones de bienes finales que caracterizó a la época en que tuvo lugar.

Este sistema industrial se desarrolló prácticamente desconectado, tanto en términos de mercado como de relaciones interindustriales, con la incipiente industria bahiana. Sus relaciones consistieron básicamente en el aprovechamiento de los excedentes económicos generados por las exportaciones originadas en Bahía y la absorción de mano de obra que emigraba del nordeste al centro-sur en busca de trabajo.

Estas dos economías, de tamaño y dinámica tan diferentes, relativamente aisladas entre sí por barreras geográficas, entran en contacto real cuando a fines de la década del 40, la construcción de la carretera

Río-Bahía permite la penetración de las manufacturas y más adelante la radicación de empresas originadas con sede en los polos dinámicos de Río y São Paulo.

Se inicia entonces un proceso de integración acelerado (en términos de mercado, concentración de capitales, producción de bienes y servicios), que tiene efectos muy fuertes en la estructura y en el crecimiento de la industria bahiana. De tal modo, el hasta entonces limitado e incipiente sistema industrial bahiano es reemplazado por otros cuyas características pasan a ser, cada vez más una manifestación geográfica de la expansión y desarrollo del sistema industrial nacional cuyo eje central se haya en el centro-sur.

En 1959, la composición del producto industrial se altera fundamentalmente por la implantación de PETROBRAS, primera manifestación de la actividad del Estado como productor directo de bienes, tal como ya se ha señalado en la introducción.

A consecuencia de la creciente penetración de bienes provenientes de los centros dinámicos de la Federación el grupo de actividades tradicionales pierde importancia en la generación de producto con relación a 1949 representando ahora el 50 por ciento del valor de transformación industrial. Continúa la predominancia de los ramos productores de alimentos y textiles como los más representativos entre los grupos tradicionales. El grupo de las ramas dinámicas, que representan la otra mitad, tiene su crecimiento basado esencialmente en la industria química, consistente básicamente en las actividades de refinación de petróleo.

La implantación de PETROBRAS tuvo como consecuencia, por lo tanto, que el parque industrial, hasta entonces compuesto casi exclusivamente por las industrias ligadas al sector agropecuario (alimentos, textiles,

/tabaco, etc.)

tabaco, etc.) se ampliara con la producción de bienes intermedios de origen petrolífero.

Este proceso de integración de la industria bahiana con el resto de la economía nacional, cuyo primer paso lo constituyó la instalación de PETROBRAS, pone en contacto dos sistemas de niveles de desarrollo muy diferentes. Por un lado, estaba la industria bahiana de corte tradicional, de evolución vegetativa, sin una complementación significativa con el resto del Nordeste y con nula participación en el proceso global de sustitución de importaciones que Brasil lleva a cabo. Por el otro lado, se encontraba el sector industrial con sede en el centro-sur, de características muy dinámicas y de creciente complementación industrial, vitalizado por el proceso de sustitución de importaciones y por la política de canalización de los excedentes externos a su favor, contando además con aportes de tecnología y capital provenientes de las empresas multinacionales.

Dado que las actividades ligadas al sector agropecuario se encuentran fuertemente condicionadas por el bajo dinamismo y la vulnerabilidad de dicho sector, así como también por el estrecho mercado interno originando así el tipo de distribución regresiva del ingreso predominante, no existen elementos compensadores para que se configure en Bahía un esquema industrial distinto al que resultó finalmente.

Las características de este proceso de integración se pueden sintetizar en los siguientes aspectos principales:

i) Fuerte crecimiento del producto industrial y de su participación en la economía estadual

En los Cuadros 39 a 42 se ha volcado la información disponible sobre este tema, se advierte que a excepción del año 1968 (debido a quedar fuera de servicio por razones técnicas de refinería de petróleo),

las tasas de crecimiento industrial han sido significativas, a su vez se ha operado un cambio substancial en la estructura interna del sector.

La participación de la industria (incluyendo minería) en el PIB estadual que era del 8.7 por ciento en 1950 alcanzó al 18.5 por ciento en 1975.

ii) Cambio en la estructura productiva del sector industrial bahiano

En 1973, último año en que se cuenta con información desagregada a nivel de rama, los sectores dinámicos aportaban el 61 por ciento del valor de transformación industrial. Ello estaba por cierto altamente influenciado por la ponderación del rubro químico, 33.4 por ciento. El rubro "derivados de petróleo" (que se considera dentro de "químicos") aportaba casi el 28 por ciento; estos porcentajes serán aún mayores con la puesta en marcha de las unidades básicas del complejo petroquímico. La instalación de nuevas empresas en el Centro Industrial de Aratú, permitió que también en las ramas de "metalurgia", "no metálicos", "mecánica", "material eléctrico y de comunicaciones" y "material de transporte" se registraran avances importantes.

Según encuesta recientemente realizada por CEPLAB, el valor agregado por las empresas del centro industrial de Aratú, creció entre 1970 y 1976 a una tasa acumulativa del 48.1 por ciento; en este centro industrial está localizado alrededor de un tercio de la producción del ramo "productos minerales no metálicos", más de un tercio de la metalurgia y más de la mitad del grupo mecánica, material eléctrico y de transporte.

/iii) Cambio en

iii) Cambio en la función de producción del sector industrial bahiano

Uno de los aspectos más significativos del actual proceso, fue la implantación de algunas actividades altamente intensivas en capital (se advierte que mientras esto es cierto para las producciones de acero, petroquímica y cemento, el resto de las implantaciones industriales de la última década tienen coeficientes bajos de capital similares a los del resto del Nordeste); por otra parte, dado el carácter de los procesos industriales instalados es muy alto su nivel de interrelación con el exterior del Estado, lo cual se acentuará más aún con la puesta en marcha de las plantas productoras de insumos básicos y bienes intermedios componentes del polo petroquímico cuyos mercados y cuyo abastecimiento de parte de las materias primas necesarias también se encuentran en el Brasil y el exterior.

iv) Acentuación de la concentración espacial

En unos pocos puntos del recóncavo bahiano se encuentra localizado el grueso de la actividad industrial; consecuentemente, en dicha área se ha concentrado la inversión pública destinada a dotarla de una infraestructura apropiada <sup>1/</sup>.

La ampliación de las actividades básicas en el polo petroquímico, la instalación de industrias que complementen dicho proceso hacia adelante y hacia atrás y la creación del futuro complejo minera metalúrgico de Caraíba acentuarán más aún este proceso de concentración geográfica y el esfuerzo de inversión necesario en materia de infraestructura.

1/ Un intento de descentralización a nivel intraestadual se caracterizó en la proliferación de distritos industriales destinados a atraer inversiones hacia centros urbanos de porte medio, Los resultados han sido, sin embargo, bastante decepcionantes, sólo con algunas excepciones.

v) Acentuación en la concentración del capital

El proceso de inversión en la industria, que en algunas ramas fue altamente intensivo en capital (producción de acero, cemento, petroquímica especialmente) mientras que en otras (material eléctrico, mecánica, madera, caucho) dada su menor escala respecto al promedio brasilero (o al de su casa matriz) las inversiones por persona ocupada son relativamente bajas, estuvo fundamentalmente a cargo del sector público, empresas del centro-sur y filiales de empresas multinacionales; no existió paralelamente una consolidación de las pequeñas y medianas empresas de capital local que compensara dicha tendencia, orientándose al mercado interno o a los mercados del Nordeste. Puede advertirse que, según la pesquisa de CEPLAB, el capital privado bahiano era responsable de solamente el 11.9 por ciento del valor de producción obtenido en 1976, en el centro industrial de Aratu; dicha participación, a su vez, se concentra en los rubros "productos alimenticios" y fabricación de artículos de caucho y plástico, esencialmente. Ello fue consecuencia de tres factores: la regresividad en la distribución del ingreso que determinó una lenta expansión de los sectores demandantes principales de dichos bienes; el reducido dinamismo de la producción primaria cuyo destino debería ser el abastecimiento de dicho mercado (alimentos fundamentales) y fundamentalmente la alta competitividad de las industrias del centro-sur y de las subsidiarias de multinacionales implantadas en el Estado, de tendencia monopólica, productoras de bienes de consumo no duradero, fue el carácter de las empresas y el tipo de mercado el elemento determinante de la concentración y no el tipo de función de producción.

vi) Mayor desvinculación con las economías de la región nordeste

Al localizarse en Bahía algunas de las actividades prioritarias a nivel nacional y al encontrarse estrechamente vinculadas las mismas al centro de mayor dinamismo del país y al quedar rezagadas las restantes actividades, cada vez más la economía bahiana pasa a formar parte de un sistema ajeno al esquema regional nordestino.

Esta serie de cambios operados en el sector industrial bahiano, que se reflejan en la evolución del Estado y con las modificaciones operadas en el carácter de sus relaciones con el centro-sur y con el conjunto de la región nordeste, son consecuencia del proceso de expansión y consolidación del sistema industrial a nivel nacional, cuyo proceso de reproducción del capital se va localizando geográficamente en aquellas áreas, como Bahía, que cuentan con ventajas comparativas (en términos de recursos naturales y dotación de infraestructura especialmente) suficientes para cubrir ciertas parcelas del esquema de producción de bienes en una creciente interrelación con el centro del sistema. En efecto, proyectos como la implantación de la CHESF, la instalación de PETROBRAS y la creación de la SUDENE tornaron aprovechables la potencialidad otorgada por los recursos naturales del Estado.

Estas condiciones se conjugaron con la propia dinámica de crecimiento de la industria del centro-sur, que en la década del 60 ya se encuentra en una etapa muy avanzada de producción de bienes finales, durables y no durables y en plena expansión en el campo de los bienes intermedios e iniciando su entrada en la producción de bienes de capital. Los incentivos manejados por la SUDENE, que tiende a abaratar el costo del capital, facilitaron la canalización de excedentes generados por las empresas del centro-sur hacia proyectos en el Nordeste, facilitando la implantación en Bahía de industrias intensivas en capital.

/Posteriormente, la



Posteriormente, la instalación del parque industrial de Aratú, al crear una infraestructura más adecuada para este tipo de desarrollo, otorga mayor racionalidad a este proceso.

Se instalan en dicho parque fundamentalmente empresas ligadas a los ramos productores de cemento, metalmeccánica, metalurgia, siderurgia, química, material de transporte, material eléctrico, etc.

En la década del setenta, la instalación del polo petroquímico en Camaçari terminó de configurar el esquema actual de la industria bahiana. Este polo petroquímico consiste de unidades centrales (materias primas, servicios y mantenimiento) y unidades secundarias productoras de bienes intermedios. Mientras el Estado Federal a través de la COPENE tiene la responsabilidad de las unidades centrales, en las unidades secundarias está vigente un esquema tripartito donde junto al sector público (PETROQUISA) integran el capital accionario empresas nacionales (fundamentalmente del centro-sur) y empresas multinacionales detentoras de la tecnología y de la comercialización externa del producto.

En este esquema, el Estado nacional participa por lo tanto en la planificación y promoción integrada del complejo, en la asignación de mercados, en la selección de los socios y en la participación no sólo de las unidades centrales sino también de las secundarias, ello sin olvidar la garantía de provisión de materias primas y el apoyo técnico y financiero.

Siendo un sector de elevada concentración de capital, la industria petroquímica básica no genera un número destacado de empleos; a su vez, si no se localizan en este complejo actividades de tercera generación el grueso de su producción será utilizado en las usinas del centro-sur exportado al exterior.

/Por ello,

Por ello, se ha creado un convenio entre COPENE, BNDE, Banco do Brasil, Banco del Nordeste y la SUDENE, para fomentar el crecimiento de este tipo de actividades, proporcionalmente menos intensivas de capital y con mayores niveles de empleo, destinadas a la producción de bienes tales como plásticos, resinas, fibras sintéticas y elastómeros. Debe advertirse que en algunos casos (como los plásticos) la coyuntura internacional de precios elevados para el petróleo llevó a que se creara capacidad ociosa en el centro del país que puede impedir la realización de nuevos proyectos a mediano plazo en la región nordeste y en particular, en Bahía.

Sintetizando, en la presente etapa, la industria bahiana puede dividirse en los siguientes grupos principales:

- Un primer grupo correspondiente a la industria tradicional, ya existente antes de iniciado el proceso de integración, que ha seguido una evolución de tipo vegetativa con signos de estagnación, ello es consecuencia del poco dinamismo del mercado interno y regional y la fuerte competencia de las importaciones de bienes de consumo no duradero y de la presencia de nuevas unidades productoras pertenecientes a empresas con sede en el centro-sur.

- Un segundo grupo correspondiente a la producción de bienes finales e intermedios destinados al mercado nacional mediante empresas modernas; su desarrollo ha sido consecuencia de la acción federal a través de la instalación de PETROBRAS, los mecanismos de los incentivos manejados por la SUDENE y la implantación del parque industrial de Aratá. Este sector industrial está integrado predominantemente por empresas de capital estatal, provenientes del centro-sur y multinacionales.

/ - Hay que

- Hay que destacar también el desarrollo más reciente de una nueva capacidad de la producción de bienes intermediarios, estimulado por la instalación del parque petroquímico sobre la base de un esquema empresario tripartito.

- Se puede distinguir un último grupo ligado a la producción agroindustrial para la exportación, en este tramo es muy importante la industria ligada a la producción de cacao.

Esta configuración del sector es consecuencia de un proceso de cambio que ha modificado sensiblemente su estructura. Se advierte que en 1949, la participación de las ramas "vegetativas" era del 84.3 por ciento sobre el valor de transformación industrial para caer en 1973 al 39 por ciento. Inversamente, las actividades dinámicas pasaron del 15.7 por ciento al 61 por ciento.

## II. INFRAESTRUCTURA BASICA

### Introducción

Los problemas de infraestructura no se los puede abordar fuera del contexto nacional: por su naturaleza y por las soluciones institucionales que fueron adoptadas en el país, centralizadoras de la formulación de políticas, estrategias, programas y proyectos del sector. De ahí la importancia de los problemas de coordinación de los respectivos sistemas bajo un doble aspecto: la coordinación intermodal en las fuentes distintas de energía, en los transportes y comunicaciones y en los dos renglones principales del saneamiento básico, y la coordinación entre los distintos niveles de decisión político-administrativos. Este hecho se refleja en las perspectivas de acción de los estados federados, sobre la expansión y la operación de estos sistemas en una estrategia de desarrollo.

De este punto de vista los sistemas de infraestructura básica en el Brasil pueden ser clasificados en dos categorías: aquéllos en que la formulación de las políticas y estrategias de desarrollo y las decisiones de inversión en las áreas respectivas están más centralizadas en el Gobierno Federal; y aquéllos en que la responsabilidad de estas decisiones es más compartida entre este gobierno y el de los estados. En la primera categoría están los sistemas de transportes por ferrocarril, aéreo y marítimo y los de comunicaciones y en la segunda los sistemas de energía y los de transporte por carreteras y los de saneamiento básico. Esta distinción no sólo afecta las líneas de acción estratégica que en cada caso puede adoptar el Estado en materia de infraestructura, sino con el enfoque de un diagnóstico también explica frecuentemente porqué ciertas orientaciones fueron dadas a la implantación de los distintos sistemas, no siempre volcadas al interés directo del desarrollo social y económico de Bahía en

cuanto esto depende de sus elementos básicos de infraestructura, sino ligados a una visión más global de los problemas nacionales.

En un aspecto tan importante como es la repartición de los recursos financieros nacionales, el sector carretero se caracteriza además por disponer de normas que fijan legalmente las cuotas que serán repartidas entre la unión federal, los estados y los municipios, las que se calculan automáticamente en función de aquellas variables que deben ser ponderadas en esta repartición: la distribución del consumo de combustible por los estados (fuente del recurso), la población y superficie de éstos. En otros sectores hay más grados de libertad en la repartición de recursos y por tanto un campo más amplio de reivindicación para los estados. Aunque se pueda suponer que las decisiones centralizadas se orientan por la doble perspectiva del interés nacional y de los intereses específicos de cada Estado, y aunque éstos son casi siempre conciliables, puede haber casos en que ellos se presenten, por lo menos temporalmente, como discordantes. En esta hipótesis es que se hace, y se ha hecho en el pasado, más importante la distinción entre la forma de actuación de los estados para conciliar aquellos intereses en el caso de sistemas de una o de otra de las categorías mencionadas en las cuales fue distinta su participación en las decisiones tomadas.

En el primer caso la estrategia del Estado debe partir - y frecuentemente lo ha hecho - de la formulación de estudios, apoyados por sólida evidencia empírica que comprueben la prioridad que el Estado defiende, y de la movilización de toda su capacidad de negociación política a nivel nacional para la aceptación de sus argumentos.

En el segundo caso el área de acción que queda reservada al Estado en el campo de las decisiones técnicas y de inversión le ha permitido utilizarla como un mecanismo de compensación, complementando las obras del Gobierno Federal con otras, de su atribución que en conjunto

corresponden a una solución de compromiso de su interés prioritario con el nacional, respetada la progresividad de la ejecución de los proyectos en el sentido de la integración futura de la obra completa.

En el subsector del transporte carretero, por ejemplo, los Departamentos de Carreteras de los Estados con la aprobación de sus Consejos Estadales han podido realizar programas y proyectos de construcción que anticipaban o completaban eventualmente la realización de obras federales mediante convenio con el Departamento Nacional que de algún modo ha compensado al Órgano del Estado en un momento futuro. En materia de saneamiento básico, también y aún con más flexibilidad, la estructura y las reglas de funcionamiento del Plan Nacional de Saneamiento (PLANASA), permiten orientar las prioridades asignadas a obras tomando en cuenta los intereses directos de cada Estado.

En el subsector energía, dada la multiplicidad de sus fuentes, la organización institucional es también muy flexible y extrapola sin problemas las fronteras estadales en la implantación de sistemas regionales que abarcan los territorios de distintas unidades de la federación, con las grandes decisiones sobre inversión, producción y repartición de energía centralizada, como conviene, a nivel nacional sin desmedro de la necesaria flexibilidad para atender a las demandas de cada área.

En un diagnóstico completo del sector de infraestructura básica - que demandaría un tiempo de elaboración y una participación de expertos del Estado y del gobierno central, con los cuales no se ha podido contar en el presente estudio - sería necesario investigar a fondo cómo ha sido afectado por las circunstancias hasta ahora mencionadas, el esfuerzo de inversión realizado, especialmente lo referente a los elementos implantados en el período más reciente. Interesaría conocer también antecedentes que permitieran analizar el grado de participación federal y estadual, y los

convenios firmados para definir la repartición entre ellos de cargos técnicos y financieros en obras importantes tales como por ejemplo:

- a) la duplicación y extensión de la Br 324;
- b) la construcción de las Br 101 y Br 116;
- c) la implantación de la infraestructura física del CIA y del COPEC;
- d) la implantación de las pistas, puentes, viaductos, túneles y otras obras viales importantes en la Región Metropolitana de Salvador (RMS);
- e) la implantación de la infraestructura del Centro Administrativo de Bahía;
- f) las obras de saneamiento básico de PLANASA y sus programas;
- g) la expansión de red de energía eléctrica y de provisión de combustibles líquidos.

Con estos datos se profundizaría también el análisis del equilibrio funcional de estas inversiones y se podría quizás detectar la filosofía que está en la base de la orientación adoptada en la selección de los proyectos realizados, en cuanto a sus efectos sobre la prestación prioritaria de servicios de infraestructura a los distintos grupos sociales y regiones del Estado y el desarrollo socio-económico del área. Los usuarios reales de los sistemas de infraestructura se reparten entre las capas distintas de la sociedad y participan de la distribución de los costos y beneficios de los servicios, de una forma más o menos equitativa, que depende de aquella orientación y de las prioridades que de ella resultan. Conocer a fondo como fueron tomadas en el pasado las decisiones de inversión en infraestructura básica aclararía mucho las posibilidades de promoción del desarrollo socio-económico futuro en este campo y orientaría mejor la formulación de la estrategia.

/El carácter

El carácter instrumental que tiene la infraestructura de la economía hace además que los objetivos de su estrategia de desarrollo solamente puedan ser formulados en términos de estas reglas de decisión frente a alternativas viables - lo cual constituye empero la esencia misma de una estrategia.

Los detalles en cuanto a objetivos específicos serán identificados más tarde cuando los programas y proyectos estratégicos de los sectores sociales y directamente productivos alcancen a una etapa de preparación que defina sus necesidades de apoyo infraestructural. En esta área pues lo que se puede esperar normalmente de un documento de este tipo que plantea lineamientos de una estrategia es la indicación preliminar de las bases para los criterios de evaluación socio-económica de los proyectos, que comprenderán los programas estratégicos de desarrollo en el sector infraestructura.

Los lineamientos generales que, en estos términos, se desprenden del diagnóstico realizado, se han basado en las observaciones que se presentan a continuación:

#### 1. Sub-sector energía

La fuerte subida en los precios internacionales del petróleo provocó en Brasil un desbalance de su comercio exterior, situación que desde 1974 continúa vigente, atenuada por medidas para incluir el consumo nacional de hidrocarburos. Este problema continuará siendo una de las claves del desarrollo del país por lo que han sido formuladas políticas de largo plazo con los objetivos de:

- superar la dependencia externa;
- atenuar la participación del petróleo en la oferta de energía;
- promover otros recursos energéticos no comerciales y no convencionales.



Las acciones correspondientes a mediano y corto plazo son:

- incrementar la exploración de áreas productivas de hidrocarburos incluso las conocidas;
- incrementar la exploración de esquistos betuminosos;
- desarrollar la hidroelectricidad;
- incrementar fuentes propias de carbón mineral;
- racionalizar el consumo de petróleo reduciéndolo y usando sustitutos (alcohol, carbón, hidro-electricidad y núcleo-electricidad);
- desarrollar investigaciones y prospección.

Se puede analizar el sector examinando desde el punto de vista del consumo la estructura de su demanda interna. En 1975 en el orden nacional 26 por ciento del consumo fue de energía eléctrica y 74 por ciento en forma directa a partir de otras fuentes, siendo 47.5 por ciento para los hidrocarburos y 20.7 por ciento para la leña.

La energía hidroeléctrica constituye 92 por ciento de la electricidad consumida, sobre los 8 por ciento restantes no hay datos precisos y fueron atribuidos al petróleo en este estudio. En la oferta total de energía provista por los hidrocarburos, corresponde el 47.8 por ciento al petróleo y 2.5 por ciento al gas natural. En consumo de energía primaria el petróleo en 1945 tenía 9.4 por ciento, en 1955 subía a 35.1 por ciento y en 1965 a 36.9 por ciento, finalmente en 1975 a 47.8 por ciento. La leña, que tenía una participación de 71.1 por ciento en 1945 baja en 1955 a 42.9 por ciento, en 1965 a 40.3 por ciento y en 1975 a 20.7 por ciento (en América Latina otros países superan los 30 por ciento en el consumo de leña).

La hidroelectricidad tuvo su participación de 8.3 por ciento en 1945 aumentada a 11.2 por ciento en 1955, 14.9 por ciento en 1965 y 24.0 en 1975.

Una planificación más rigurosa habría dado más énfasis al empleo de la hidro-electricidad con ahorro de petróleo.

A nivel de Brasil la dependencia del petróleo en el abastecimiento de energía alcanzó al 40 por ciento del consumo.

a) Electricidad

En el noreste la CHESF es el principal sistema generador y distribuidor con 6 usinas hidroeléctricas y 4 termoeléctricas, con una capacidad instalada total en 1975 de 1.839,6 MW atendiendo a un área de 1.500.000 Km<sup>2</sup>, de la cual un 91.3 por ciento es de origen hidráulico. La producción del sistema llegó a 8,416 millones de MWh. con tasa de crecimiento anual de 18.8 por ciento a partir de 1971.

El consumo por estados del NE es desigual tocando a Bahía y Pernambuco casi el 70 por ciento del total (40,7 por ciento para Bahía y 28.1 por ciento para Pernambuco en 1975).

Se reconocen tres áreas concéntricas, una de mayor consumo que es Bahía con 40.7 por ciento, una segunda área ampliada de ésta, con 85.3 por ciento que agrega Pernambuco, Ceará, Paraíba, Alagoas, Rio Grande do Norte y Sergipe, y una área marginal con 14.7 por ciento en Maranhão y Piauí.

En Bahía se asocian la CHESF a la COELBA en la provisión de energía con 97.3 por ciento y 2.7 por ciento de participación en la generación de electricidad. La oferta en 1975 fue de 627 MW con 75.6 por ciento de hidroelectricidad en términos de capacidad que debe aproximadamente corresponder a la repartición del consumo. Este creció entre 1961/73 a un 18 por ciento al año y entre 1970/74 a un 25 por ciento, alcanzando en 1975 a 3,6 millones de MWh con 14.1 por ciento de consumo residencial, 9.1 por ciento comercial y 68.8 por ciento industrial. La estructura del consumo industrial fue de 81.75 por ciento para actividades de

transformación, 15.07 por ciento para la extracción, 0.54 por ciento para la construcción y 2.16 por ciento para pequeñas industrias.

En el subsector de transformación, la metalurgia (45.15 por ciento), la química (19.80 por ciento) y los minerales no metálicos (9.25 por ciento) son las ramas más consumidoras.

Este consumo se concentra en la franja litoral que tiene 24 por ciento del área del Estado, donde el Recóncavo consume 95 por ciento de la energía distribuida.

El polo petroquímico y prácticamente la fundición del cobre acentuarán esta concentración.

Bahía tiene 929 de sus 2.300 localidades de aglomeración de población abastecidas con energía eléctrica, de las cuales 539 con hidroelectricidad, o sea, 23.4 por ciento de la totalidad del Estado tocando a 17 por ciento la termoelectricidad y ningún servicio al 59.6 por ciento restante.

Se concluye que en Bahía hay:

- a) concentración del abastecimiento de electricidad en la franja litoral y Recóncavo en especial;
- b) mayor participación de la hidroelectricidad en esta franja;
- c) menor abastecimiento en el interior donde la estrechez del mercado no justifica proyectos de envergadura;
- d) predominio de la termoelectricidad en el interior;
- e) número importante de localidades no abastecidas;
- f) probable persistencia de la concentración del consumo;
- g) fuerte incremento del consumo acelerado en los últimos cuatro años, aumentando la demanda a la CHESP en posible demanda de otras áreas del noreste;
- h) mayor participación de termoelectricidad que en Brasil y Nordeste.

Para subsanar la excesiva concentración, las autoridades del Estado se preocupan en el desarrollo del interior, visualizando las áreas del medio S. Francisco, del Paraguaçu y de los "tabuleiros" costeros en los sectores agropecuario y minero.

Se espera agregar por expansión del sistema CHESF 440 MW instaladas en 1980 (usina Moxotó), 1.875 MW de Paulo Alfonso IV y 875 MW de Sobradinho, lo que evitará estrangulamiento en la oferta a mediano y corto plazo.

La tendencia histórica permanentemente creciente del consumo presenta ciclos de mayor o menor tasa de crecimiento y un incremento sistemático de la participación del consumo industrial. En el periodo 1964/67 las tasas de crecimiento se reducen, en 1968/73 se elevan y en 1973/76 desciende el incremento anual cuyo valor máximo se verificó en 1973 con 29.8 por ciento, correspondiendo a la puesta en marcha de industrias metalúrgicas y químicas importantes.

La estructura del consumo industrial de energía eléctrica en Bahía se la ve en el cuadro N° 45.

En el renglón de transformación las ramas metalúrgica y química ganan predominancia con 58.4 por ciento y 19,5 por ciento del consumo en 1975, con una proyección al año 1982 que dará un 40 por ciento de participación a la metalurgia y casi 47 por ciento a la química y petroquímica.

Se espera un crecimiento anual de 14.1 por ciento del consumo total y de 18.1 por ciento del industrial con 10.2 por ciento para el sector no industrial. Las previsiones de oferta se estiman suficientes con un saldo amplio de energía eléctrica, que va de 404 MW en 1977 a 1.277 MW para 1982 disponible para consumos no previstos y emergencia. Varios proyectos en la RMS y otras regiones del Estado con nuevas centrales generadoras, usinas de apoyo y líneas de transmisión aseguran esta disponibilidad.

b) Derivados de petróleo

El consumo nacional en la última década se aprecia en el cuadro 46. Con sus datos se calcula que la tasa anual promedio de crecimiento entre 1965/74 fue de 10.3 por ciento. El consumo de Kerosene para jet que creció a 17.8 por ciento, los solventes a 11.6 por ciento, los asfaltos a 10.9 por ciento, el gas líquido a 10.7 por ciento, los lubricantes y el diesel a 10.4 por ciento, tuvieron incrementos superiores al promedio.

La participación de la gasolina en 1974 fue de 32.45 por ciento, la del óleo diesel de 23.12 por ciento y del óleo combustible de 24.08 por ciento que suman casi 50 por ciento del total del año.

A niveles nacional, regional y estadual, el examen del consumo de estos derivados de uso predominante permite apreciar el grueso del consumo total.

De los sectores consumidores más característicos, el transporte y la industria, el primero utiliza las gasolinas para autos y aviación, el kerosene para jets, el diesel y los lubricantes tanto en vehículos carreteros como en ferrocarril y navegación.

Exceptuando el petróleo combustible, el transporte cubriría 91.45 por ciento del consumo total de derivados.

El petróleo combustible a su vez es consumido preferencialmente por algunas industrias (cemento, siderurgia, papel y celulosa) y que en 1974 totalizaron 35.47 por ciento del total.

Una proyección de la estructura esbozada del consumo a 1980 da un volumen de 64,6 millones de m<sup>3</sup> en cuya estructura la gasolina para autos pesa un 28 por ciento, el diesel un 24.3 por ciento y el petróleo combustible un 26 por ciento.

El consumo del diesel en transportes se elevaría a 93.43 por ciento en aquel año.

En el consumo de petróleo combustible el transporte participaría entonces con 8 por ciento y las industrias más consumidoras (cemento, siderurgia y papel y celulosa) con 42 por ciento (partiendo de los 12 por ciento y 35 por ciento actuales).

El consumo total de derivados por el sector transportes bajaría de 59.9 por ciento en 1974 a 55 por ciento en 1980, gracias a las medidas de racionalización.

Con relación al Estado de Bahía, varias conclusiones fueron sacadas:

- a) su consumo representa 4 por ciento del consumo nacional del total de derivados;
- b) los productos de mayor consumo relativo al del país son el kerosene común, los no energéticos, el diesel y la gasolina de aviación;
- c) Bahía representa 1/3 del consumo del nordeste destacándose el diesel, los lubricantes y los no energéticos;
- d) en la estructura del consumo por productos las gasolinas para autos, el diesel y los no energéticos totalizan un 80 por ciento.

Es evidente el desarrollo del sector transportes, cuyo consumo de gasolinas y diesel suma 63 por ciento del total;

e) hay una estrecha correlación entre el consumo de petróleo combustible en Bahía en relación con el noreste (33 por ciento) y la participación del Estado en el valor de la transformación industrial relativo a la misma región (32.2 por ciento).

c) Estructura de consumo de la energía primaria

En 1975 a nivel nacional el petróleo participaba con 47.8 por ciento, la hidroelectricidad con 24 por ciento y la leña con 20.7 por ciento en la estructura nacional del consumo de energía primaria.

La situación es favorable y su evolución en los últimos treinta años muestra un consumo decreciente de leña y un aumento del de petróleo y de hidroelectricidad que crecieron en el período mencionado a una tasa acumulativa anual de 11.8 por ciento y 9.7 por ciento respectivamente, medidas en toneladas equivalentes de petróleo.

Hay diferencias en el comportamiento del consumo a niveles regional y estadual donde su participación es menor en el consumo de energía primaria - 32.17 por ciento y 15.85 por ciento para el regional y 30.59 por ciento y 17.17 por ciento para el estadual, respectivamente, pasando lo inverso con la leña, cuya participación regional es de 46.12 por ciento, siendo la estadual de 41.81 por ciento, contra los 20.7 por ciento a nivel nacional.

El mayor consumo de leña en el nordeste estaría supeditado al "ruralismo" relativo de la región donde la población rural es de 55.38 por ciento contra 40.18 por ciento del Brasil.

La comparación Nordeste-Bahía arroja las siguientes conclusiones:

- a) el consumo de petróleo es de 1/3;
- b) el de leña es más de 1/3;
- c) el de hidroelectricidad es superior a 40 por ciento,

todo lo cual ubica el consumo de recursos energéticos primarios en Bahía entre los 30 por ciento y los 40 por ciento del Nordeste.

## 2. Sistemas de transporte

Ha sido observado un profundo cambio en la estructura intermodal de los transportes en Brasil en los últimos veinte años, tanto en relación a cargas como a pasajeros, lo que se comprueba con los datos siguientes:

- i) la modalidad carretera aumentó su importancia relativa: de 55.8 por ciento en 1956 a 69.3 por ciento en 1975 para cargas y de 68.4 por ciento a 93.5 por ciento para pasajeros;

/ii) el

ii) el transporte de cargas por ferrocarril mantuvo su participación, alrededor del 20 por ciento, pero el de pasajeros bajó verticalmente de 25.9 por ciento a 2.2 por ciento, medidos en pasajeros/Km.;

iii) el transporte marítimo de cargas disminuyó de 25.6 por ciento a 10.7 por ciento y el de pasajeros de 1.3 por ciento a menos de 0.1 por ciento referidos a la navegación de cabotaje;

iv) el transporte aéreo de cargas bajó de 5.4 por ciento a 2.3 por ciento, aunque creciendo  $3 \frac{1}{4}$  veces su volumen, y el de pasajeros se mantuvo en 0.5 por ciento, pese a que haya aumentado cinco (5) veces en términos absolutos.

Esta evolución de la estructura intermodal de los transportes se traduce en términos de crecimiento de cada modalidad de la manera siguiente, durante el período: el volumen de transporte de carga por carretera se ha multiplicado por siete (7); el de ferrocarriles por seis (6); el aeroviario por cinco (5); el marítimo por dos y un tercio ( $2 \frac{1}{3}$ ); y en el transporte de pasajeros, el carretero se ha multiplicado por diez (10), el aeroviario por tres y un cuarto ( $3 \frac{1}{4}$ ) mientras el de ferrocarriles y el marítimo se reducían a dos terceras partes ( $\frac{2}{3}$ ) y una quinta parte ( $\frac{1}{5}$ ) respectivamente del volumen inicial.

Este cambio sustantivo en la estructura intermodal de los transportes ha provocado distorsiones en su economicidad a causa del diferente progreso técnico operado en las distintas modalidades. El sistema de transportes bahiano refleja estas transformaciones estructurales verificadas en el Brasil como un todo.

El marco de referencia natural de las acciones estratégicas para el desarrollo del sector transportes en Bahía será el Plan Integrado de Transportes, cuyos estudios se encuentran en fase terminal en la Secretaría de Transportes y Comunicaciones del Gobierno del Estado.



a) Transporte por carreteras

La marcha histórica de la implantación de carreteras en el Estado de Bahía ha sido relacionada con los ciclos sucesivos de producción que han caracterizado la evolución de la economía bahiana. En el período más reciente fueron los siguientes sus hitos más importantes:

- i) la apertura de la primera "Río-Bahía", su prolongación al Noroeste, implicando construir puentes sobre el río São Francisco, y su pavimentación;
- ii) la construcción de carreteras estatales de penetración hacia el río S. Francisco y la conexión del complejo Ilheus-Itabuna a la red vial;
- iii) la construcción de la vía de conexión al centro-sur de Brasil por el litoral.

La estructura vial resultante ha sido un poderoso instrumento de inserción de las economías del noreste en el espacio económico nacional. Su apropiación por los capitales del centro-sur para la expansión de sus mercados resultó del modelo de tipo centro-periferia en que se desarrolló la economía brasileña, como consecuencia de numerosos factores geo-políticos que condicionaron el proceso de acumulación de capital, entre los cuales se cuentan la extensión geográfica continental del país, las diferencias profundas de dotación de recursos naturales - suelos, agua y clima sobre todo - la absorción de inmigración tecnológicamente calificada, distinta no sólo en número y calidad sino en la época de la migración, factores que se encuentran en el origen del desarrollo del modelo. La acción de estos factores asociada a la dinámica misma del modelo tiene efectos acumulativos, ensanchándose las brechas y las diferencias interregionales, fenómeno al cual la infraestructura implantada - especialmente los sistemas de transportes y comunicaciones - dan apoyo, en este caso al integrar territorialmente el país, como habrían sostenido igualmente a algún otro modelo cualquiera en que se hubiera desarrollado la economía.

Hay una diferencia básica a considerar: la primitiva estructura vial - los ferrocarriles más que todo y su complementación por la navegación marítima - no tenían una configuración integradora del territorio nacional, mientras la red actual, predominantemente carretera, sí la tiene. Si ella sirve a un modelo económico diferenciador de las regiones esto no resulta de la infraestructura y de su configuración sino de factores históricos e institucionales ligados a los sistemas económicos y políticos vigentes a lo largo del tiempo.

Esta estructura vial tiene las características siguientes en el Estado de Bahía:

i) las carreteras federales sirven a la conexión del Estado con el centro-sur y con el noreste de Brasil a través del territorio bahiano y funcionan también como perimetrales del sistema irradiado desde Salvador;

ii) las densidades de la red actual en las distintas áreas parecen corresponder a la concentración demográfica y a la intensidad de las actividades económicas;

iii) tomando en cuenta que solamente un 10 por ciento de los caminos locales tienen condiciones satisfactorias, hay un desbalance entre las extensiones de redes colectoras y arteriales;

iv) en los últimos cinco años la expansión de la red en Bahía fue un poco más lenta que las de Brasil y del Noreste pero el ritmo de pavimentación fue el mismo que el de Brasil y más rápido que el del Noreste.

En cuanto a su desempeño, la red vial bahiana se ha caracterizado así:

i) ha aumentado la participación de los autos de pasajeros en la flota total y la de los vehículos colectivos de pasajeros, la cual al contrario se ha reducido en Brasil y en el Noreste;

/ii) el

ii) el número de habitantes por automóvil se ha reducido menos en Bahía que en Brasil y en el Noreste;

iii) en las cinco principales zonas de tráfico, en cuanto al origen y destino y al número de vehículos, se concentran un 77 por ciento de los autos, un 76 por ciento de los camiones y un 55 por ciento de los buses de todo el Estado;

iv) el crecimiento de la flota carretera a largo plazo (1947-1972) fue de 11.6 por ciento en Bahía, 10.9 por ciento en Brasil y 10.6 por ciento en el Noreste;

v) a corto plazo la utilización efectiva de las vías viene creciendo: el tránsito promedio diario ha pasado de 650 vehículos en 1973 a 725 en 1974 con los tramos de máximo promedio pasando de 6.139 a 6.508, todo lo que corresponde a un incremento anual de 11.5 por ciento;

vi) el Fondo Nacional Carretero creció en los cinco años que van de 1971 a 1975 de 17.6 por ciento en Brasil, 16.6 por ciento en el Noreste y 15.6 por ciento en Bahía.

La primera conclusión a sacar es la de que el sistema de carreteras estuvo en franca expansión, proporcional a la del resto del país en cuanto a la extensión de vías, su pavimentación, masa de usuarios de sus servicios e intensidad de tránsito. Esta evolución acompañó los cambios en el modelo económico nacional y ha sido presionada por él, por lo que la configuración del sistema de transporte vial se adaptó a las necesidades de los nuevos modelos, al mismo tiempo en que las características de vida útil de los vehículos han permitido acompañar también el progreso técnico verificado. El grave cuello de botella que se produjo del punto de vista nacional cuando en la década de los años cuarenta se interrumpió por la guerra, la navegación costera, ha sido superado y la presión económica ha orientado la expansión de la red para las áreas de mayor actividad productiva y de intercambio.

El mencionado bloqueo de la navegación marítima dejó al descubierto la vulnerabilidad del territorio nacional, resultante de la falta de medios de transporte terrestre entre el centro-sur y el norte y noreste del país involucrando problemas económicos y también de seguridad nacional. Ello justificó pues, la movilización extraordinaria de recursos que fue necesaria para superar la incomunicación interna que amenazaba la integración territorial del Brasil. No sólo durante la citada crisis, sino pasada ésta y restablecidas las líneas de superficie - terrestres y marítimas - han sido los problemas económicos los que más fuertemente presionaron por la expansión de la infraestructura de transportes - problemas de abastecimiento, de competencia empresarial, de dinamismo de la demanda por bienes y servicios y las necesidades crecientes del aparato productivo, progresivamente implantado. La localización preferente en el centro sur de las ramas y subsectores de más elevada productividad en desmedro de las actividades localizadas en otras áreas, materializó el modelo centro-periferia a cuya consolidación, la mayor integración nacional proporcionada por la nueva infraestructura vial sirvió de refuerzo.

Un factor dinámico evidente ha sido la reforma de la legislación de carreteras en el año 1945 que ha asegurado al sector la continuidad de los recursos y la unidad de orientación técnica y de planificación a través del Fondo Nacional Carretero y de la red de Departamentos estatales coordinada por el Departamento Nacional. Se creó a partir de ahí una verdadera mentalidad carretera con el apoyo de la opinión pública que pasó a hacer presión por mejores carreteras donde el tránsito intensivo hacía obsoletos los caminos existentes.

/b) Transporte

b) Transporte por ferrocarril

El sistema de ferrocarriles, como se ha visto, es uno de los que tienen la orientación de sus políticas y decisiones de inversión centralizadas en el Gobierno Federal. Este ha tomado ya algunas medidas importantes para mejorar el desempeño del sistema en todas sus subdivisiones y ha realizado en sectores determinados, abultadas inversiones con el mismo objetivo y en algunas ampliaciones.

La industria nacional hizo también esfuerzos en montar un aparato productivo para atender a la demanda de materiales y equipos para el mantenimiento y la expansión del sistema de ferrocarriles, ensanchando de este modo la gama de los efectos que esta demanda puede tener sobre el desarrollo económico del país. Sin embargo la inadecuación que existe entre la configuración de la red nacional y las necesidades de transporte que serían mejor atendidas por ferrocarriles, la baja densidad de la red y, por otro lado, la obsolescencia tecnológica que afecta una gran parte del sistema existente, hacen extremadamente improbable la hipótesis de un esfuerzo a escala nacional para la recuperación total del sistema a corto o mediano plazos.

Una estrategia para el desarrollo del sistema de ferrocarriles en Bahía queda pues supeditada tanto por el planteamiento del problema a nivel de la economía global del país - a pesar de que la posición geográfica de Bahía le sea favorable bajo este aspecto - como por el bulto muy grande de las inversiones exigidas por la expansión o modernización de los transportes por ferrocarril en la época actual. Tienen peso asimismo en las decisiones a ser tomadas en esta materia, consideraciones de ventajas comparativas entre las distintas modalidades de transporte terrestre, hidroviario y aéreo, en términos de costo y de naturaleza del servicio prestado, que difícilmente darían prioridad al transporte por ferrocarril

en gran parte de los casos. La aclamación completa de las cuestiones múltiples y complejas que están en la base del planteamiento correcto de este problema de selección de inversiones, demanda una masa de informaciones que hay que obtener todavía en fuentes muy diversificadas y elaborar detenidamente en sus aspectos estadísticos, económicos y políticos. Es materia a ser discutida a los más altos niveles de la administración central para llegar a un planteamiento final factible que atienda a los intereses a escala nacional sin desprestigiar las metas de desarrollo regional de las distintas áreas del país, entre ellas el territorio del estado de Bahía.

El diagnóstico realizado ha hecho las siguientes observaciones sobre la estructura de la red bahiana de ferrocarriles:

a) la configuración de la red sufre de vicios originales resultantes del modelo económico vigente cuando ha sido implantada;

b) las densidades medias en las tres zonas servidas, en términos de territorio y de población son evidentemente muy bajas;

c) las condiciones técnicas de trazado de las líneas, de vía permanente, y de equipo de tracción se traducen en capacidad de carga y velocidad comercial extremadamente bajas, según los patrones actuales;

d) hay cuellos de botella bien identificados cuya eliminación demanda inversiones en obras físicas;

e) la conexión con el centro sur por ferrocarril es demasiado precaria, por su desnecesaria extensión y por sus condiciones técnicas, incluso por diferencias de trocha, en las líneas que la componen.

Analizando el desempeño del sistema, el diagnóstico muestra preliminarmente que la densidad media de tráfico en ton/Km creció en Brasil a la tasa anual acumulada de 13 por ciento, y en Bahía a 13.6 por ciento, tasa ésta también superior a la del Noreste. En los últimos tres años

el material rodante, aunque en cantidad estacionaria, tuvo aumentada su utilización en la formación de trenes en 20 por ciento.

Durante el período 1971-1975 se ha observado aún, que:

a) el volumen de tráfico medio de pasajeros a larga distancia permaneció estacionario progresando moderadamente el tráfico suburbano (15 por ciento en pasajeros/Km). En veinte y cinco años la densidad media de tráfico por ferrocarril había crecido cinco veces y media ( $5\frac{1}{2}$ );

b) el tráfico medio de cargas creció 64 por ciento en los cinco años;

c) en los últimos cinco años la extensión de líneas disminuyó 553 Km. en Brasil de los cuales 352 Km. en el territorio bahiano;

d) el personal empleado fue reducido, aumentando la productividad de la mano de obra remanente;

e) la relación costeo/ingreso industrial, disminuyó en cerca de 50 por ciento en los cinco años analizados pero los déficits de ejercicio se mantienen, aunque disminuidos.

c) Transporte hidroviario

Se puede decir que la solución de los problemas de este sector está también en gran parte centralizada en el Gobierno Federal. Mayormente si se considera el doble aspecto, portuario y de navegación, en que están envueltos estos problemas, se comprende la dependencia en que se encuentran las medidas estratégicas de desarrollo del sector, de factores exógenos a la economía y a la administración bahiana.

En cuanto a la navegación y a los puertos de mar, el análisis sumario de los puertos de Salvador e Ilheus, ha revelado un conjunto de limitaciones que hacen en el primero de ellos impracticable la idea de una remodelación amplia y profunda de su estructura. Ha sido pues recomendable la medida ya puesta en marcha de transferencia de gran parte de sus funciones originales al puerto de Aratú en construcción.

En cuanto al segundo, aparentemente puede seguir atendiendo a las necesidades de la producción de la zona a la cual sirve y oportunamente recibir las mejoras que le permitan hacer frente al dinamismo futuro de la demanda de servicios que le sea dirigida.

El subsistema fluvial con base en el río S. Francisco está pasando por una transformación tan radical, con la construcción del embalse de Sobradinho que no permite realizar en este momento un diagnóstico profundizado de su situación actual, ni tampoco tiene utilidad explicarla por un análisis de la evolución pasada. Algunos datos, sin embargo, fueron analizados para verificar la importancia relativa de los diferentes puertos fluviales y evaluar la masa global de transporte realizado por esta vía en términos comparativos con el transporte marítimo. El resultado de esta comparación muestra que el más grande de los puertos fluviales, Juazeiro, en su año de mayor movimiento de carga en los cinco años analizados ha operado con menos de 3 por ciento del tonelaje transportado por el puerto de Salvador, en el mismo período, dato que revela el alto grado del desequilibrio interregional del desarrollo bahiano. Sin embargo, el efecto conjugado de la construcción del embalse de Sobradinho, el manejo adecuado de las compuertas del embalse Tres Marias para el control del caudal del río y la concentración del esfuerzo de desarrollo en programas y proyectos integrados en la cuenca del S. Francisco, pueden cambiar el orden de magnitud del tráfico fluvial en relación al existente.

El transporte marítimo ha sido el más afectado por el cambio de la estructura intermodal del sistema de transportes en Brasil. Importantes medidas han sido tomadas en los últimos años para subsanar las dificultades del sector, sobre todo en áreas especializadas como ser el transporte de graneles líquidos principalmente el petróleo.

/En el



En el transporte de pasajeros, los costos y la velocidad relativos de otras modalidades han modificado las curvas de preferencia de la demanda y reducido el transporte marítimo a una participación muy pequeña confinada casi al área del esparcimiento.

El puerto de Salvador presenta limitaciones específicas, algunas de las cuales son insalvables, en cuanto a:

- i) equipos insuficientes para minerales;
- ii) profundidad en aguas mínimas;
- iii) falta de un área de retro-puerto.

El reajuste de sus funciones a una escala más reducida que será permitido por la puesta en marcha del puerto de Aratú, le reservará en el futuro un rol en el sistema de transportes compatible con estas limitaciones.

El tráfico de carga en este puerto entre los años 1960 y 1975 aumentó a 3,5 por ciento al año, acumulativos, en la atención a la navegación de largo curso pero ha disminuido en relación a cabotaje a una tasa anual de 0,5 por ciento.

En los últimos cinco años se acentuaron las características de los puertos de Salvador e Ilheus. En la actividad del primero, son predominantes la exportación al exterior, existiendo un equilibrio entre exportaciones e importaciones de cabotaje. En el segundo se realizan fundamentalmente exportaciones al exterior e importaciones por cabotaje.

Apreciado a través de las estadísticas a las que se ha tenido acceso, la navegación en la Bahía de Todos os Santos presenta un fuerte movimiento pendular de pasajeros con origen y destino en Salvador por un lado y Bom Despacho, Maragogipe e Itaparica por el otro, lo cual responde por casi 95 por ciento del tráfico que es del tipo "ferry-boat". El restante está ligado a actividades turísticas, también incluidas en el tráfico mencionado arriba, y al transporte hacia pueblos más chicos al otro lado de la Bahía de Todos los Santos.

d) Transporte aeroviario

La implantación de algunos aeropuertos a lo largo del litoral bahiano y su posterior pérdida de importancia, han resultado de la evolución en las características de velocidad y de autonomía de vuelo de las aeronaves y de sus exigencias relativas a equipos de tierra.

El aeropuerto de Salvador quedó como el único realmente importante desde el punto de vista del tráfico aéreo nacional e internacional, los demás pasando a llenar cada vez más las funciones de apoyo a los vuelos regionales.

Con estas funciones, 62 aeródromos estaban ya homologados en 1972 de los cuales 44 con pistas de 1.000 metros o más de extensión y de éstas, 8 dotadas de pavimentación.

Cuatro empresas comerciales y dos de taxi-aéreo proporcionan viajes regulares a partir de Salvador, las primeras a diez ciudades del interior del Estado y las últimas a cuatro ciudades más, habiendo todavía tres líneas aéreas comerciales de conexión de Belo Horizonte con ciudades bahianas del interior del Estado.

El movimiento de carga y pasajeros en los tres aeropuertos principales del Estado: Salvador, Ilheus y Caravelas se caracterizó durante los cinco años de 1971 a 1975 por lo siguiente:

i) aumentó la importancia relativa del de Salvador, cuyo crecimiento fue de 30 por ciento en el número de operaciones, 93 por ciento en el de pasajeros y 71 por ciento en el de cargas transportadas;

ii) el movimiento de Ilheus y de Caravelas fue decreciente manteniéndose el primero por arriba del segundo.

La infraestructura del transporte aéreo en Bahía, mantenida y controlada por la organización INFRAERO de ámbito nacional ha acompañado paralelamente la renovación tecnológica de esta modalidad de transporte en Brasil,

/lo que

lo que le ha permitido a ésta absorber la transferencia de pasajeros y de cargas traducida en la transformación de la estructura multimodal de los transportes. La limitación principal a esta transferencia parece ser el costo relativo que, por ejemplo, comparado al del transporte carretero a partir de Salvador va desde un costo casi doble hasta cerca de cinco veces y media más alto, en función de distintas variables.

La centralización de la orientación técnica y de las decisiones de inversión en un órgano de ámbito nacional ubica el problema de la infraestructura del transporte aéreo en términos de esfuerzo para el desarrollo, en un plano análogo al de otros sectores como ser los de ferrocarriles y de comunicaciones. En este plano la acción del poder público estatal se ha ejercido a través de la presentación de estudios básicos de tipo socio-económico y de factibilidad de proyectos y programas de interés regional capaces de orientar a nivel nacional las decisiones que afectan el territorio o los intereses del desarrollo bahiano. En el caso de Bahía, una vez más su posición geográfica consolida la posibilidad de demostrar en la mayoría de los casos la coincidencia de ambos intereses: el nacional y el regional.

También en esta modalidad la infraestructura actual parece responder bien a las necesidades presentes no existiendo síntomas de cuellos de botella que deban ser urgentemente subsanados.

### 3. Sistema de comunicaciones

En este sector de la infraestructura básica de la economía el período que se termina en 1975 ha sido marcado por profundas transformaciones de tipo técnico y administrativo que ampliaron y modernizaron considerablemente el sector. Brasil se ha asociado al consorcio INTERSATL y ha creado empresas públicas en las áreas de correos, telégrafos y teléfonos que operan en mejores condiciones de eficiencia que los órganos anteriormente existentes, de la administración centralizada o empresas concesionarias privadas.

De este serio trabajo de reorganización ninguno de los subsistemas de comunicaciones quedó enajenado. En Bahía el sistema se compone de los servicios públicos de correos, telégrafos, teléfonos (urbanos, interurbanos, nacionales e internacionales), radiotelegrafía, télex y radio-emisión y TV, los dos últimos en la esfera de la empresa privada en régimen de concesión. La política general de tarifas y el sistema de remuneración al personal se hicieron más flexibles y los equipos fueron profundamente modernizados. Los indicadores obtenidos no son muy completos pero dan una idea del crecimiento del sistema que se analizará a continuación por sectores.

a) Correos y telégrafos

El número de unidades de servicio creció 29.6 por ciento entre 1973 y 1974 y el tráfico postal aumentó 37.7 por ciento entre 1973 y 1975 en Brasil y 40.4 por ciento en Bahía, trasladándose de las vías terrestres para la aérea una parte de este tráfico.

El tráfico telegráfico en el último año de este período fue de más de un millón de telegramas en Bahía, cerca de 7 por ciento del tráfico brasileño con una acentuada predominancia del tráfico nacional sobre el internacional.

b) Telefonía

Se han implantado TELEBAHIA como subsidiaria de la empresa nacional TELEBRAS, expandiéndose y modernizándose ampliamente el subsistema. La implantación por último del discaje directo a distancia (DDD) e internacional (DDI) fueron los marcos finales de esta modernización. Han sido montados equipos de micro-ondas, coaxial, de onda portadora y otros para la telefonía interurbana. En total el servicio telefónico bahiano fue ampliado a partir de 1972 cuando tenía más de 40,000 aparatos instalados con la densidad máxima en Salvador de 1,22 aparatos por 100 habitantes.

No se han obtenido datos sobre el tráfico telefónico ni otros antecedentes sobre el desempeño del sistema.

/c) Radiotelegrafía

c) Radiotelegrafía y telefonía

Este subsistema sirve a organizaciones y empresas públicas tales como la PETROBRAS, los Departamentos Nacionales de Carreteras, de Obras contra las Sequías y la Red Federal de Ferrocarriles, además de la Secretaría de Seguridad y el Palacio del Gobierno de Bahía y el Instituto del Cacao.

Como apreciación general, el sistema de comunicaciones en Bahía:

- i) está integrado al sistema nacional;
- ii) ha tenido una amplia y profunda reestructuración administrativa y técnica, la cual está todavía en marcha;
- iii) los planes en ejecución a nivel y escala nacionales y sus repercusiones sobre Bahía aparentemente corresponden al óptimo de acción compatible con los recursos disponibles, para atender a las necesidades detectadas y a las prioridades fijadas.

4. Saneamiento básico

El marco de referencia natural en esta materia es el contexto regional. Esto es debido no sólo a la mayor divisibilidad del sector en sistemas semi-independientes como asimismo a los esquemas administrativos y financieros adoptados para esta área de acción en el país.

Las responsabilidades por la programación, el proyecto, la ejecución y la operación de las infraestructuras de servicios de abastecimiento de agua y de alcantarillado están repartidas en el Plan Nacional de Saneamiento (PLANASA) entre los Estados de la Federación y en el caso del Noreste de Brasil obedecen a la coordinación de la SUDENE. Al Banco Nacional de la Habitación (BNH) fue dada la tarea de plantear y resolver el problema a nivel y escala nacionales.

Los objetivos de PLANASA están claramente formulados y son los siguientes:

/a) eliminar

- a) eliminar el déficit existente promoviendo el equilibrio entre oferta y demanda del servicio con el mínimo de tiempo y de costos;
- b) mantener el equilibrio alcanzado;
- c) implantar una política tarifaria que tome en cuenta las posibilidades de los usuarios y la demanda de recursos y servicios;
- d) dar finalmente atención a todas las ciudades brasileñas;
- e) implantar costos operacionales visualizando economías de escala que se reflejen en las tarifas;
- f) desarrollar investigaciones, capacitación y asistencia técnica.

Han sido fijadas metas para el fin de la década corriente, cuando 80 por ciento de la población urbana viviendo en igual porcentaje del número de ciudades brasileñas y en sus regiones metropolitanas deberán disponer de abastecimiento de agua. Las ciudades de mayor tamaño y las regiones metropolitanas deberán tener redes de alcantarillado.

El financiamiento del programa de obras toca al Sistema Financiero de Saneamiento (SFS) instituido por el BNH, con los estados como entes financiadores, los bancos estatales como agentes financieros, los órganos de saneamiento de los estados como agentes promotores.

a) Abastecimiento de agua

Un gran programa de obras está en ejecución en la región noreste abarcando el territorio de Bahía. En este territorio, la comparación entre las situaciones de 1970 y 1976 aporta los datos siguientes:

- i) un 73 por ciento de la población urbana total del Estado vivía en ciudades abastecidas, porcentaje que pasa a un 91.7 por ciento en 1976;
- ii) la población efectivamente abastecida sin embargo, era solamente un 31.3 por ciento de la población urbana total en 1970 pasando a 54.2 por ciento en 1976;

/iii) en

iii) en las ciudades abastecidas, con todo quedaba una parte de la población sin provisión de agua, la cual se medía por 57.2 por ciento en 1970 y 40.9 por ciento en 1976 como porcentaje de la población de estas mismas ciudades;

iv) en números absolutos la población no abastecida disminuyó en Bahía en 371.720 personas, lo que significó proveer abastecimiento a 1.128.595 habitantes urbanos;

v) en 1970 para cada 100 habitantes urbanos sin abastecimiento, viviendo en ciudades no abastecidas, había 154 no abastecidos viviendo sin embargo en ciudades abastecidas; en 1976 este indicador subió para 450 por cada 100, evidenciando la creciente gravedad del problema.

En el período analizado PLANASA concluyó en Bahía los sistemas de 105 ciudades y puso en operación 79 de ellos, invirtiendo un total de 482 millones de cruzeiros. Aunque este esfuerzo haya sido importante fue sin embargo, insuficiente para atender a las crecientes necesidades existentes en el sector.

b) Alcantarillado

El panorama deficitario es aún más grave en relación a las redes de alcantarillado, que a las de abastecimiento de agua.

Con datos de 1976 de la SUDENE se ve que algunas de las ciudades más importantes de Bahía tenían los siguientes porcentajes de sus poblaciones servidas por alcantarillado:

Salvador (con 1.313.307 habitantes)	3.6%
Itabuna (con 120.468 habitantes)	18.8%
Ilheus (con 67.754 habitantes)	13.8%
Jequié (con 80.461 habitantes)	29.4%

Para el total de la población urbana del Estado el porcentaje de personas servidas por redes de alcantarillado era solamente de 2.7 por ciento.

/Aunque mantuvieran

Aunque estuvieran en vías de implantación nuevos servicios o mejoras en Salvador, Feira de Santana, Ilheus, Jequié y Vitoria da Conquista, la mejora de estos indicadores será en realidad muy limitada.

La situación retratada es de absoluta calamidad. Aunque las metas del PLANASA sean realísticamente más modestas que las de abastecimiento de agua, será necesario buscar una forma de acelerar las obras de disposición de los afluentes sanitarios para subsanar la situación todavía presente.

/D. ASPECTOS



## D. ASPECTOS TERRITORIALES

### 1. Estructuras y procesos espaciales: marco conceptual

Los efectos que ha tenido sobre la economía bahiana su creciente integración en el esquema de producción y acumulación nacional - que, como se ha visto, responde claramente a las pautas de un modelo "centro-periferia" - no solamente se pueden advertir al considerar las principales variables globales y sectoriales, sino también al estudiar el proceso de estructuración del espacio estadual.

Como es sabido, la estructura y organización del espacio geoeconómico y el dinamismo o estancamiento de determinadas regiones (vistas como subsistemas de la estructura espacial considerada) son la resultante de procesos históricos acumulativos que involucran, entre otros factores, el aprovechamiento económico de recursos naturales, la evolución de las actividades productivas y de servicio, los asentamientos y desplazamientos humanos, la localización y el tipo de las inversiones, la implantación de infraestructuras físicas y sociales, todo ello en función de la satisfacción de demandas del mercado regional, nacional o externo.

Estas actividades económicas localizadas, con los asentamientos poblacionales que implican y con la infraestructura física y urbana que requieren para su sustentación, determinan modalidades específicas de uso y estructuración del espacio que corresponden al modo de producción prevaeciente en un tiempo histórico dado y en una región o territorio concreto.

Si estos procesos implican cambios cualitativos en el modo de producción (como es el caso de la creciente adopción de formas capitalistas en la explotación agropecuaria, o el uso intensivo de capital y tecnología moderna en la industria, con el consiguiente aumento de la escala de las unidades productivas), ello se traduce en modificaciones de la estructura espacial congruentes con el nuevo modo de producción y necesarias para la dinámica de la economía en el contexto territorial en que dichos cambios se efectúan <sup>1/</sup>. Ello determina una dinamización de ciertos subespacios o regiones que se integran al sistema y al modo de producción emergente, tal como ocurriera con la región cacauera centrada en Ilhéus-Itabuna y con la propia RMS. Por el contrario, las economías regionales no incorporadas a estos procesos de modernización y cambio, y en las que se mantienen modos de producción tradicionales, no pueden competir con aquéllas de similar especialización productiva que sí han podido integrarse, entrando en una fase de estancamiento económico y marginación; sirva como ejemplo la situación de las áreas dedicadas a la agricultura de subsistencia.

---

<sup>1/</sup> Estas modificaciones pueden consistir en la incorporación a la economía de espacios (y recursos naturales) desaprovechados, o en la concentración de determinadas actividades (y grandes contingentes poblacionales) en determinados centros urbanos de localización privilegiada en el contexto espacial (conformando áreas o regiones metropolitanas); o en la apertura de mejores vías de acceso entre determinados centros o áreas productivas y las concentraciones de mercado, etc.

Las economías como la brasilera, que han entrado a una etapa superior del capitalismo industrial en momentos históricos relativamente recientes, presentan estructuras espaciales acentuadamente concentradas en los llamados "polos de desarrollo nacionales" o "regiones centrales" (el eje São Paulo-Río, principalmente, en el caso del Brasil), conformados espontáneamente por la acción de factores locacionales que favorecen la aglomeración de las actividades y la población.

El mayor dinamismo de dicha "región central" tiene como consecuencia un estancamiento y un vaciamiento económico y poblacional progresivo de aquellos subespacios o regiones de la "periferia" que no presentan recursos o condiciones para contribuir a las necesidades del desarrollo del "centro", siendo que éste posee las condiciones más favorables para la localización de las actividades más dinámicas (mercado concentrado, infraestructura, economías externas, etc.) y ofrece (al menos en apariencia) mayores perspectivas de bienestar para la población.

Determinados subespacios, sin embargo, poseen recursos o condiciones que el crecimiento ulterior de la economía central requiere, por lo que dan lugar a inversiones específicas tendientes a asegurar la provisión de determinados insumos para la industria del "centro", como fue el caso de la implantación de PETROBRAS en el Recôncavo. Estas actividades, generalmente muy intensivas de capital, no se vinculan funcionalmente al resto de la economía de la región en que se localizan (o lo hacen en grado insuficiente) manteniendo ésta prácticamente intactas sus estructuras tradicionales. Estas actividades presentan pues, características de enclave, y de hecho funcionan como parte integrante de la economía del "centro".

Por la prevalencia de las fuerzas centrípetas propias del modo de producción capitalista, las estructuras espaciales altamente concentradas - como las del centro-sur del Brasil - llegan a constituir en sí un factor locacional determinante, que tiende a reforzar el proceso de concentración por sobre los factores muy específicos que determinan inversiones en la "periferia".

Sin embargo, la identificación de ciertas áreas de la periferia (como el Nordeste en el caso del Brasil) en las cuales las tensiones sociales crecientes las caracterizaron como "regiones problema", han dado lugar a políticas deliberadas de descentralización de actividades en el país, en particular hacia dichas regiones. En el caso del Brasil las mismas eran compatibles y coincidentes con la necesidad de canalizar una parte de los excedentes generados en el centro-sur hacia nuevas áreas.

El centro industrial de Aratú es buen ejemplo de este proceso, donde se combinan inversiones estatales y privadas provenientes de los centros más desarrollados, al estímulo de los incentivos manejados por la SUDENE.

Las nuevas necesidades de expansión en ciertas actividades (como la duplicación del parque petroquímico nacional), los primeros síntomas de deseconomías de aglomeración en los centros más desarrollados, sumados a las ventajas comparativas que otorgaban los recursos naturales disponibles y un eficaz manejo de los agentes locales para atraer la inversión hacia Bahía, hicieron factibles la instalación del polo petroquímico.

El centro industrial de Aratú, el polo petroquímico y la planta de PETROBRAS constituyen la base para hacer de la RMS un verdadero polo de desarrollo regional, estrechamente vinculado a la economía del centro-sur y cumpliendo a la vez un papel dinamizador e integrador en el ámbito del espacio geoeconómico bahiano.

## 2. Territorio, poblamiento y actividad económica en Bahía

El análisis y diagnóstico de estos procesos en el caso de Bahía se fundamenta en estudios de base realizados para diversos aspectos específicos concernientes al espacio geoeconómico bahiano, en particular al desarrollo espacial reciente y a los desarrollos sectoriales pertinentes en cuanto a utilización del suelo y localización de actividades y de infraestructura. Este análisis y diagnóstico, por otra parte - y sin perjuicio de la especificidad de la problemática espacial y regional - se relaciona estrechamente con el diagnóstico global-sectorial, con el que forma un todo indivisible.

Como primer paso en el análisis y el diagnóstico del espacio bahiano se buscó sintetizar la diferenciación del territorio en cuanto al medio natural, a los recursos existentes y al grado de su utilización actual y potencial. Para ello se delimitaron 13 "subáreas homogéneas"<sup>1/</sup> que cubren todo el territorio estadual y que se caracterizan por un cierto nivel de homogeneidad y coherencia en cuanto a elementos y recursos naturales presentes, vocación productiva, actividad agropecuaria-forestal y minera (actual y potencial), etc. Además de diferenciar y caracterizar el territorio en este sentido, estas subáreas sirvieron de referencia territorial para los demás análisis de carácter espacial.

---

<sup>1/</sup> Por agrupación de las llamadas "unidades territoriales de análisis" o UTAS, áreas homogéneas pequeñas constituidas para facilitar la agregación estadística, por agrupación de uno o más municipios.

Se seleccionaron también, de manera preliminar, 27 "centros de desarrollo" (actual o potencial), cuya ubicación dentro de cada subárea y en el contexto del sistema de centros urbanos y de la red de conexiones viales los destaca, en principio, como tales en una visión prospectiva del desarrollo espacial de Bahía. Estas "subáreas homogéneas" y los "centros de desarrollo" se individualizan en el Mapa 1 adjunto, el que se complementa con varios cuadros incluidos en el Vol. III-Anexos, en los que se presentan estadísticas relevantes que permiten caracterizar estas subáreas.

Con información extractada del Cuadro 24, se ha elaborado el cuadro esquemático siguiente:

BAHIA: PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS SUBAREAS HOMOGENEAS EN  
LA SUPERFICIE, POBLACION Y PIB DEL ESTADO SEGUN SU  
POSICION GEOGRAFICA a/

Agrupaciones de subáreas	% Superficie	% Población	% PIB
<b>1. Costeras</b>			
XIII (RMS)	0.4	15.3	34.0
VII y VIII	10.0	22.9	24.7
<b>2. Intermedias</b>			
IV, V, VI, IX X y XI	41.6	48.9	34.5
<b>3. Interiores</b>			
I, II, III y XII	48.0	12.9	6.8
	100.0	100.0	100.0

a/ Ver Cuadro 24, Vol. III, Anexos.

/Se observa

Se observa que la subárea XIII corresponde a la Región Metropolitana de Salvador (RMS) y que ésta, en conjunto con las subáreas VIII (equivalente aproximadamente al resto del Recôncavo) y VII forman la franja costera de poblamiento y explotación económica más antigua del Estado. Como se desprende del cuadro (Grupo 1) ellas representan apenas el 10.4 por ciento del área total del Estado, mientras que comprenden el 38.2 por ciento de la población, en cuanto incluyen las subáreas más densamente pobladas.

Si consideramos las subáreas del segundo grupo, contiguas a las anteriores hacia el interior, vemos que se trata de zonas menos densamente pobladas (subáreas con densidades en torno a la media del Estado) <sup>1/</sup> representando casi la mitad de la superficie y la población de Bahía.

Por último, las subáreas del grupo 3, representan las zonas casi vacías del territorio estadual, con apenas un 12.9 por ciento de su población y abarcando prácticamente la mitad de su territorio.

Esta primera visión de la distribución subareal de la población en el territorio del Estado refleja el proceso histórico de ocupación y poblamiento del espacio bahiano, partiendo de las zonas costeras y penetrando lentamente hacia el interior.

Refleja también el grado diferente de accesibilidad de las áreas respecto a los mercados externos y sus diferentes dotaciones de recursos, factores determinantes del nivel de actividad económica y, por ende, del poblamiento. La fuerte concentración poblacional en la subárea XIII

---

<sup>1/</sup> Salvo la subárea IX, que presenta una densidad media algo mayor, semejante a las del grupo 1, por efecto de la población concentrada en Feira de Santana, su principal centro urbano.



(RMS) es un fenómeno más reciente, resultante de la implantación en ella de actividades industriales dinámicas que condujeron a un proceso de metropolización en torno a Salvador <sup>1/</sup>.

La actual participación e importancia de las subáreas en la economía bahiana, es pues, bien diferente, quedando esta diferenciación aún más de manifiesto si observamos su aporte al PIB estadual y la estructura económica interna de cada una de ellas. El Cuadro 23-B presenta estas distribuciones en términos porcentuales.

Se observa en el Cuadro 23-B/2 la importancia de la participación global de la RMS (34.0 por ciento) y su enorme preponderancia en el sector industrial (73.4 por ciento); la subárea costera VII se destaca, en cambio por su participación en el sector agropecuario (31.2 por ciento) y también por ser la segunda en importancia a nivel global (17.6 por ciento) <sup>2/</sup>.

Observando nuevamente el cuadro síntesis presentado arriba, puede compararse la importancia económica relativa de los tres grupos de subáreas con las de las respectivas poblaciones y superficies. La concentración económica (en términos de aporte al PIB) aparece aún más acentuada que la de la población, tanto a nivel de la RMS como a nivel de la zona costera (Grupo 1), en general.

---

<sup>1/</sup> Este proceso de crecimiento urbano de Salvador se había iniciado ya con anterioridad, como efecto de sus funciones portuaria, comercial y de servicios de nivel superior (en cuanto capital del Estado).

<sup>2/</sup> En cuanto al sector terciario, parece distribuirse de manera más o menos proporcional a la actividad productora total; ello se comprueba también en el Cuadro 23-B/1, en que este sector representa en todas las subáreas una proporción bastante semejante, muy cercana a la media estadual.

En cuanto a la estructura económica interna de las diversas subáreas, la relativa especialización industrial o agropecuaria queda de manifiesto en el Cuadro 23-B/1. Las subáreas más industrializadas son, además de la RMS, la III (industria extractiva de plomo-zinc, en Boquira), la VIII (industrias tradicionales del resto del Recóncavo) y la IX (distrito industrial en Feira de Santana, en particular). Como especializadas en las actividades agropecuarias figuran, en cambio, las subáreas I y II en la periferia más alejada (Grupo 3 de la tabla) y las VI, VII y X en la periferia más próxima (Grupos 1 y 2) <sup>1/</sup>.

Por otra parte, como se verá más adelante, el análisis detallado de la utilización del suelo agrícola (diferenciando entre la explotación tradicional y la más modernizada) y de la localización de las actividades industriales (tradicionales y dinámicas) y de servicio (según jerarquía de los "lugares centrales") refuerza más aún la visión de las diferencias estructurales entre las subáreas y la concentración de la actividad económica de mayor significación en la franja costera y su hinterland más inmediato.

---

1/ Se debe destacar que la subárea VII (conjuntamente con las VIII y IX) tienen una participación bastante relevante en la actividad industrial del Estado (ver Cuadro 23-B/2), siendo que, debido a la importancia que en ella tiene la actividad agrícola, este hecho no se ve reflejado en su estructura productiva. A la inversa, la actividad minera en la subárea III la hace aparecer como relativamente "industrializada" en su estructura intersectorial, frente a una agricultura poco significativa (ver Cuadro 23-B/1).

### 3. Análisis estructural del espacio geoeconómico

Obtenida una primera visión, muy sumaria, de la diferenciación territorial del Estado a nivel de "subáreas", procede abordar en seguida el análisis de la estructura y organización del espacio geoeconómico bahiano como un todo, independientemente de éstas u otras subdivisiones. Este análisis nos permite visualizar la evolución más reciente de dicho espacio, su configuración actual y su desarrollo prospectivo probable, y servirá de base para posteriormente plantear algunas alternativas estratégicas y definir una política regional destinada a superar los efectos negativos del modelo de desarrollo vigente.

Trabajando a nivel de municipios y/o UTAS <sup>1/</sup>, se comprueba nuevamente, pero en forma más detallada y precisa, la fuerte desigualdad en la distribución espacial de la población, tanto urbana como rural, con una zona de poblamiento más denso y urbanizado en la faja costera (especialmente en torno a la RMS y, hacia el sur, hasta Itabuna-Ilhéus), una zona intermedia, menos densa, ubicada hacia el interior y una zona escasamente poblada hacia el extremo oeste y norte.

Igualmente, se detectan tres zonas de grado diferente de utilización del territorio. Una zona A (ver Mapa 1 adjunto), junto a la costa e incluyendo una relativamente amplia faja inmediata hacia el interior, de alta utilización del territorio; una zona M, de grado intermedio de utilización y que incluye, junto a áreas explotadas, extensiones importantes

---

<sup>1/</sup> Unidades territoriales de análisis que son agrupaciones de municipios contiguos y homogéneas; fueron definidas con fines analíticos para reducir el número de microáreas estadísticas.

de terreno no utilizable o aún no aprovechado; y una tercera zona B, ubicada en los extremos occidentales y norte del Estado, con bajo aprovechamiento del territorio <sup>1/</sup>.

En cada zona, la densidad rural por Km<sup>2</sup> de tierra agrícola útil refleja el uso diferenciado de los suelos entre distintos cultivos y, en términos más gruesos, entre el uso agrícola propiamente tal (alta y media densidad del asentamiento rural) y el pecuario (baja densidad).

Se consideran enseguida los elementos estructuradores de la configuración espacial, superponiéndolos a esta diferenciación areal primaria. Los elementos que constituyen el esqueleto de dicha estructura son el sistema de centros urbanos y las redes de conexión, en particular, la red caminera, más extendida y más significativa como medio de interrelación <sup>2/</sup>.

Formando parte de este sistema fundamental de nudos y conexiones y contribuyendo también a estructurar el espacio, se pueden caracterizar los centros urbanos (y semiurbanos) según su función, como centros industriales y/o centros de servicios.

Los primeros, a través de sus vinculaciones interindustriales, establecen interdependencias areales y estructuraciones espaciales relacionadas con la producción industrial (áreas de aprovisionamiento de insumos, complejos industriales) o con la distribución de la producción

---

<sup>1/</sup> Estas zonas presentan algunas discontinuidades, pero definen, grosso modo, tres fajas territoriales que aparecen claramente diferenciadas.

<sup>2/</sup> Sin dejar de considerar las demás redes, como la ferroviaria, la hidroviaria, la aérea y las redes de telecomunicación, de uso menos generalizado espacial o socialmente.

(áreas de mercado regionales); según su estructura productiva, ellos pueden ser más o menos diversificados o especializados en determinadas ramas industriales. En el caso de Bahía, ellas corresponden a las áreas de atracción de insumos de determinadas industrias de base agropecuaria, ubicadas en Vitoria da Conquista, Jequié, Itapetinga, Itabuna-Ilhéus, Feira de Santana, etc. y a los complejos industriales establecidos o en implantación en la RMS (como el complejo PETROBRAS-COPEC, el futuro complejo del cobre y otros) <sup>1/</sup>.

Los segundos, conformando una jerarquía de "lugares centrales" según el tipo y diversidad de servicios con que cuentan, definen en torno a ellos varios niveles superpuestos de áreas de influencia urbana, de mayor o menor extensión según el tipo de estos servicios y el grado de ocupación del territorio. En el caso bahiano, estas áreas de influencia se configuran en torno a algunos centros definidos como "urbanos" y de orden jerárquico mayor (1° y 2° nivel) en forma excéntrica, con las zonas de influencia extendiéndose profundamente hacia el occidente, norte y sur; estos centros son Salvador, Feira de Santana, Itabuna-Ilhéus, Vitoria da Conquista, Jequié y Juazeiro.

Se comprueba, pues, en el caso de Bahía, una concentración de los mayores centros industriales y de servicio en la parte oriental-costera del Estado y, como era de esperar, una mayor coincidencia de ambas funciones en los estratos más altos de tamaño urbano. Igualmente, en la misma zona se comprueba una mayor densidad de la red vial.

---

<sup>1/</sup> Estos tienen hasta ahora una escasa incorporación de insumos provenientes del interior, por lo que su extensión areal se reduce prácticamente a la RMS, evidenciando su carácter de enclave.

En cuanto a las zonas más al interior, alejadas de los principales centros de servicio mencionados, ellas son atendidas en sus necesidades más básicas por centros menores (de nivel 3° y 4°) <sup>1/</sup>. Sin embargo, esta inaccesibilidad a los centros de servicio de mayor jerarquía representa evidentemente, entre otros factores, un importante impedimento para un mayor desarrollo socioeconómico de dichas zonas; determina, por otra parte, la gravitación de extensas áreas fronterizas del Estado hacia centros de servicio ubicados en los Estados vecinos, principalmente Minas Gerais y Goias-Brasilia (como puede observarse en el Mapa 2 anexo).

Continuando el análisis, es posible definir y delimitar de modo aproximado, en base a una síntesis de todos los elementos anteriores, zonas de desarrollo que, dentro del proceso actual y previsible de la evolución económica bahiana asumen papeles diferentes de acuerdo al grado de acumulación de capital fijo, a la concentración de población y al grado de urbanización y metropolización, a la estructura económica y a su "modernidad" y productividad, a la dotación de infraestructura y servicios urbanos, a la existencia de recursos naturales de interés económico y al grado en que éstos son aprovechados.

Con fines analíticos, si se hace abstracción (dándolo por entendido) del carácter "periférico" que liga a todo el territorio bahiano con el "centro" nacional ubicado en el centro-sur, se puede utilizar a su vez una categorización análoga de estas zonas, tomando como punto de referencia su mayor o menor vinculación con la RMS, considerada ésta como "polo de desarrollo" de nivel regional.

---

1/ Entre éstos cabe mencionar los centros de nivel subregional (3er. nivel): Alagoinhas y Paulo Afonso (en la región de influencia de Salvador); Serrinha, Itaberaba y Jacobina (en la región de influencia de Feira de Santana); Senhor do Bonfim (en la región de Juazeiro); Itapetinga (en la región de Itabuna-Ilhéus) y Barreiras (dependiente de Brasilia). Ver Mapa 2 anexo.

Pueden establecerse, en consecuencia, las siguientes categorías:

a) El polo de desarrollo regional, constituido básicamente por la RMS. Como se ha explicado, éste está caracterizado por una concentración industrial bastante diversificada y dinámica (donde predominan las industrias básicas productoras de insumos, ligadas estrechamente a los centros más desarrollados de la Federación) y una dotación de servicios de nivel metropolitano. Su función de polo de desarrollo del Estado presenta deficiencias de origen estructural, con escasos efectos dinamizantes hacia el interior. La ciudad de Feira de Santana, gran nudo rodoviario muy próximo a la RMS, está adquiriendo el carácter de satélite o centro complementario de ésta, con un creciente desarrollo industrial y de servicios y una población superior a los 200 000 habitantes. Por su proximidad a la RMS y por el carácter de sus implantaciones productivas, sin embargo, este desarrollo no puede considerarse sino como una desconcentración relativa de la misma RMS, como manifestación de una tendencia a la expansión horizontal del polo de desarrollo regional y a la constitución de una "región central" de nivel estadual (dentro de un radio de unos 100 Kms. de Salvador).

En el resto del territorio bahiano pueden distinguirse zonas de desarrollo con funciones y dinanismos diferenciados, con diferente grado de vinculación a la economía del polo regional, además de otras condiciones favorables o inhibitoras del desarrollo que las caracterizan.

b) La periferia tradicional consolidada, constituida por aquellas áreas de ocupación más antigua del territorio <sup>1/</sup>, caracterizadas por una

---

<sup>1/</sup> Lo que no excluye la existencia en ella de áreas circunscritas en que se dio más recientemente (1950-70) un proceso de densificación de la población rural.

utilización muy alta o casi total de éste (exceptuando áreas estériles muy localizadas), un cierto equilibrio espacial y jerárquico de la red urbana y una densidad alta de las redes de conexión principales y secundarias.

Sus límites hacia el interior, pueden hacerse corresponder aproximadamente con los de la zona de utilización "alta" del territorio (ver Mapas 1 y 2 adjuntos), incluyendo a casi todos los centros urbanos mayores del Estado (por sobre los 25 000 habitantes), como Feira de Santana, Alagoinhas, Jequié, Vitoria da Conquista, Itapetinga, Itabuna e Ilhéus <sup>1/</sup>, y la mayoría de los centros "intermedios" de nivel medio y grande (con poblaciones entre los 5 000 y 25 000 habitantes) <sup>2/</sup>. Entre ellos se encuentran los principales centros industriales y de servicios de 2° nivel del Estado, por lo que esta zona concentra la mayor parte de la industria manufacturera del interior y un equipamiento urbano bastante completo. Además de contener al grueso de la población urbana del Estado (excluida Salvador), esta zona concentra también una población rural numerosa y densamente asentada, especialmente en las áreas vecinas a la costa.

La actividad industrial es en general del tipo tradicional, con escaso uso de capital y especializado en la elaboración de los recursos agropecuarios locales y en productos de consumo extensivo (no durables) destinados al mercado interno estadual; con la acrecentada accesibilidad

---

1/ Y exceptuando, evidentemente, a Salvador y a Juazeiro y Paulo Afonso, ubicados estos últimos en el extremo norte.

2/ Según definición del Estudio NOR, realizada por ILPES/CEPLAB; estas dos categorías de centros son definidas en dicho estudio como "semiurbanos".



que representó la ligazón caminera Río-Bahía (BR-116), esta industria tradicional está siendo crecientemente desplazada de dicho mercado por la competencia de los productos provenientes del centro-sur, subsistiendo actualmente en condiciones de virtual estancamiento.

En suma, se trata de una zona ya consolidada, en que prevalecen las relaciones de producción de tipo capitalista, inclusive en el campo, en que la actividad agropecuaria muestra cierto grado de modernidad. Y es por esta mayor integración que ella se ve afectada con más fuerza por los efectos concentradores del sistema económico vigente, en términos de una inhibición del desarrollo industrial y fuertes flujos de migración rural y también urbana hacia la metrópolis regional y hacia el centro-sur.

c) La periferia tradicional marginal, constituida básicamente por las áreas de asentamiento más antiguo dentro de la zona de utilización "mediana" del territorio (ver Mapa 1 anexo, zonas "M"); es decir, con exclusión de aquellas áreas más recientemente ocupadas (entre los censos de 1950 y de 1970). A ello cabe agregar algunas áreas ubicadas en la zona de utilización "baja" del territorio, pero que se caracterizan por ser expulsoras de población rural y de asentamiento antiguo. Esta zona no ha sido alcanzada todavía por los efectos modernizadores del modo de producción capitalista y también acusa en menor grado los efectos concentradores del sistema, debido a su misma marginalidad física y funcional. Carece de centros urbanos de consideración y su población rural es escasa, aunque de asentamiento denso o medianamente denso en muchas áreas. El espacio que comprende está pues, débilmente estructurado y es dependiente de los lugares centrales mayores, ubicados en la zona anterior. En general, comprende las áreas de más bajo nivel socioeconómico del Estado y gran parte de su población rural se mantiene aún en una economía de subsistencia, con escasa participación en el sistema de mercado.

/d) La periferia

d) La periferia de frontera, caracterizada principalmente por un proceso de expansión agropecuaria y densificación poblacional; está constituida por el resto del territorio del Estado, de mínima población y bajo grado de utilización del espacio (zonas "B" en el Mapa 1 adjunto), con excepción de las áreas de poblamiento rural denso y expulsoras de población (que integran la zona anterior); a ello debe agregarse algunas áreas de la zona de utilización mediana (zonas "M") pero en las que se verifica también un proceso de ocupación y/o densificación rural.

En esta zona pueden distinguirse también áreas de ocupación antigua, aunque siempre de población escasa y concentrada en microáreas agrícolas favorables o en explotaciones mineras esporádicas. Las áreas de densificación rural más reciente son receptoras de poblaciones provenientes de áreas expulsoras ubicadas en la periferia tradicional marginada <sup>1/</sup>.

Las reales posibilidades de poblamiento de esta zona y sus perspectivas de incorporación a la economía estadual y nacional son relativamente poco conocidas, pero parecen limitarse a determinadas áreas de mayor potencialidad en cuanto a recursos naturales, tanto renovables (suelo, agua, bosque, praderas) como no renovables (minerales).

Por último, deben mencionarse separadamente:

e) Los puntos de actividad extractiva (minera), inducida en el interior por las necesidades de insumos para las industrias manufactureras

---

<sup>1/</sup> En particular, de la subárea III; la saturación poblacional de sus concentraciones rurales antiguas y de escasa productividad y el agotamiento de numerosos yacimientos mineros han determinado una fuerte emigración hacia las nuevas zonas de colonización en la misma periferia de frontera.

ubicadas en la RMS o en el centro-sur. Muy localizadas <sup>1/</sup>, ellos constituyen, sin embargo, una posibilidad de desarrollo para determinadas áreas en la medida que fuera económicamente factible algún grado de procesamiento local de los minerales extraídos o en función de la demanda de servicios y actividades de apoyo.

Los límites de estas "zonas de desarrollo", como se puede comprender, son poco precisos y cambiantes en el tiempo, en la medida que están vinculados con procesos de utilización de recursos y desplazamientos poblacionales todavía en curso. Se ha definido, sin embargo, una delimitación aproximada (ver Mapa 2), de acuerdo a los criterios adoptados más arriba para cada caso.

#### 4. Aproximación de las conclusiones globales y espaciales

##### Elementos condicionantes

El primer paso de un trabajo de síntesis de las conclusiones globales y espaciales podría ser el examen de la ubicación territorial de los elementos que se presentaron como factores de dinamismo o como obstáculos al desarrollo económico. En el sentido de ordenar este esfuerzo de aproximación se ha partido de una consideración preliminar.

---

<sup>1/</sup> Estos puntos se ubican principalmente en Boquira (subárea III), Brumado y Licinio de Almeida (subárea IV) y Jaguararí, Campo Formoso y Miguel Calmón (subárea X).

En primer término, los fenómenos que interesa examinar se caracterizan por actuar en uno de dos sentidos opuestos: como hechos de concentración, o como hechos de dispersión, tendencias que involucran simultánea o separadamente distintas variables, tales como la población, la inversión, el empleo de los recursos y factores productivos, la producción y el ingreso generado; abarcando todos los sectores de la actividad económica (primario, secundario y terciario).

La acción simultánea de las dos tendencias mencionadas sobre las distintas subáreas y sobre los sectores de la economía que concentran o dispersan espacialmente las variables de análisis, explica en gran parte la extremada diferenciación que se ha observado entre las trece subáreas identificadas y que está en la base del modelo centro-periferia.

En el caso bahiano - como además en toda el área del noreste del Brasil - un elemento básico de esta diferenciación, inamovible en una explicación realista de los hechos socioeconómicos, reside en un conjunto de factores naturales y geográficos de suelo, clima y dotación general de recursos que caracteriza cada subárea.

Este antecedente se refiere principalmente a la existencia de grandes extensiones de territorio en cada Estado del Nordeste, y por lo tanto en Bahía, donde la precipitación pluvial no sobrepasa los niveles de las regiones semiáridas y es extremadamente irregular e imprevisible. En contraste, otras fajas del territorio, como el área costera relativamente angosta de cada Estado, presentan aquellos factores naturales como nítidamente más favorables.

Este condicionamiento ambiental diferenciado está en gran medida en la base de la preferencia locacional que caracterizó históricamente las actividades de producción agropecuaria - y, en los casos extremados de escasez de agua, ciertas ubicaciones de la propia actividad industrial -

/provocando una

provocando una presión desproporcionada sobre la posesión de la tierra rural y urbana de ciertos espacios, en desmedro de su utilización racional en las zonas más favorecidas.

En aquellas áreas afectadas por la inseguridad climática se verifican con frecuencia, simultáneamente con las irregularidades pluviométricas, deficiencias de suelo aparentemente resultantes de un proceso prolongado de erosión. En ellas hay, sin embargo, microrregiones en que el suelo se presenta más profundo y edafológicamente más adecuado. Sobre ellas se produce también una presión hipernormal por su posesión y utilización agropecuaria. En ambas áreas entra en juego el sistema de poder político y económico del cual resulta la distribución monopolística de la propiedad de la tierra que condiciona toda la actividad productiva. Sólo por milagro la repartición de recursos resultantes de este condicionamiento podría coincidir con las configuraciones óptimas de uso del espacio, teóricamente viables.

El proceso realmente verificado en las áreas diagnosticadas ha conducido a una repartición de actividades agrícolas, pecuarias y forestales que no consolidan configuraciones de equilibrio, sino que se materializan en concentraciones y dispersiones no siempre correspondientes a las vocaciones normales de las áreas respectivas. Estas propensiones, a su vez, se traducen en términos de concentración o dispersión de la población, de los recursos utilizables, de las inversiones y de las actividades puestas en marcha, que llevan a las diferenciaciones extremas que se señalaron como característica central del modelo identificado.

Este proceso es, además, acumulativo y así las tendencias de largo plazo son nítidamente hacia un progresivo agravamiento de los desequilibrios interregionales e intersectoriales, alejando cada vez

más la posibilidad de un desarrollo social y económico equitativamente repartido entre las distintas capas de la población y áreas del territorio.

Comportamiento subareal de las variables

Para tener desde un comienzo una visión global de la interrelación de los aspectos sectoriales y espaciales, se ha compuesto el Cuadro 24 (Tomo III, Anexos) titulado "Repartición regional de variables observadas".

Estas variables son:

- i) Población en 1970 para cada subárea;
- ii) Porcentaje de participación de cada subárea en la población bahiana (estructura demográfica interareal);
- iii) Superficie de cada subárea, en  $\text{Km}^2$ ;
- iv) Porcentaje de participación de cada subárea en la superficie del Estado;
- v) Densidad demográfica en 1970 (habitantes por  $\text{Km}^2$ );
- vi) Porcentaje de población urbana en cada subárea (indicador elemental de urbanización);
- vii) Tasas de crecimiento de la población total y urbana en los períodos 1950/1960 y 1960/1970, por subárea;
- viii) Estructura regional del PIB de 1970 (participación porcentual en cada subárea de los sectores: a) agropecuario, b) industrial, c) comercio y d) servicios personales y gobierno);
- ix) Participación porcentual de cada subárea en el PIB del Estado de Bahía;
- x) Economía agrícola de cada subárea: a) actividad productiva dominante, agrícola, pecuaria o forestal y b) calificación de la productividad;

xi) Uso del suelo: a) equilibrio agro-pecuario-forestal y b) grado de aprovechamiento.

A la vista de estos indicadores y sabiendo que la industria de tecnología más moderna es la más recientemente implantada o en vías de implantación en la RMS, se tiene una idea bastante clara de la ubicación regional de las actividades productivas más dinámicas en el territorio de Bahía, reconociéndose asimismo en qué áreas se puede incrementar el aprovechamiento en el uso del suelo y dónde sólo se podrá contar con mejoras de tipo tecnológico para aumentar la producción agropecuaria.

Para sintetizar los resultados se ha organizado el Cuadro 25, que contiene la ordenación de las subáreas según algunos de los indicadores estimados más relevantes. Ello permite apreciar su importancia relativa en función de cada uno de los parámetros correspondientes: la población, su densidad, el porcentaje urbano y la tasa de crecimiento 1960/70, la repartición sectorial del PIB y su participación en el PIB global estadual, la productividad agropecuaria y el grado de aprovechamiento del suelo. Se señala en el cuadro el nivel promedio estadual de cada parámetro, la mediana y los tramos intercuartiles de la ordenación.

Utilizando los métodos de la estadística no paramétrica podría realizarse un análisis más profundo del contenido del Cuadro 25, de ordenación de las trece subáreas según los principales indicadores observados. Sin embargo, es posible examinar directamente algunos de sus aspectos más importantes aplicando, como se ha hecho, en forma expeditiva los métodos mencionados.

El cuadro de ordenación indica los niveles de la mediana y del promedio del Estado, de tal modo que se ubican bien los indicadores que quedan arriba y abajo de estos niveles característicos. Examinando sucesivamente la posición de cada subárea en relación a cada parámetro analizado se obtienen distribuciones de ubicación por sobre la mediana, las que se constatan en el Cuadro 26. Ponderando estas ubicaciones en una escala inversa <sup>1/</sup> se obtiene un indicador final de las posiciones jerárquicas de las subáreas.

Se verifica así que, a base de los once indicadores utilizados, la subárea XIII (RMS), basada en Salvador, encabeza la jerarquización. A ésta la siguen en orden de importancia la subárea VIII, integrada por un grupo de centros "semiurbanos" que rodean a Salvador y al Recôncavo; la VII, basada en el complejo Ilhéus-Itabuna; la V, basada en Jequié; la IV, con centro en Vitoria da Conquista; la VI y la IX (la primera centrada en Itapetingá y la segunda en Feira de Santana); la XII, centrada en Juazeiro; la I, que tiene a Barreiras, Santa María da Vitoria y Santana como centros principales; la X, que comprende Jacobina, Senhor do Bonfim e Irece; la II, que abarca el medio San Francisco, de Bon Jesus de Lapa hasta Barra y Xique-Xique; la XI, con Alagoinhas y Paulo Afonso y, por último, la III, cuyo único centro de alguna consideración, dentro de su condición semirural, es Seabra.

---

<sup>1/</sup> Una ubicación en primer lugar tiene un peso 7 y, de forma decreciente, la ubicación 7a., que corresponde a la mediana, tiene peso 1.



Considerando los indicadores utilizados (ver Cuadro), puede interpretarse esta jerarquización de las áreas como una ordenación según el grado de desarrollo actual alcanzado y, en alguna medida, como una indicación de sus potencialidades de desarrollo futuro.

#### Obstáculos al desarrollo

Los cuellos de botella que han creado obstáculos al desarrollo armónico del Estado fueron identificados fundamentalmente en las actividades agropecuarias, en la industria de bienes de consumo para el mercado interno y en los servicios personales no profesionales. Ellos se especifican a continuación, haciendo referencia a su ubicación geográfica en algunas de las cuatro "zonas de desarrollo" anteriormente definidas:

##### a) Sector agropecuario

- En la zona del polo regional de desarrollo (RMS), en relación con el acaparamiento del suelo y la urbanización progresiva;

- En la periferia tradicional marginal, en relación con la estructura de la tenencia de la tierra y el modo de producción precapitalista predominante en esta zona;

- En la periferia de frontera, en cuanto a la falta de ocupación efectiva del espacio y el débil aprovechamiento de los potenciales de recursos.

##### b) Industrias para el mercado interno

Situadas marginalmente en la RMS y predominantemente en la periferia tradicional consolidada, en relación con la incapacidad de competir con las industrias del centro-sur y por las limitaciones del sector agropecuario.

##### /c) Servicios personales

c) Servicios personales y gobierno

Se localizan predominantemente en los centros urbanos mayores situados (con excepción de Salvador) en la periferia tradicional consolidada, lo que implica una accesibilidad poco equitativa, marginando a grandes masas de población.

## E. SECTOR PUBLICO

### I. SECTOR PUBLICO ESTADUAL

#### Introducción

El diagnóstico del Sector Público tiene por principal objetivo medir la participación de la actividad estatal en la economía. Para ello se recurrió al volumen total de gastos públicos en cada sector, reflejando de esa forma la participación directa del gobierno en los sectores considerados.

Sin embargo, existen también otras formas de intervención del Estado que dicen relación con la asignación de recursos y que no son fáciles de medir. Ejemplos de este tipo son el proceso de toma de decisiones en la selección de los programas o proyectos a ejecutar, la creación de nuevas instituciones públicas que apliquen los recursos y la firma de contratos o la concesión de subsidios y/o incentivos al sector privado para que realice u oriente la aplicación de sus ingresos a los sectores o regiones considerados prioritarios por la política nacional de desarrollo y por los intereses estadales.

#### 1. Cobertura

La cobertura del sector público estadual abarcó el Gobierno General (Administración Directa más Autarquías y Fundaciones), el Municipio de Salvador (que realiza aproximadamente el 50 por ciento de los gastos del sector municipal estadual) y las Empresas Públicas no financieras del Estado (donde sólo dos empresas concentran el 70 por ciento de la inversión del subsector).

## 2. Papel y contribución del sector público en el crecimiento económico del Estado

Se advierte en general la tendencia al rápido crecimiento del gasto público y, en particular, del destinado al incremento del acervo de capital.

Entre 1970 y 1975 la relación entre los gastos totales del sector público <sup>1/</sup> y el PIB aumentó de 15.4 a 17.9 por ciento. Sin embargo, si también se incluye la inversión fija realizada por el subsector empresarial público no financiero del Estado, esa relación se elevaría a una cifra aproximada al 31 por ciento, lo cual daría una idea del volumen de bienes y servicios que moviliza el sector público.

Durante el primer quinquenio de la década del 70, tanto los gastos corrientes del gobierno general como la inversión pública fija total aumentaron más rápidamente que el producto interno bruto de Bahía. Mientras los gastos corrientes experimentaron un crecimiento promedio anual de 13.3 por ciento - expresado en términos reales - y la inversión pública bruta fija lo hizo en 13.1 por ciento, el producto interno bruto registró una tasa promedio anual de 9.9 por ciento. La inversión bruta fija total, a su vez, tuvo un incremento de 15.5 por ciento promedio en el período.

Por otra parte, se observa que tanto la inversión bruta fija total de Brasil como la del Estado de Bahía, al relacionarlas con el PIB respectivo, muestran una tendencia creciente. En Brasil pasa de 22.2 por ciento a 27.6 por ciento y en Bahía, del 24.9 por ciento al 30.9 por ciento en el quinquenio. La mayor participación relativa de Bahía se explica por las grandes inversiones realizadas en el Polo Petroquímico, en Aratú y en la construcción del Centro Administrativo de Bahía.

1/ El gasto total comprende solamente el gasto corriente del Gobierno General Estadual y la Inversión Pública Bruta Fija total del Estado de Bahía (Gobierno General Estadual, Municipal, Administración Directa Federal y algunas Autarquías Federales que invierten en Bahía).

La participación de la inversión bruta fija pública sobre la inversión bruta fija total en 1975 fue de 23.1 por ciento. Sin embargo, si se considera también la inversión fija realizada por las empresas públicas no financieras estatales, esta relación se eleva a 45.4 por ciento. Esta elevada participación de la inversión pública en el total demuestra la importancia del sector público en el proceso de formación de capital del Estado.

Entre 1973 y 1975 se observa un aumento de la participación de la inversión fija de las empresas públicas estatales en la inversión bruta fija total de 18.5 a 22.3 por ciento, en circunstancias que la participación de la inversión bruta fija pública en la inversión bruta fija total se mantiene en 23 por ciento. Ello estaría indicando que el subsector empresarial público estatal estaría adquiriendo mayor importancia en la inversión pública total.

PARTICIPACION DIRECTA DEL SECTOR PUBLICO ESTADUAL  
EN LA ECONOMIA DE BAHIA

(Por ciento)

	Gastos totales <sup>a/</sup> PIB	IBFPbca/ IBFT	IBFEP/ IBFT	<u>IBFPbca + IBFEP</u> IBFT
1973	14.2	23.3	18.5	31.8
1974	20.1	34.9	6.6	41.5
1975	17.9	23.1	22.3	45.4

<sup>a/</sup> El gasto total comprende solamente el gasto corriente del Gobierno General Estadual y la inversión bruta fija pública total del Estado de Bahía (Gobierno General Estadual, Municipios, Administración Directa Federal y algunas Autarquías Federales que invierten en Bahía).

Nota: IBFPbca = Inversión Bruta Fija pública

IBFEP = Id. de las empresas públicas (no financieras)

IBFT = Inversión Bruta Fija Total

3. El gasto público del Gobierno General

a) Asignación económica

i) Gastos corrientes

Del total del gasto del Gobierno General, el 60 por ciento corresponde a gasto corriente y el resto a gasto de capital. Alrededor del 80 por ciento del gasto corriente se destina a gasto de consumo, es decir, a compra de bienes y pago de remuneraciones.

En todo Brasil, los gastos de personal representan una fracción considerable de los ingresos corrientes, alcanzando su más alta expresión en la región del Nordeste, donde el sector público actúa como absorbedor principal de mano de obra. Empero, la tendencia observada se muestra decreciente y lo mismo ocurre al relacionar los gastos de personal del Gobierno General con los ingresos corrientes.

GASTOS DE PERSONAL ACTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA COMO  
PORCENTAJE DE LOS INGRESOS CORRIENTES

Regiones	1972	1973	1974	1975
Brasil	37.4	35.3	34.7	29.8
Nordeste	58.4	51.7	48.9	43.8
Bahía <u>a/</u>	59.4	52.2	44.9	51.4
Bahía <u>b/</u>	65.6	55.5	48.3	56.6

a/ Administración Directa del Estado de Bahía.

b/ Gobierno General del Estado de Bahía.

/Al expresar

Al expresar la serie de pagos de remuneraciones y de ingresos corrientes del Gobierno General del Estado de Bahía en valores constantes de 1970, se puede observar que - entre 1970 y 1976 - las primeras crecieron a una tasa promedio anual de 7.3 por ciento y los segundos, a una de 14.0 por ciento.

Finalmente, si se analiza la distribución institucional de la serie de pagos de remuneraciones, se observa que la mayor parte las absorbe la Administración Directa, aun cuando las Autarquías y Fundaciones vienen aumentando su participación en este rubro al pasar de 12.8 a 20.3 por ciento entre 1970 y 1976.

Las transferencias corrientes acusan un fuerte crecimiento, superior al de los ingresos corrientes. Mientras las primeras tienen una tasa de crecimiento promedio de 30.7 por ciento entre 1970 y 1976, los ingresos corrientes sólo aumentan en un 14.0 por ciento. (Cuadro 64).

#### ii) Gastos de capital

El 40 por ciento promedio de los gastos totales del Gobierno General corresponden a gasto de capital, de los cuales más de la mitad se destina a inversión fija. (Ver Anexo Cuadro N° 64).

En el período analizado (1970-1976) la inversión fija acusa una tasa de crecimiento promedio anual de 14.1 por ciento en circunstancias que los ingresos de capital lo hacen en sólo un 12.6 por ciento.

Si se analiza la distribución institucional de los gastos de inversión del Gobierno General, se observa que se ha producido un cambio de su estructura aumentando la participación de la Administración Directa en desmedro de las Autarquías y Fundaciones (este cambio de estructura coincide con el de las operaciones de crédito como se verá más adelante).

b) Asignación sectorial

El análisis por destino de la distribución de los gastos del Gobierno General se hizo desde dos puntos de vista: el pago por remuneraciones y la inversión fija. (Cuadros 65 y 66).

El destino de los pagos de remuneraciones se concentra en los sectores de gobierno y administración y en los sectores sociales. Al analizar su estructura porcentual entre 1970 y 1976 se observa una disminución en la participación del sector gobierno en favor de los sectores sociales. Desde el punto de vista institucional, tres Secretarías de Estado (Educación, Seguridad Pública y Hacienda) concentran el 75 por ciento de los gastos de remuneraciones de la Administración Directa del Estado de Bahía; DERBA y el IAPSEB <sup>1/</sup> son responsables por el 60 por ciento de estos gastos en la Administración Indirecta.

La tasa de crecimiento promedio de las remuneraciones totales del Gobierno General fue de 7.3 por ciento en el período 1970-1976, donde los sectores que mayor incidencia tuvieron en este aumento fueron los sociales (11.4 por ciento) y los económicos (8.5 por ciento).

En el caso de la distribución de las inversiones por sectores, Bahía demuestra una clara intención por consolidar la infraestructura económica ya que casi el 80 por ciento de estos gastos se destina a los sectores económicos, donde se destacan las funciones de transportes y comunicaciones que absorben la mayor parte de la inversión pública del Gobierno General.

La tasa de crecimiento promedio de las inversiones del Gobierno General fue de 14.1 por ciento en el período anotado. Los sectores económicos sobrepasaron esa media al alcanzar 14.8 por ciento, y los sociales fueron los que menos aumentaron acusando sólo una tasa de 11.3 por ciento.

---

<sup>1/</sup> "Departamento de Estradas de Rodagem da Bahia" e "Instituto de Assistencia e Previdencia do Servidor do Estado da Bahia".



#### 4. Financiamiento

En el análisis del financiamiento del Sector Público interesa señalar no tanto la fuente de sus recursos sino los efectos económicos derivados de los alternativos caminos que utiliza para proveerse de ingresos.

##### a) Financiamiento global del Gobierno General

Desde un punto de vista global, el Gobierno General se financia con recursos propios, transferencias federales y operaciones de crédito.

La comparación entre los recursos propios y los gastos corrientes del Gobierno General muestra un déficit sostenido en todo el período 1970-1976, con excepción de los años 1971 y 1973 en los cuales la participación de los recursos propios en el total de ingresos alcanzó su punto más alto. (Cuadros 67 y 68).

Los recursos propios constituyen más del 50 por ciento de los ingresos totales, muestran una participación decreciente en el período y tienen una tasa de crecimiento acumulativo anual de 9.0 por ciento, menor que la del PIB que fue de 9.9 por ciento.

Los gastos corrientes, en cambio, acusan un crecimiento promedio de 10.5 por ciento y la inversión fija, de 14.1 por ciento.

Para compensar la falta de dinamismo de los recursos propios, el Estado ha debido recurrir a las transferencias federales y a las operaciones de crédito que aumentan su participación de 22.1 por ciento a 31.6 por ciento y de 17.5 por ciento a 20 por ciento respectivamente.

Las transferencias totales acusaron un crecimiento promedio de 20.2 por ciento donde las transferencias corrientes fueron las que dieron el mayor impulso, 30.7 por ciento contra 16.9 por ciento de capital.

Al observar la evolución de las transferencias federales se ve un cambio en su estructura. Mientras las transferencias corrientes aumentan su participación en el total, las transferencias de capital la disminuyen de 76 a 68 por ciento.

Lo anterior parece indicar que mientras las transferencias federales se destinan en su mayor parte a financiar gastos corrientes, la inversión debe recurrir a las operaciones de crédito.

Las operaciones de crédito, experimentaron a su vez, una tasa de crecimiento de 16.6 por ciento en el período y representaron en 1976 el 20 por ciento del total de recursos del Gobierno General.

Por otra parte, tanto las transferencias federales como las operaciones de crédito presentan requisitos de vinculación específica. Las transferencias federales están vinculadas a sectores prioritarios, de acuerdo a planes y programas del Gobierno Federal y a categorías económicas, es decir, se destinan a gasto corriente y de capital. Las operaciones de crédito, por su parte, también presentan requisitos de vinculación a determinados sectores, lo cual limita bastante los recursos de libre disposición del Gobierno General con fines de inversión.

Con cifras proporcionadas por la Secretaría de Hacienda se construyó el cuadro siguiente que abarca sólo a la Administración Directa. Allí se observa que aun cuando los recursos vinculados por ley representaron alrededor de un 25 por ciento del total de ingresos de la Administración Directa entre 1973 y 1976, los recursos comprometidos (recursos vinculados más los recursos propios destinados a financiar el funcionamiento de las instituciones ya existentes) alcanzan en promedio a 75 por ciento del total durante ese mismo período.

/RECURSOS COMPROMETIDOS

RECURSOS COMPROMETIDOS DE LA ADMINISTRACION DIRECTA  
DURANTE EL PERIODO 1973-1976

(En millones de Cr\$)

	1973	1974	1975	1976 <sup>b/</sup>
1. Recursos propios <sup>a/</sup>	828.9	1 183.4	1 648.9	2 215.6
2. Recursos vinculados	300.9	750.0	697.7	1 362.5
3. Recursos comprometidos (1 + 2)	1 129.8	1 933.4	2 346.6	3 578.1
4. Recursos totales	1 356.4	2 485.7	3 286.9	5 050.0
5. (2) / (4)	22.2%	30.2%	21.2%	27.0%
6. (3) / (4)	83.0%	77.6%	71.3%	71.1%

Fuente: CEPLAB.

<sup>a/</sup> Incluye venta de bienes muebles e inmuebles.

<sup>b/</sup> Valores de la propuesta presupuestaria del ejercicio de 1976.

Esta extrema vinculación de los recursos estatales provoca distorsiones en la asignación de los recursos públicos, concentrando los gastos en los programas beneficiados directa o indirectamente por la vinculación y tiene el inconveniente de no considerar los reajustes periódicos derivados de la alteración en las prioridades estatales.

b) Principales fuentes de financiamiento

Desde el punto de vista del origen, es posible distinguir tres fuentes de financiamiento en el Gobierno General: recursos propios, transferencias federales y operaciones de crédito. (Quadro 69).

i) Recursos propios

Los recursos propios - más del 50 por ciento de los recursos totales - están constituidos básicamente por la recaudación del impuesto sobre la circulación de mercaderías (ICM) y en menor grado por el producto de la alienación de bienes. El ICM representa alrededor del 40 por ciento de los recursos totales del Gobierno General y más del 90 por ciento de los ingresos tributarios.

ii) Transferencias Federales

Las transferencias federales - del orden del 30 por ciento del total de ingresos - están constituidas por las cuotas que les corresponde al Estado en la participación de ciertos tributos recaudados por la Unión (Impuesto Unico sobre Combustibles y Lubricantes, IUCL, Impuesto Unico sobre Energía Eléctrica, IUEE, etc.), así como a cuotas de fondos especiales (Fondo de Participación de los Estados, FPE, Fondo Especial, FE) y a algunas contribuciones directas de la Federación (Fondo de Desarrollo de Programas Integrados, FDPI, Fondo Nacional de Desarrollo, FND).

En el período analizado, como ya se dijo, además de observarse un aumento en la participación de las transferencias federales dentro del total de ingresos del Gobierno General se produce un cambio en su estructura, aumentando la participación de las transferencias corrientes en desmedro de las de capital.

iii) Operaciones de crédito

Por su importancia se analizan en el siguiente ítem.

c) Crédito Público

La contratación del crédito público ha hecho posible realizar las inversiones vitales para el proceso de crecimiento del Estado, como la implantación de la infraestructura física del Polo Petroquímico de Camaçari, la del Puerto de Aratú y las carreteras en varias regiones del territorio bahiano.

/Con excepción

Con excepción del año 1971, las disponibilidades para financiar gastos de capital del Gobierno General (excluidas las operaciones de crédito) fueron siempre menores que los gastos de capital (excluidas las inversiones financieras), lo cual viene a confirmar la aseveración anterior.

Un análisis de la deuda pública del Estado reveló que ésta tuvo una tasa de crecimiento acumulado anual de 28.7 por ciento entre 1970 y 1976 y que se viene concentrando en la Administración Centralizada (de representar el 44 por ciento pasa al 87 por ciento del total) en desmedro de la Descentralizada. (Cuadro 70).

Al comparar los montos de la deuda pública con los ingresos totales (excluidas las operaciones de crédito) se observa que, de representar la mitad de éstos pasa a superarlos como se ve en el cuadro siguiente:

SECTOR PUBLICO ESTADUAL  
RELACION ENTRE DEUDA PUBLICA E INGRESOS TOTALES<sup>a/</sup>  
(En millones de Cr\$ de 1970)

Años	Deuda Pública	Ingresos totales	DP/IT
1970	290.1	636.4	45.5
1971	432.2	676.5	63.9
1972	519.3	739.5	70.2
1973	739.7	881.9	83.8
1974	822.6	1 085.4	75.8
1975	1 277.4	1 184.2	107.8
1976	1 318.6	1 296.4	101.7
Crecimiento 1970-1976	28.7%	12.6%	

Fuente: Balance del Estado y de las Fundaciones y Autarquías.

<sup>a/</sup> Exclusive operaciones de crédito.

/Las operaciones

Las operaciones de crédito realizadas por el Sector Público del Estado de Bahía corresponden en un 75 por ciento a captaciones de origen interno (Títulos a largo plazo, BNH y BNDE) y son absorbidas en cerca de un 80 por ciento por la Administración Directa. Las operaciones de crédito de origen externo son efectuadas principalmente por la Administración Indirecta y el Banco de Boston es el principal acreedor. (Cuadro 71).

El destino de los recursos captados mediante las operaciones de crédito se ha distribuido entre los sectores económicos (50.4 por ciento), gobierno (27.8 por ciento) y sectores sociales (21.8 por ciento). Los subsectores de transportes (31.6 por ciento), gobierno (27.8 por ciento), saneamiento (16.2 por ciento) y energía y recursos minerales (15.6 por ciento) constituyen el 91.2 por ciento del destino de estos recursos. Hay que destacar que la alta participación del sector gobierno se debe a las inversiones efectuadas en la construcción del Centro Administrativo de Bahía, y los empréstitos asignados a energía y recursos minerales destinados al Polo Petroquímico de Camaçari y al Puerto de Aratú.

El monto de la deuda pública al 31 de diciembre de 1976 era de casi 5 mil millones de cruzeiros, correspondiendo 4 318 millones a la Administración Directa.

Por la importancia de esta suma y por el ritmo de crecimiento que viene experimentando el endeudamiento público, se hizo una previsión de los pagos por servicio de la deuda entre 1977 y 1985 (a precios del 31 de agosto de 1977). En ella se observa un crecimiento de 596 a 800 millones de cruzeiros entre 1977 y 1980, para descender a 345.8 millones de cruzeiros en 1985. (Cuadro 72).

Como no se contó con proyecciones de ingresos para esos mismos años no se pudo hacer una estimación de la capacidad de financiamiento del Estado para cumplir con sus obligaciones derivadas de estas operaciones de créditos.

#### 5. Subsector empresarial público estadual

El subsector empresarial público del Estado de Bahía está constituido por tres empresas públicas (Empresa Gráfica de Bahía, EGBA, Compañía de Desarrollo de la Región Metropolitana de Salvador, CONDER y Empresa de Asistencia Técnica y Extensión Rural de Bahía, EMATERBA), y 22 sociedades de economía mixta que operan fundamentalmente en la prestación de servicios públicos. Entre ellas hay dos instituciones bancarias estaduais, BANEB y DESEMBANCO, que por el tipo de operaciones que realizan, no se incorporaron al análisis.

La participación de la inversión pública del subsector, en la inversión bruta fija total del Estado, representó en promedio un 50 por ciento en el período 1973-1975. Dos empresas estaduais (Empresa Bahiana de Agua y Saneamiento, EMBASA y Compañía de Electricidad de Bahía, COELBA), realizan el 75 por ciento de la inversión del subsector, destinándolo a energía y saneamiento.

Al analizar el financiamiento global del subsector, llama la atención el cambio de estructura observado entre 1972 y 1976. Los recursos propios aumentan su participación de 30 a 55 por ciento en el período mientras las operaciones de crédito disminuyen de 65 a 40 por ciento en el mismo lapso. Las transferencias estaduais se mantuvieron en alrededor del 5 por ciento del total de ingresos. (Cuadro 73).

#### 6. Sector Público Municipal del Estado de Bahía

El Sector Público Municipal del Estado de Bahía comprende las prefecturas de 336 municipios en que se encuentra dividido su territorio. Sin embargo, sólo fue posible obtener información para el Municipio de Salvador, cuya participación en el total de ingresos y gastos municipales corresponde a alrededor del 45 por ciento, y a aproximadamente un 13 por ciento de los ingresos y gastos del Gobierno General del Estado.

El Municipio de Salvador recauda cerca del 32 por ciento en promedio del ICM del Estado. A pesar de esta importante contribución, su participación en este tributo ha venido declinando año a año. Los siete restantes municipios de la Región Metropolitana de Salvador recaudan en promedio el 22 por ciento del ICM, pero su participación ha venido creciendo, en parte por la caída relativa de la recaudación de la capital y en parte por la pérdida de posición de los otros 328 municipios, cuya recaudación promedio es de 46 por ciento del total del ICM.

Se concluye, por lo tanto, que en vista de las transformaciones que vienen dándose en la economía bahiana, donde los municipios de la Región Metropolitana de Salvador tienden a ganar mayor peso en el conjunto debido a los resultados de la expansión industrial, del crecimiento del sector terciario y de la urbanización acelerada, Salvador deberá ampliar su papel en la economía bahiana, en términos absolutos, aunque pierda posición relativa frente a los demás municipios de su Región Metropolitana.

El sector municipal destina en promedio el 45 por ciento de sus gastos al sector gobierno, 38 por ciento a los sectores económicos y 17 por ciento a los sectores sociales.

Llama la atención la evolución de los gastos en pago de remuneraciones del Municipio de Salvador entre 1972 y 1975. Mientras en Brasil, el Nordeste y el Gobierno General del Estado de Bahía presentaba una tendencia decreciente (con excepción de 1975) al medirlos como porcentaje de los ingresos corrientes, el Municipio de Salvador mostró la tendencia contraria. En efecto, de representar un 33.4 por ciento en 1972 subió a 50.3 por ciento en 1975, lo cual permite inferir la existencia de una mayor rigidez en las inversiones con recursos propios en la Prefectura.

Al analizar el destino sectorial de los pagos por remuneraciones, se observa que el sector gobierno mantiene su participación del 40 por ciento, los sectores económicos la disminuyen de 36 por ciento a 27 por ciento y

/los sociales



los sociales la incrementan de 24 por ciento a 32 por ciento. En el caso de las inversiones, el sector que mantiene su participación es el económico y el que la aumenta, el social (de 7 a 17 por ciento) en desmedro del sector gobierno que baja de 10 a 3 por ciento.

El sector municipal se financia en promedio en un 50 por ciento de recursos propios, 40 por ciento transferencias y un 10 por ciento de operaciones de crédito. Aunque los recursos propios han venido aumentando su participación en el total, la Prefectura no es capaz de financiar sus gastos corrientes con este monto y debe recurrir a las transferencias y a las operaciones de crédito. A este respecto, es necesario recordar la vinculación que existe en estos dos últimos rubros y se tendrá claro el poco margen de actuación que tiene la Prefectura para distribuir sus inversiones.

/II. SECTOR

## II. SECTOR PUBLICO FEDERAL

### Introducción

El Sector Público Federal se caracteriza por una amplia descentralización institucional. Existen en Brasil alrededor de 140 entidades que operando con diferentes marcos jurídicos conforman el Sector de Administración Indirecta. Por otra parte la situación actual sería el resultado de la evolución producida en la última década, donde la tendencia a la descentralización de funciones jugó un rol importante en la conformación del Sector Público.

La organización descentralizada se justifica por el dinamismo que imprime a la administración evitando la burocratización excesiva de que sufren los organismos centralizados sometidos a la rigidez presupuestaria. Sin embargo, una descentralización extralimitada podría ser un obstáculo a la planificación del sector público y a la limitación que implícitamente impone al gasto público.

La característica de descentralización se extiende a todos los sistemas de promoción a instrumentarse éstos a través de un gran número de fondos, líneas de crédito y programas cuya administración y cuyos recursos se encuentran dispersados en distintos organismos del Sector Público Federal.

Por su lado el sistema tributario revela en cuanto a la capacidad tributaria una gran concentración en el Poder Federal. Su configuración es muy sencilla comprendiendo pocos impuestos con una base fundamental en los tributos que gravan el consumo, lo que genera acentuada regresividad de la estructura tributaria desfavoreciendo el proceso de distribución del ingreso a las capas de bajos ingresos.

/La limitación

La limitación que se impone a los Estados con esta centralización tributaria en cuanto a la captación de recursos condiciona en gran medida su autonomía frente al Poder Central.

En el Estado de Bahía actúan 80 organismos del Gobierno Federal, de los cuales 10 son de la Administración Directa y 70 de la Administración Indirecta. Entre estos últimos hay 22 Autarquías, 18 Empresas Públicas, 24 Sociedades de Economía Mixta y 6 Fundaciones.

Si bien la organización descentralizada encuentra su justificación en el mayor dinamismo que ella imprime a la gestión, por oposición a la excesiva burocratización de que adolecen los organismos centralizados sometidos al manejo presupuestario, una excesiva descentralización puede constituir un obstáculo a la planificación, que debe ser valorado en su justa medida, en el sentido de la limitación que implícitamente impone en especial a la asignación del Gasto Público.

Esta característica de descentralización también se extiende a todos los sistemas de promoción del Sector Público y Privado, al instrumentarse a través de una innumerable cantidad de fondos, líneas de crédito y programas, cuya administración y recursos se encuentra dispersa en distintos organismos y a través de distintas modalidades del Sector Público Federal. En este caso son válidas las consideraciones anteriores en cuanto al obstáculo que puedan constituir en un proceso de planificación.

El sistema tributario revela una gran concentración de las facultades tributarias en el poder federal. Su conformación es simple, en cuanto a que está concebido con pocos impuestos y la base fundamental de la imposición la constituyen los impuestos que gravan los consumos, lo cual genera una estructura tributaria con acentuada regresividad que no favorece el proceso de distribución del ingreso hacia los sectores de menores recursos. La limitación que impone a los Estados en la captación de recursos condiciona en gran medida la autonomía de los mismos al Poder Central.

## 1. El gasto público federal

La cobertura que aquí se incluye del gasto público federal representa sólo una parte del mismo, aquél que se realiza a través de la Administración Directa. Se agrega para 1975 una estimación de los gastos ejecutados por las Autarquías. Se excluyen en su totalidad los gastos realizados por las Empresas Públicas, a raíz de las dificultades en la obtención de la información básica.

### a) Administración directa

- Se verifica en Brasil una concentración muy significativa del gasto total hacia dos estados: Río de Janeiro y Goiás (principalmente Distrito Federal). El 80.0 por ciento del gasto se realiza en estos Estados, distribuyéndose entre los 23 estados restantes sólo el 20.0 por ciento del total.

- El gasto público por habitante en Bahía está sumamente alejado de la media de la Unión. En promedio para 1974/76 el gasto en Bahía fue de 28.700 Cr\$, mientras que para Brasil fue de 259.400 Cr\$, lo cual significa que Bahía se ubica por debajo en una cifra cercana al 90.0 por ciento. Para Goiás y Río de Janeiro el gasto por habitante resultó de Cr\$ 2 313 700, es decir 800.0 por ciento superior a la media de Brasil.

Si bien puede haber una cierta justificación en el sentido de que los estados que constituyen el asiento del Gobierno Federal participen con una mayor proporción del gasto, generado por la centralización de las funciones de conducción y administración, llama la atención la escasa importancia que en el total del gasto le ha sido asignada al resto de los estados.

### i) La asignación económica

La evolución ha sido creciente a partir de 1973, aunque no llega a alcanzar el nivel de los primeros años de la serie medida en términos de comparación del Gasto Público total en Bahía y en el país, (1970/1971 1,2%; 1972/1973 0.6%; 1974/76 0.9%).

- Los gastos corrientes

Los gastos corrientes representan el 80 por ciento del gasto total. Su evolución en el período ha sido creciente. En lo relativo a su composición, las transferencias representan el 53.0 por ciento. Los gastos en Personal el 41.0 por ciento y el resto se destina a otros gastos. La evolución creciente de los gastos en Personal y transferencia está estrechamente ligada a los acuerdos salariales, dado que el nivel de ocupación sólo se ha incrementado en un 4.5 por ciento anual.

- Los gastos de capital

- Su evolución ha sido creciente durante el período. Su participación en el total del gasto es de sólo el 20.0 por ciento. En su composición el rubro más importante lo constituye la inversión fija que representa más del 90.0 por ciento del total.

ii) La asignación por destino del gasto se orientó fundamentalmente hacia dos sectores: los sectores sociales que insumen del total el 51.5 por ciento y administración y defensa con el 38.6 por ciento. La asignación por subsectores manifiesta una orientación definida hacia educación que en el total representa más del 30.0 por ciento del gasto. Sin embargo, conviene destacar que en Bahía la acción del Gobierno Federal se dirige fundamentalmente a la enseñanza universitaria, realizada a través de la administración indirecta.

Resulta significativa la evolución operada en el subsector defensa cuya participación en el total se incrementa fuertemente en 1976 alcanzando el 24.8 por ciento. (Cuadro 74).

b) Administración indirecta

La actividad que el Gobierno Federal desarrolla a través de sus entidades de Administración Indirecta es relevante, dado que bajo esta forma institucional se realizan acciones en importantes sectores tales como educación, salud y previsión social. Empero, la imposibilidad de obtener

información sobre un número importante de estos organismos, limitó el tratamiento a sólo 12 de las 22 Autarquías Federales que operan en el Estado de Bahía.

i) Autarquías

- Del total de la muestra, y para el año 1975, tres Autarquías (DNER - INPS - UFBA) representan casi el 90 por ciento de los gastos totales del universo con que se trabajó (12 organismos sobre un total de 22). El gasto total que realizan las Autarquías resulta por lo menos dos veces superior al de la Administración Directa. En términos de PBI para 1975 es el 4.3 por ciento.

- La canalización del gasto total se orienta primordialmente hacia los sectores sociales: Educación, 26 por ciento; salud y previsión social, 61 por ciento; transporte sólo participa con el 10 por ciento.

En el período analizado y para el conjunto del Gasto Público Federal que forman la Administración Directa más las Autarquías se observa que la dirección del gasto tiene como destino prioritario los sectores sociales en primer lugar y los de administración en segunda instancia.

Los gastos de capital son poco representativos en el total, lo cual reflejaría que la actividad inversora del Gobierno Federal se canaliza a través de las Empresas Públicas.

2. El sistema tributario federal y sus efectos en el Estado de Bahía

El sistema tributario nacional sufrió importantes modificaciones con la Enmienda Constitucional Nº 18/1965, modificaciones que se tradujeron en una casi total concentración de las facultades tributarias en el ámbito del Gobierno Federal.

La concentración de las facultades tributarias dio origen a un complejo mecanismo de transferencias a los estados, en parte sobre la forma de recursos vinculados, pretendiendo con ello establecer un mecanismo de

/orientación del

orientación del proceso de desarrollo. No obstante, la rigidez de la vinculación puede tener implicaciones negativas, desde que presupone iguales prioridades a nivel de los estados. Este mecanismo fue contrabalanceado mediante la creación del Fondo Nacional de Desarrollo, que faculta a los Estados a la creación de programas integrados que atiendan a sus necesidades reales.

La presión tributaria de Brasil (15.5%) medida como relación entre Ingresos Tributarios PBI resulta inferior al promedio de América Latina (17.0%). (Cuadros 75 y 76).

La presión tributaria que soporta Bahía (18.0%) es superior al promedio de Brasil evidenciando el mayor esfuerzo que se exige a la población del Estado, lo cual repercute negativamente sobre el ingreso disponible. (Cuadro 77).

El sistema tributario de Brasil revela un acentuado grado de regresividad: impuestos indirectos (82.0%), Directos (18.0%). Esta regresividad es mayor aún para el Estado: impuestos indirectos (88.0%); impuestos directos (12.0%), lo cual constituye un elemento que coadyuva a aumentar la regresividad de la distribución del ingreso, al hacer recaer de forma proporcionalmente mayor la carga tributaria sobre las clases de menores ingresos.

Una parte importante de las transferencias de origen tributario que el Gobierno Federal hace al Estado tienen vinculación específica a través de un sistema de cuotas prefijadas. Ello si bien está ligado al cumplimiento de los objetivos nacionales, limita la capacidad de manejo en la asignación de los recursos por parte del Gobierno Estadual. (Cuadro 78).

3. La acción del Gobierno Federal a través del sistema bancario

La acción de los bancos federales, constituye un instrumento de suma importancia que el poder federal utiliza para orientar los recursos hacia aquellos sectores prioritarios de la economía. Lamentablemente la información disponible limitó la amplitud de la cobertura a los Bancos de Brasil, de Nordeste y de Amazonia.

a) La importancia del Sector Público en el sistema bancario de Bahía

La actividad de los bancos oficiales en la economía de Brasil es significativa, tanto desde el punto de vista de la captación de fondos como de la provisión de recursos al sistema.

En términos de captación de depósitos, los bancos oficiales canalizan las 2/3 partes de los recursos totales del sistema, tanto a nivel de la Unión como dentro del Estado de Bahía.

En cuanto a la formación de los depósitos, también resulta significativa la participación del Sector Público. En 1975 éste efectuaba 46 por ciento de los depósitos totales en Brasil y 31 por ciento en el Estado de Bahía.

b) El sistema bancario federal en Bahía

A partir de 1970 se produjo en el Estado de Bahía, una expansión del sistema bancario bastante acelerada, donde los bancos federales contribuyeron de manera significativa.

El total de recursos creció a una tasa media acumulativa del 53 por ciento, entre 1970 y 1975, los depósitos tanto de particulares como del sector público sólo lo hicieron a una tasa del 18 por ciento y fueron insuficientes para atender la demanda de préstamos, por lo cual el excedente fue cubierto por otras fuentes que se incrementaron en un 58 por ciento. Una parte importante de estos recursos son provenientes de Agencias Bancarias de otros estados.



La evolución señalada demuestra que la expansión que el sistema genera no proporciona internamente en el Estado los recursos necesarios requeridos para atender todo el sistema de préstamos. (Los depósitos crecen a una tasa del 18 por ciento y los préstamos al 38 por ciento anual).

En el total de los recursos, la participación de los bancos federales se mantuvo como promedio de los tres últimos años en los niveles de 1970. Sin embargo, es notable el crecimiento operado en algunos rubros. Mientras la participación en el total de los depósitos pasa de 37 a 48 por ciento entre 1970 y 1975, desde el punto de vista de la utilización de los recursos, la participación de los bancos federales se duplica en el mismo período.

c) Asignación sectorial de los préstamos

Los bancos federales proveen la principal fuente de recursos para los empréstitos sectoriales.

La evolución de la estructura de los empréstitos ha seguido un comportamiento que privilegia el otorgamiento de recursos hacia el sector agropecuario que recibe más del 50 por ciento de los recursos totales.

4. Sistemas promocionales al sector privado

Los principales mecanismos de política fiscal accionados por el sector público en la forma de concesión de incentivos a través de exención o reducción de impuestos o proyectos industriales y agropecuarios están bajo la administración de la SUDENE que es el órgano de planificación y coordinación de programas de la región del Nordeste y SUDAM, para la región Norte. Desde el punto de vista sectorial, existen para el sector turismo bajo la supervisión de EMBRATUR, para pesca (SUDEPE) y reforestación (IBDF). Sin embargo, los órganos responsables por la política de incentivos sectoriales actúan conjuntamente con las instituciones de planificación y coordinación de política de desarrollo regional: SUDENE y SUDAM.

Los recursos provenientes del 34/18 que van actualmente al FINOR, privilegian sobre todo al sector industrial que absorbe, en promedio, más del 80 por ciento de estos recursos entre 1970 y 1975. (Cuadro 79).

La fracción de los recursos del mismo Fondo que se destinan al sector agropecuario componen la mayor parte de la inversión total de los proyectos, más del 60 por ciento, en promedio, entre 1970 y 1975. Paralelamente, en los proyectos industriales la contrapartida de los recursos propios y de terceros pesa substancialmente más que los recursos del FINOR en la composición de sus inversiones totales (cerca de 70 por ciento de la inversión total de los proyectos industriales proviene de recursos propios y de terceros). De lo anterior se infiere la importancia que vienen adquiriendo los recursos provenientes de los incentivos en la composición de las inversiones de los proyectos agropecuarios e industriales implantados en Bahía.

La política de incentivos fiscales del 34/18 - FINOR se traduce en Bahía, en un volumen de inversión del orden de Cr\$ 2.210 millones a precios de 1970, generando un total de 30 186 empleos directos, en el período comprendido entre 1970 y 1976. (Cuadro 80).

Paralelamente a los incentivos fiscales existen fondos y líneas especiales de crédito como instrumentos de acción de política económica gubernamental, que tienen por finalidad contribuir a incrementar la eficiencia del crédito rural, industrial, habitacional y comercial, en el área del sector público y privado. A pesar de los esfuerzos emprendidos en el sentido de cuantificar el monto de recursos canalizados a través de los fondos de financiamiento y líneas de créditos especiales, para establecer su importancia en la economía del Estado, no fue posible hacerlo hasta el momento.

Con relación a los programas bajo la supervisión del Gobierno Federal, resaltan como los más representativos para el desarrollo del Estado el POLONORDESTE y PROVALE. Estos programas tienen por objeto la exploración de las áreas consideradas potenciales en relación a los factores de producción (recursos naturales, mano de obra y tierra).

El programa de trabajo formulado para redactar este documento incluía el análisis de los gastos de la administración directa, indirecta (entes autárquicos, fundaciones y empresas), el sector bancario federal, el sistema tributario y los sistemas de promoción, cubriendo todo el sector público federal. Con la información que se ha podido elaborar fueron formuladas las consideraciones hechas hasta ahora. Debido a la falta de información básica se ha proyectado una investigación fundada en una encuesta dirigida a las mencionadas entidades de la administración indirecta: entes autárquicos, fundaciones, empresas públicas y bancos. Un tratamiento conjunto del sector público federal queda supeditado a la conclusión de esta encuesta y al análisis de sus datos.

ILPES - SEPLANTEC / CEPLAB

DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO



\*

\*

\*

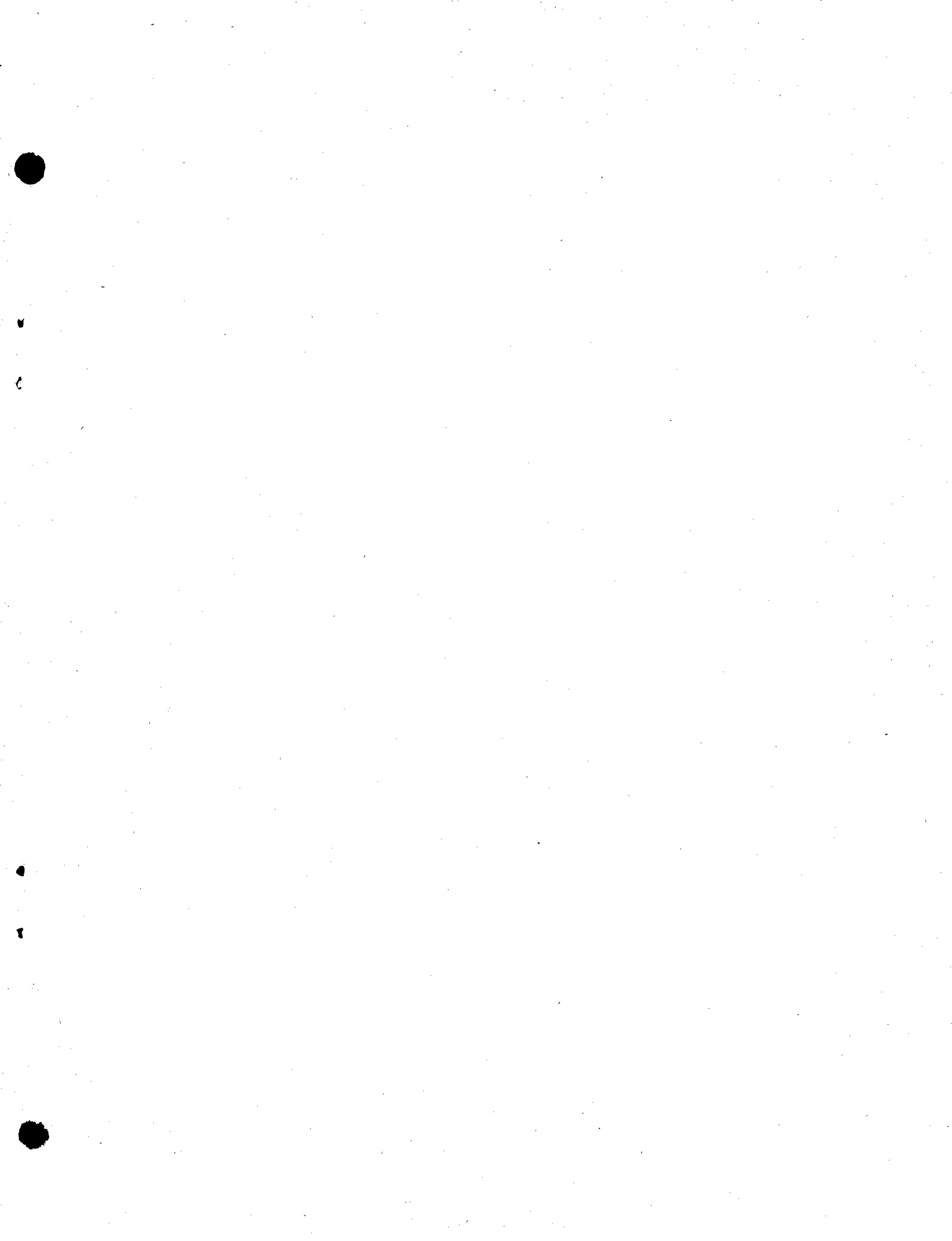
\*



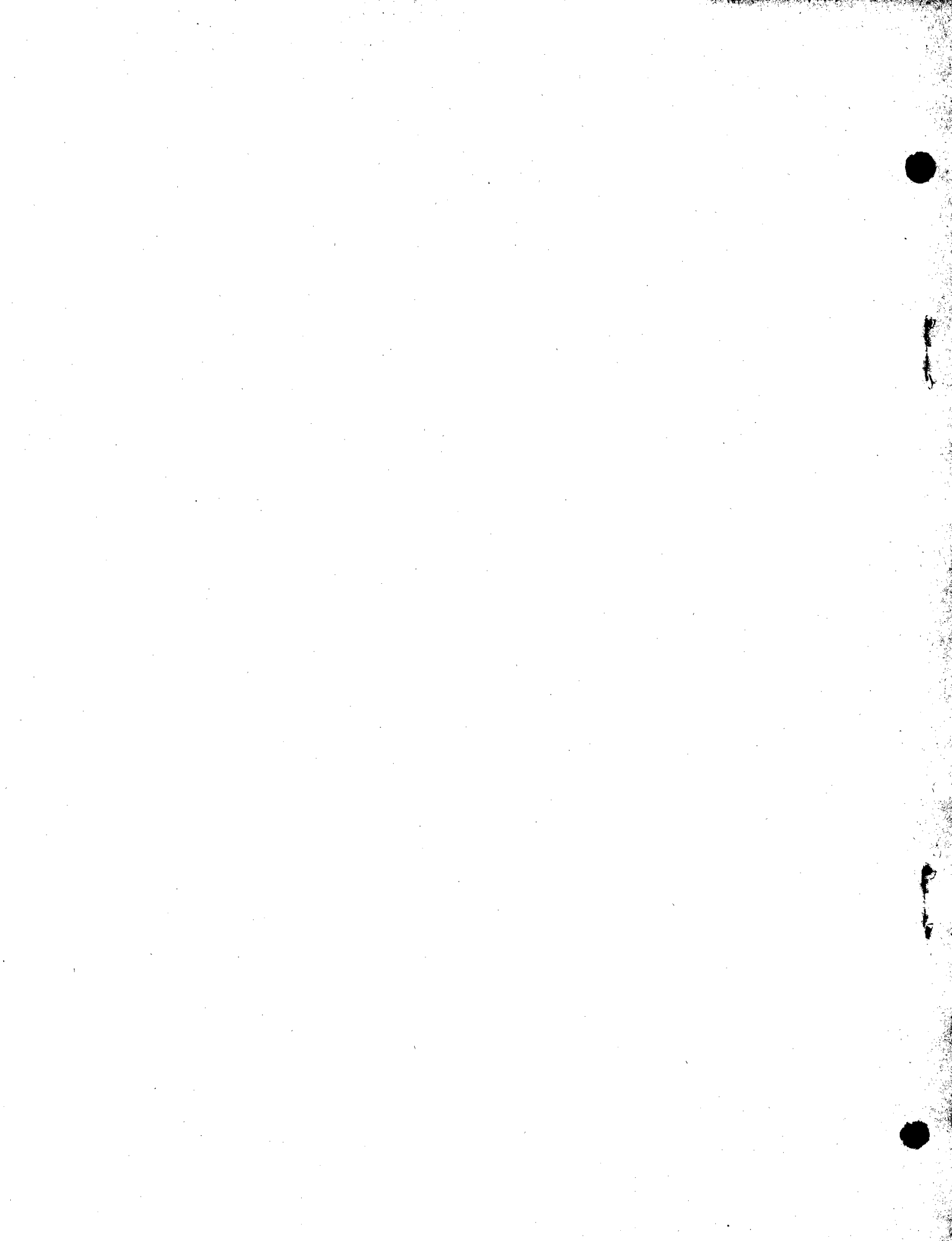
ILPES - SEPLANTEC / CEPLAB

DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO









NACIONES UNIDAS



CEPAL

# ILPES

INSTITUTO  
LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION  
ECONOMICA Y  
SOCIAL

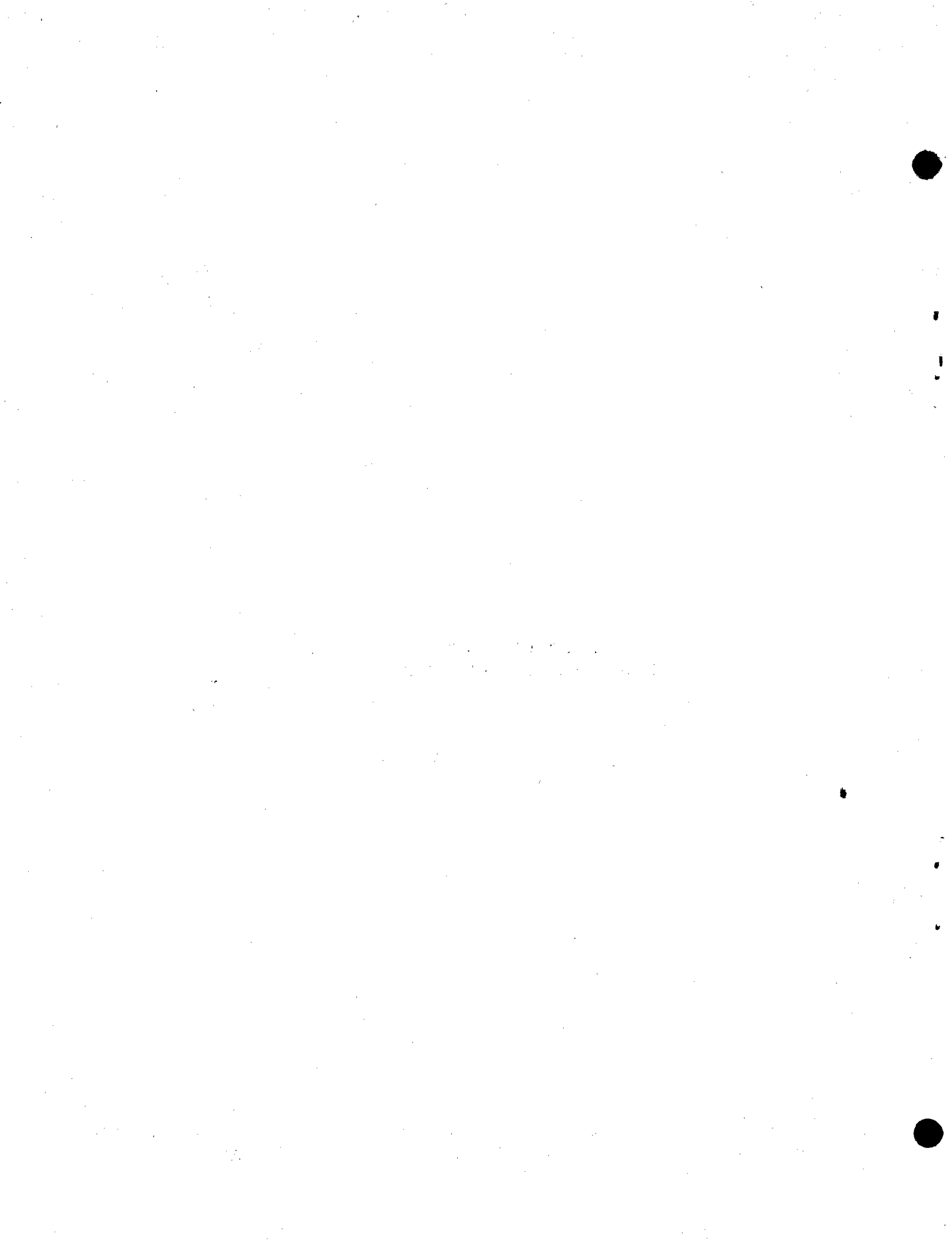
Rev. 1

ILPES  
Programa Servicios  
de Asesoría  
Santiago, Chile  
Junio 1978

DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE BAHIA, BRASIL \*/

TOMO II

\*/ El presente documento fue elaborado en forma conjunta por la misión de cooperación técnica del ILPES y SEPLANTEC y CEPIAB de Salvador, Bahía, Brasil.



## LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA

### A. LA ECONOMIA BAHIANA EN LA PROXIMA DECADA

#### 1. Encuadre global

Como ya se explicitó en el Diagnóstico, el análisis histórico permite advertir que un conjunto de actividades dinámicas, desarrolladas durante la última década, provocó modificaciones significativas en el carácter de la economía bahiana: los centros industriales de Aratú y Camaçari, la ampliación de la infraestructura urbana (especialmente en la RMS), la modernización de una parte importante del sector servicios y la masiva inversión pública en las áreas energéticas y camineras, fueron los agentes fundamentales del cambio operado.

Es previsible que este proceso se profundice en los próximos años, consolidándose los lazos que, en materia de producción e intercambio de bienes, movilidad del trabajo y corrientes de capital ligan a las actividades citadas con las economías del centro-sur.

Este inevitable proceso de integración a nivel nacional del cual Bahía forma parte, si bien se constituyó en responsable principal de las metas obtenidas en materia de crecimiento económico, fue insuficiente para acortar las distancias con respecto a las áreas más desarrolladas de la Federación, para aliviar los desequilibrios espaciales, ampliar las oportunidades de empleo y para consolidar el proceso de integración con el resto del Nordeste.

/Como resultado,

Como resultado, una de las características salientes de la economía bahiana la constituye la existencia de capacidades ociosas, o no suficientemente aprovechadas respecto a su potencial, en los diversos factores de producción.

Ello se traduce en una capacidad interna de ahorro que se canaliza preferentemente a la actividad inmobiliaria o de servicios, una importante dotación de mano de obra subempleada, recursos naturales (que van desde los mineros o agropecuarios hasta los turísticos) explotados sólo en pequeña proporción y una evolución casi negativa de los intercambios regionales.

## 2. Objetivos

Puede sostenerse por tanto que toda estrategia de desarrollo económico para el Estado deberá tener por objetivo, junto a la viabilización y al máximo aprovechamiento de los efectos del proceso de integración en la estructura productiva nacional, la adopción de acciones destinadas a obtener la plena utilización de la totalidad de las potencialidades internas hoy explotadas parcialmente y una renovada visión de los roles que, a nivel sectorial y espacial, corresponden al Nordeste en el modelo nacional de desarrollo.

Para el éxito de la estrategia que se adopte, la misma deberá actuar en varios frentes, contemplando, al mismo tiempo, no sólo aspectos puramente económicos sino también sociales; midiendo los impactos espaciales de las acciones recomendadas, previendo la evolución futura del proceso de reproducción del capital a nivel nacional; evaluando las posibilidades del mercado interno y del Nordeste; contando en síntesis con una "imagen objetivo" viable del papel de Bahía en el contexto de la economía brasileña y del Nordeste. Esos objetivos pueden traducirse en:

- Un alto ritmo de crecimiento económico por la vía del pleno aprovechamiento de las potencialidades internas y de las condiciones externas de desarrollo nacional con miras a asegurar niveles superiores de bienestar.

- Una creciente difusión de las formas más eficientes de producción en todas las actividades de la economía, hoy concentradas en los enclaves industriales modernos y en algunas áreas de los sectores agrícolas y de servicios.

- Una mejor distribución de la renta, aumentando la participación de los sectores de bajos ingresos y poniendo a su alcance una mayor dotación de servicios sociales por la vía de una mayor masa de empleo asalariado y mejores precios relativos para los bienes de consumo.

- Un mayor equilibrio espacial, localizando en las subregiones dotadas de ventajas comparativas actividades que aumenten el valor agregado generado en cada una de ellas.

- Un renovado dinamismo en las actividades macroregionales, ampliando las relaciones de producción e intercambio con las restantes economías del Nordeste.

Estos objetivos han sido seleccionados habida cuenta de las limitaciones propias de toda estrategia planteada a nivel de una unidad federativa. Ello implica tener presente la vigencia de un modelo nacional, el papel decisivo de las decisiones federales, el condicionamiento de la viabilidad de muchos proyectos a la competencia de la oferta actual proveniente del centro-sur, las características de la oferta de mano de obra y de las funciones de producción predominantes, la falta de potencialidades en algunas subzonas que hagan viables determinadas actividades.

Todas estas limitaciones se reflejan en la definición del área real de maniobra que tiene el Estado para poner en marcha una estrategia viable.

### 3. Puntos de referencia

Definidos los objetivos y el ámbito de su aplicación, la estrategia debe contar con:

i) Una perspectiva clara respecto a los actuales elementos dinámicos:

Se trata de conocer el más probable comportamiento futuro de variables cuyo control se encuentra en gran parte fuera de las fronteras estatales y merecen conocerse con profundidad. Citemos como ejemplo: la evolución futura de las actividades industriales localizadas en el Centro Industrial de Aratú; las proyecciones de mercado para la industria petroquímica; la viabilidad de los proyectos destinados a la transformación de los insumos producidos; el futuro de los productos agropecuarios de exportación; las necesidades nacionales de minerales localizados en el Estado; la política energética nacional.

ii) Una evaluación acertada sobre las posibilidades de producir localmente algunas o parte de las actuales importaciones por vías internas, especialmente en rubros destinados al mercado interno de alimentos y materiales para la construcción. En este renglón, la estrategia específica se ligará con las políticas en materia de distribución del ingreso.

iii) La fijación de objetivos en materia de integración con las restantes economías del Nordeste, localización de actividades, corrientes de capital, comportamiento de mercados, etc.

iv) Establecimiento de metas a alcanzar en materia de salud, vivienda, educación y saneamiento básico complementarias y coherentes con la política federal al respecto.

#### 4. Campos de acción de la estrategia.

Establecidos los grandes objetivos, habida cuenta de las limitaciones y fijados los parámetros de referencia, es necesario explicitar el ámbito en que se operará. Ello se puede sintetizar en una serie de puntos fundamentales sobre los cuales se desenvolverán las acciones que integran la estrategia.

i) Desarrollo de la industria de transformación: cuyos componentes principales lo constituyen las actividades de segunda y tercera generación a desarrollar en el polo petroquímico, las fábricas del Centro Industrial de Aratú, el complejo de ferroaleaciones, los futuros polos para la industrialización de minerales y los polos industriales del interior.

ii) Modernización del sector agropecuario para simultáneamente abastecer en forma creciente los mercados urbanos a fin de abaratar el costo de vida en el área, asegurar el desarrollo de los cultivos de exportación y, facilitar las condiciones para la instalación de agroindustrias.

iii) Incremento de la producción interna en forma competitiva, especialmente en rubros tales como alimentos, textiles, confecciones y materiales de construcción.

iv) Utilización del gasto público para la ampliación de la infraestructura necesaria, en materia de transporte, energía, comunicaciones y saneamiento básico.

v) Programas en materia de salud, vivienda, saneamiento y educación, coordinados con las necesidades del aparato productivo, la evolución del ingreso y los cambios en la configuración espacial.

vi) Los planes de aprovechamiento del patrimonio turístico, estableciendo los circuitos turísticos y la inversión necesaria para su preservación y utilización.



## 5. La estrategia propuesta

Las acciones propuestas por esta estrategia, dirigidas a nortear la evolución de las actividades productivas, pueden agruparse en dos categorías: a) las relativas a la participación de Bahía en el modelo económico nacional (por ejemplo, en la agricultura de exportación y en las industrias básicas) y b) las que tienen por objeto asegurar un tipo de desarrollo que se traduzca en una mayor integración interna y en una ampliación de los encadenamientos productivos con el Nordeste (como es el caso de los proyectos de segunda y tercera generación del polo petroquímico, el complejo metalmeccánico, y la mayor producción de bienes de consumo o materiales de construcción destinada al mercado interno así como a la exportación).

Dadas las potencialidades del Estado, esta estrategia también se detiene en la especificación de líneas de acción para el desarrollo turístico.

Por último, las características propuestas para el proceso de producción y acumulación implicará la necesidad de estrategias específicas en las áreas sociales y previsiones en materia espacial.

### i) Desarrollo del parque industrial y dinamización de la agricultura para exportación

El desarrollo futuro de la industria de transformación estará orientado, preminentemente hacia las ramas química y petroquímica, metalmeccánica, metalurgia (siderurgia, ferroaleaciones y no ferrosas) y otras actividades industriales ligadas a las mismas.

Este segmento de la economía, donde el polo industrial del Camaçari y los complejos mineros tendrán el papel más importante, se caracterizará por su integración creciente, en materia de producción, mercados y corrientes de inversión, con los centros industriales del centro-sur.

La expansión del parque industrial dentro de estos lineamientos tendrá una serie de efectos positivos sobre la economía bahiana:

- a) Seguirá siendo un centro de atracción de corrientes de capital público y privado.
- b) Desde el punto de vista productivo, promoverá una mayor integración del esquema industrial, ampliando la gama de productos ofrecidos.
- c) En materia fiscal, se generarán crecientes ingresos por recaudación de ICM que podrán ser revertidos en el esquema productivo interno.

Pero al mismo tiempo:

- a) Significará una mayor dependencia en materia de importaciones de bienes de capital e intermedios.
- b) Sólo se obtendrá un aporte limitado en la creación de empleo directo dadas las características tecnológicas de esas actividades.
- c) Exigirá un esfuerzo adicional en materia de infraestructura básica y urbanística.
- d) Tenderán a agudizar los desequilibrios espaciales del Estado y podrá constituirse en un elemento de desagregación de la economía del Nordeste.

En función de estas comprobaciones se hace necesario plantear estrategias adicionales ya sea proponiendo otras actividades viables, como también desarrollando acciones compensatorias en las áreas sociales.

Para una efectiva dinamización de la agricultura de exportación, uno de los caminos es mediante el desarrollo de programas integrados destinados a elevar la producción (y la productividad) en rubros tales como soya, maíz, mamona, forrajeras, tabaco, café, cacao y azúcar.

Estudios recientes de CEPLAB (recogidos en otra parte de este documento) fija la situación actual y las perspectivas de estos productos en materia de posibilidades de producción y exportación de esos cultivos.

/Estos proyectos

Estos proyectos con importante participación estadual aseguran:

- a) Un mayor y más sostenido crecimiento en el producto agropecuario.
- b) La generación de mayores excedentes exportables.
- ii) Aliento a la producción competitiva de algunos bienes actualmente importados

Dicha producción estará principalmente orientada a satisfacer una parte de la demanda interna de alimentos, textiles, confecciones y materiales de la construcción que actualmente se importan por vías internas.

Su viabilidad en términos competitivos, está sujeta a la ampliación de mercado interno, a una expansión y modernización (donde sea económicamente viable) de las áreas agropecuarias que produzcan para el mismo y a la ejecución de proyectos en materia de agroindustrias. Es obvio que esta política requiere la realización de estudios de base acerca de la viabilidad de cada proyecto, teniendo en cuenta no sólo su competitividad sino también el interés social de su producción.

La ampliación del mercado interno que haga posible la sustitución de importaciones del tipo propuesto, está condicionado a una mejor distribución de la renta y a la expansión y diversificación de la producción agropecuaria.

Esta mejor distribución de la renta sólo es viable (debido a que los niveles salariales son fijados por las autoridades federales) como una resultante de cambios en la estructura económica por la vía de:

- a) Un aumento en el número de empleos remunerados.
- b) Un aumento de la participación de los asalariados plenamente empleados dentro del total de la ocupación (lo que implica un mayor empleo industrial, un sector agrícola moderno más amplio y una reducción del subempleo en los servicios).
- c) Una desaceleración en el índice de precios.

/d) Una

d) Una mayor oferta interna de bienes alimenticios textiles y confecciones a precios inferiores de los importados.

Se advierte que los elementos condicionantes de la consolidación y ampliación del mercado interno están a su vez, vinculados con el desarrollo de las actividades destinadas a abastecerlo.

Las agroindustrias, las actividades textiles y de confecciones, la producción de materiales de construcción, actividades todas ellas pensadas para satisfacer esencialmente al mercado interno y del Nordeste, se caracterizan por ser, dentro del contexto de las diversas ramas industriales, aquéllas que tienen coeficientes de empleo por unidad de inversión más alto.

Ello redundaría en una alícuota adicional de empleo asalariado que consolidaría y ampliaría los mercados internos.

En este contexto, la modernización del sector agropecuario tiene primera prioridad en dos sentidos: desarrollo de nuevos productos (principalmente alimentos) con mayores rendimientos por hectárea y estímulo a la agroindustria al proporcionarle una oferta fluida de insumos primarios.

Es necesario al mismo tiempo, garantizar el acceso a la tierra, intensificar los proyectos de irrigación, fomentar la constitución de cooperativas y manejar los precios relativos creando estímulos a los empresarios agrícolas y organizaciones de producción; ello debe ir acompañado de la canalización de aportes crediticios para permitir el equipamiento, la compra de insumos e implementos agrícolas, aumentando las vinculaciones y los intereses comunes entre agro e industria.

Una mejor distribución del ingreso (que también sería alimentada por las políticas arriba citadas respecto al sector agropecuario) permite concebir un sector industrial más extendido e integrado, ya que a las actividades vinculadas directa o indirectamente con el polo petroquímico, con proyectos tales como los del cobre o las ferroaleaciones, etc., deberán sumarse los que induzcan al crecimiento del mercado interno, la mayor

integración con las economías del Nordeste y la mejor utilización de los recursos naturales.

iii) Desarrollo del turismo

Nos hemos referido hasta ahora a los sectores productivos que tienen mayor preponderancia en la generación del producto, pero en la formación y distribución del ingreso existen otros elementos que deben ser tenidos en cuenta.

En este renglón, la actividad turística puede tener un papel importante. Sabido es que los recursos turísticos han sido aprovechados hasta ahora sólo en proporciones reducidas, la planificación del gasto público o la promoción del gasto privado en este rubro debe tener dos objetivos:

- Obtener una corriente de ingresos provenientes de fuera del Estado.
- Explotar los recursos turísticos del interior, planeando circuitos turísticos, como un instrumento para redistribuir el ingreso internamente.

iv) Sectores sociales

Los cambios en la estructura productiva con su repercusión en términos de empleo, comercio exterior, corrientes de inversión, etc. y el crecimiento en la renta interna, así como la forma de su distribución, determinarán la estrategia para los sectores sociales.

Los programas específicos que se ocupen de esta actividad gubernamental deberán estar plenamente vinculados y tener muy en cuenta los efectos que tendrá la ejecución de la estrategia propuesta para los sectores productivos sobre los sectores de menores ingresos que son, obviamente, el objetivo principal en el cambio social.

Por lo tanto, los programas de salud como también los de educación, saneamiento y vivienda tendrán un carácter y una localización orientada por la evolución general de la actividad económica y la forma de distribución de sus frutos.

Una estrategia de tipo integrador como la propuesta, donde se proponen actividades adicionales a las vinculadas con el modelo nacional, implica la generación de nuevas fuentes de empleo; en efecto, las actividades en cuestión - como ya se ha señalado - son proporcionalmente más ocupadoras de mano de obra, y a su vez, requieren una actividad primaria (agricultura de alimentos) ligada a la misma y una actividad terciaria (comercio, transporte, etc.) inducida por ella, que también se constituyen en fuentes de empleo adicionales.

Vale decir, que el mayor equilibrio productivo interno que la estrategia busca obtener, debe tener por fruto no sólo un crecimiento en la producción física y un cambio en la composición de las importaciones, sino también una reducción en los márgenes de subempleo, mejores niveles de vida y un marco más cierto para los programas sociales.

Cuanto más éxito tenga una estrategia de este tipo menores serán las necesidades de apelar a acciones de tipo "compensatorio" en el campo social, destinadas a paliar los efectos negativos que, sobre amplias capas de la población tendría la sola especialización de la economía bahiana en un conjunto de industrias modernas vinculadas al esquema nacional de producción y en algunos cultivos de exportación.

#### v) El espacio

Esta estrategia globalizante también tiene un efecto positivo en el sentido de atenuar las tendencias concentradoras que surgen del análisis espacial, dados sus efectos dinamizadores sobre determinadas zonas del interior seleccionadas en función de su dotación de recursos y otras condiciones que hagan factibles un proceso de desarrollo relativamente más equilibrado en el espacio, dentro de los condicionantes principales del sistema económico, de por sí concentrador.

/Dada una

Dada una cuidadosa selección de estas áreas, será necesario proceder a una planificación integral de su desarrollo, no sólo en términos de sectores prioritarios, sino también considerando todas las actividades de apoyo y de servicios necesarios, y tratando de asegurar el máximo procesamiento local de las materias primas, por lo menos en las fases iniciales de su elaboración.

Esta orientación estratégica, adoptada tomando en cuenta las agudas tendencias actualmente prevalecientes a la concentración, tendería a fortalecer, dentro de aquellas zonas que cuentan con una infraestructura mínima y otras ventajas comparativas, centros industriales prioritarios seleccionados entre las ciudades de tamaño intermedio. Un recobrado dinamismo de estos centros permitiría atenuar los fuertes flujos migratorios hacia Salvador.

En cuanto a las zonas y áreas del interior, las políticas de desarrollo apuntarían a:

a) Una racionalización del uso del suelo agrícola en función de condiciones edafológicas y climáticas concretas de los diferentes subespacios.

b) La elaboración in situ de la producción agropecuaria (agroindustrias) y de los minerales en la medida que los estudios específicos determinen condiciones económicamente factibles.

c) Una planificación más integral de los procesos de colonización centrándolos en las áreas más promisorias que permitan una relativa densificación de los asentamientos rurales y justifiquen el equipamiento de centros urbanos con servicios para la población y la nascente actividad económica (evitándose el "grilagem").

A pesar de las características concentradoras predominantes en el modelo económico en que se inserta, esta estrategia espacial puede considerarse factible en la medida que sean evitadas las acciones desconcentradoras voluntaristas y se estudie cuidadosamente la selección de los subespacios cuyo desarrollo habrá que apoyar de manera decidida y sostenida hasta lograr su consolidación.

## B. ASPECTOS SECTORIALES

### 1. Sector agropecuario

La estrategia pretende obtener tasas de crecimiento significativas para el sector agropecuario acompañado de una renta mayor para los agricultores bahianos.

Ello significa, como ya se señalara, otorgar prioridad absoluta a la dinamización de la agricultura en los términos propuestos y que implican acciones específicas en los campos siguientes:

a) Ejecución de un amplio programa de desarrollo integrado abarcando las áreas de los valles del San Francisco y del Paraguaçu, de la región de Irecê y de los "tabuleiros costeiros" del sur de Bahía.

Ello permitirá a través de la coordinación de un conjunto de proyectos de infraestructura, producción, comercialización e investigación tecnológica elevar la productividad y producción de maíz, café, feijão y arroz, obtener una mayor racionalización de la actividad agropecuaria, introducir nuevos cultivos como el trigo, soya y forrajeras, producción de semillas seleccionadas, así como promover y organizar actividades crediticias, de extensión rural y pesquisa.

La expansión de la producción de cacao y azúcar y la mayor explotación de los distritos forestales en el extremo sur y litoral norte se sumará a ese esfuerzo de dinamización.

b) Al mismo tiempo, se propondrán algunas políticas tendientes a modificar las condiciones de tenencia de la tierra tales como:

/i) Otorgar títulos



i) Otorgar títulos de propiedad a los agricultores, lo que les permitirá tener acceso a la asistencia financiera.

ii) Evitar el "grilagem" de las tierras en las áreas de frontera agrícola especialmente en la región de Alem São Francisco.

iii) Proceder a un levantamiento que permita discriminar las tierras que pertenecen al Estado para que se tengan mayores alternativas de ocupación de las mismas a través de núcleos de colonización basados en formas empresariales modernas.

iv) Intensificar la preparación, ejecución y operación de los proyectos de irrigación del Estado, especialmente en el São Francisco, y garantizar unidades de explotación económicas a las familias de los pequeños agricultores sin tierras.

c) Las políticas propuestas deben garantizar el abastecimiento de alimentos a un nivel de precios capaz de contribuir para el aumento real de los salarios urbanos a través de:

i) La elaboración y ejecución de un plan de modernización de la agricultura bahiana que procure aumentar la productividad de los horti-granjeros en las zonas irrigadas del San Francisco, en la zona de Jaguaquara y Maracás, algunas áreas del Recôncavo y del extremo sur de Bahía, preferentemente con tecnología de tipo químico-biológica (fertilizantes, defensivos agrícolas, semillas seleccionadas, herbicidas, etc.).

ii) En el caso de los cereales, cuya producción se verifica en las zonas más secas y más distantes de la región metropolitana de Bahía, como es el caso de Irecé, Alem São Francisco y Nordeste, los órganos de pesquisa agronómica y asistencia técnica deben concentrar esfuerzos en la pesquisa y difusión de normas técnicas sobre épocas de plantíos,

/espaciamento, rotación

espaciamiento, rotación de cultivos, obtención de variedades más resistentes a secas y, en especial, el estudio de las posibilidades de aprovechamiento de especies xerofilas adaptadas a las condiciones semiáridas.

iii) Dada la importancia del feijão como componente alimenticio, determinar las áreas de expansión y estudiar las infraestructuras requeridas por las mismas.

iv) En el caso de la pecuaria de corte, debe darse continuidad a las prácticas extensivas en las zonas más secas con algunas medidas simples, como las de conservación de forrajeras y construcción de aguadas.

v) Debe ser incentivada la especialización en la pecuaria lechera en la periferia de los grandes centros urbanos como por ejemplo Vitoria da Conquista, Feira de Santana, Itapetinga, Itabuna, Recôncavo y en el oeste del extremo sur, con la introducción de reproductores y matrices holandesas y principalmente con el incentivo a la fabricación doméstica de raciones.

d) Paralelamente, será responsabilidad del Estado:

i) Ayudar a los agricultores en la formación de cooperativas para la distribución del crédito, insumos modernos y para la comercialización de sus productos, incentivando estudios de viabilidad de instalación de mercados de productos en áreas de frontera como Alem San Francisco, Irecé y extremo sur.

Ello tiene por objetivo aumentar el área de influencia de la metropolitana canalizando los productos para el Estado y disminuyendo el coeficiente de importación en algunos géneros alimenticios básicos como feijão.

ii) Deben también intensificarse los estudios iniciados por la CEASA para la implantación de mercados de productos en zonas de alta densidad de producción de horti-granjeros como Juazeiro y Santo Antonio de Jesús.

/iii) Fijar los

iii) Fijar los precios de incentivo en tiempo oportuno y garantizar el poder de compra del Gobierno en las áreas de producción y principalmente en los periodos de zafra.

iv) Vincular la concesión de crédito en las áreas más secas al encuadramiento del productor en las condiciones del seguro agrícola (PROAGRO-Programa de control de las actividades agropecuarias), creando líneas específicas de crédito a tasas diferenciales proporcionales al área aprovechada de tierra de cada agricultor.

v) Reorientar la infraestructura de almacenaje y silos para las nuevas áreas de producción del Estado.

vi) Estudiar la potencialidad y competitividad de la introducción de nuevos cultivos como trigo, soya, sorgo y gergilim, resaltando principalmente que los tres primeros utilizan tecnología ahorradora de mano de obra. El trigo será experimentado en las zonas irrigadas de San Francisco y en los microclimas de altura de las zonas del Morro de Chapeu y de Maracás. La soya podrá ser probada en los municipios de la Serra Geral: Guanambi, Brumado, etc. y en Alem San Francisco. El sorgo en las regiones semiáridas en que se presentan riesgos para el maíz y el gergilim en los proyectos de irrigación.

e) Otro objetivo de la política sectorial será aumentar el valor agregado de la producción para exportación y el mercado local por medio de agroindustrias integradas, dándose prioridad a:

i) Industrialización de los productos hortifrutigranjeros de las áreas de irrigación del Estado, acoplados principalmente a los proyectos de la CODEVASF (tomate, cebolla, maracuyá, etc.).

ii) Desarrollo de industrias para el aprovechamiento integral de las oleaginosas (semillas de algodón, amendoín, mamona, etc.).

/iii) Estudio de

iii) Estudio de viabilidad de la industrialización de las frutas tropicales del Estado, entre ellas los cítricos (principalmente para exportación) estudiándose inicialmente las posibilidades de la zona de Cruz Das Almas.

iv) Desenvolvimiento de la industria de la celulosa y el papel en el litoral sur, norte y nordeste (inclusive con el aprovechamiento del sisal y la introducción en carácter experimental del "pino caribeño").

v) Mantener la actual política de estímulo a las exportaciones de cacao, a través de la intensificación en el uso de los insumos modernos, principalmente los ahorradores de tierra, ya que la frontera agrícola está virtualmente agotada y crear alternativas para el parque industrial interno para la producción de mamona y sisal.

f) Por último, será necesario elaborar un plan de desenvolvimiento tecnológico para el sector agropecuario que esté debidamente ajustado a los problemas centrales que dificultan el desenvolvimiento del sector agropecuario del Estado.

Entre los temas principales se seleccionarán inicialmente los siguientes:

i) Obtención de los datos existentes y levantamiento de suelos del Estado con vista a la clasificación de la capacidad de uso agrícola de los suelos bahianos para disciplinar la localización de los emprendimientos agropecuarios del Estado.

ii) Intensificar las investigaciones sobre la fertilidad de los suelos en las diversas regiones del Estado.

iii) Obtención de variedades más productivas y resistentes a las enfermedades, plagas e irregularidades climáticas.

iv) Obtención de mejor uso del agua, manejo de los cultivos, de las pasturas y de los rebaños.

v) Solucionar los problemas tecnológicos que plantea la industrialización, conservación y envase de los productos tropicales.

/Debe destacarse,

Debe destacarse, por último, que una investigación llevada a cabo por la CEPLAB permitió seleccionar un conjunto de acciones concernientes a los principales cultivos de Estado, en resumen las mismas son:

1. Apoyar la acción de la CEPLAC para el desarrollo de la actividad cacaoeira.

2. Continuar la actual política apoyando los programas de incentivo a los cultivos y de refuerzo a las áreas de producción de mamona; siempre en este producto, estudiar las directivas de PROMAMONA con miras a apreciar como Bahía podría beneficiarse de dicho programa.

3. Estímulo a la investigación (sobre tecnología, beneficiamiento y aplicaciones) sobre sisal, así como también desarrollo de estudios de mercado, apoyo crediticio y organización de la producción.

4. Estudio de la viabilidad de nuevas áreas de producción de tabaco, de las posibilidades de formar grupos de productores y posibles correcciones en los canales de comercialización.

5. Revalorizar la importancia de la mandioca a través de su aprovechamiento integral.

6. Determinar las nuevas áreas de expansión del maíz y estudiar las posibilidades de su expansión y la infraestructura necesaria.

7. Debe reevaluarse las posibilidades del aogodón, actualmente en decadencia y sus posibilidades de recuperación en las áreas tradicionales.

/10. Estudiar las

8. Estudiar las perspectivas de expansión de los cultivos de caña de azúcar, teniendo en cuenta su aprovechamiento integral y las indicaciones del Programa de Desenvolvimento Regional Integrado dos Tabuleiros Costeiros (Barrolândia) y las posibilidades de expansión en el valle de San Francisco, donde ya existen proyectos implantados.

9. Evaluar las perspectivas de industrialización del tomate.

10. Realizar estudios de mercado, apoyar las investigaciones sobre nuevos cultivos e industrialización de la cebolla.

11. Realizar estudios de mercados y buscar nuevos medios de organización de la producción de banana.

12. Estímulo a las investigaciones y a la viabilización de la expansión del cultivo e industrialización del abacaxi.

13. Evaluar las nuevas áreas de expansión de los cultivos cítricos y las posibilidades de formación de grupos de productores.

14. Dar apoyo prioritario a los programas experimentales de cultivos alimenticios.

Es oportuno señalar, una vez más, que el éxito de la producción de alimentos en Bahía, garantizaría el abastecimiento de su población, bajaría el costo de vida, elevaría el nivel de la ocupación productiva en el campo y, junto con la solución de los problemas de tenencia, facilitaría el proceso de desarrollo económico y social del Estado.

## 2. Minería

El desarrollo de la minería tiene dos marcos principales de referencia: el estadual y el nacional. El primero por las características de su estructura productiva, planteará ciertas exigencias de insumos para su desarrollo que la minería debería satisfacer; el segundo requiere insumos minerales cuya localización natural se plantea en Bahía, en algunos casos con características casi exclusivas.

En el diseño de una estrategia estadual, se hace necesario guardar un equilibrio regional dentro del Nordeste, lo que significa reconocer un marco intermedio de referencia; claro está que este enfoque supera al sector en sí mismo y ello deberá ser planteado con una visión más amplia del desarrollo económico.

Concretamente, una primera aproximación a la estrategia de la minería de Bahía debiera ser tratada atendiendo a los criterios de cómo este sector debe abastecer a los sectores agropecuarios e industriales en sus respectivos marcos: estadual, regional, nacional.

En los hechos la casi totalidad de las exigencias de insumos son planteados por el sector industrial que, a su vez, abastece al sector agropecuario, por lo que la atención será puesta fundamentalmente en dicho sector.

Al definir los requerimientos de la industria, debemos comenzar por las industrias de base y, principalmente, por la industria del acero.

De los minerales insumidos por la industria del acero, Bahía tiene carencias y ocurrencias que determinan las características de su industria siderúrgica, dedicada a la producción de aleaciones con base al hierro importado y a minerales locales, como son: cromo, manganeso, titanio, silicio, etc.

Es obvio, que una primera recomendación estratégica deberá ser proseguir en la búsqueda de aquellos minerales de la industria del acero, que hasta la fecha no han sido descubiertos en Bahía. Una segunda recomendación sería, cuando no existan exigencias y/o especificaciones técnicas que indiquen lo contrario <sup>1/</sup>, expandir la producción de los que aún produciéndose en Bahía, no cubren las necesidades de la industria local y/o regional.

---

<sup>1/</sup> Caso del manganeso, donde se importa mineral de más alto tenor metálico para mezclar con el producido en Bahía.

En todo lo dicho está implícito un criterio de estrategia industrial: la definición de qué tipo de siderurgia debe tener Bahía (y el Nordeste) y qué papel tiene esa siderurgia - acaso especializada - en la programación nacional.

Desconociéndose todos los criterios que jugarían en la discusión de dicha estrategia industrial, sólo se adelantan algunos que se basan exclusivamente en la existencia de algunos metales ferrosos ya industrializados; pareciera que la tendencia, de hecho, es proseguir en la especialización en aceros inoxidable y especiales, sobre todo por:

a) La disponibilidad local de gas natural que es utilizado por USIBA en el proceso de reducción directa para la producción de hierro-esponja "materia prima considerada básica en la producción de acero inoxidable"; b) la existencia de empresas como SIBRA y FERBASA que poseen experiencia y están en producción creciente de aleaciones comunes y especiales.

En el orden de los metales no ferrosos, Bahía presenta su conocida potencialidad en plomo y cobre. El primero, ya en producción y el segundo próximo a explotarse. En ambos casos, esos metales jugarán un importante papel en el ámbito nacional. Pero, además, la explotación del cobre podrá constituirse en el factor desencadenante de un nuevo proceso industrial en Bahía: la de la recuperación del ácido sulfúrico (330 000 ton. en 1980 y 440 000 ton. en 1982) que se utilizará para la producción de ácido fosfórico (124 000 ton. en 1982) para la producción de fertilizantes y otros usos aún no definidos.

A su vez, el aprovechamiento del fósforo dejará yeso como residuo, el cual será utilizado en industrias diversas.



Como puede verse, la metalurgia del cobre produce como consecuencia de su propio proceso, productos que repercutirán en el sector tradicional de Bahía, el agropecuario, repercusión oportuna cuando se supone que la expansión industrial motivará incrementos en los consumos alimentarios para una población más numerosa y con mayor demanda.

Concluyendo, en lo relativo a los metales no ferrosos, pareciera que la estrategia adoptada en los hechos es correcta y cumple con:

- a) abastecer el mercado nacional de insumos que Brasil no puede obtener en otros Estados; b) crear un nuevo centro industrial que no sólo impulsa en torno suyo otras actividades industriales en Bahía, generando nuevos empleos, sino que además pone en el mercado productos que aumentarán la productividad agropecuaria.

Respecto de los minerales industriales, las potencialidades dentro del marco nacional de algunos de ellos, sitúan su problemática en términos parecidos a lo expuesto para los metales no ferrosos. Ese es el caso de la magnesita, la baritina y, en menor medida, de la diatomita y el talco.

En un país que, por una parte, está desarrollando un proceso dinámico de industrialización y, por otra, está explorando intensamente sus cuencas petroleras con numerosas perforaciones, la magnesita y la baritina son minerales con mercado sostenido; el primero, por los requerimientos de refractarios de las distintas industrias y servicios y el segundo, para la actividad perforadora. O sea que, en este caso operan los tres marcos, estadual, regional y nacional - porque una buena parte de las perforaciones se realizan en el Nordeste y porque los requerimientos de refractarios tanto serán en Bahía - fundición del cobre - como en las industrias del centro-sur.

/También aquí,

También aquí, la estrategia adoptada "de facto", debiera ser apoyada y acompañada con las acciones que vaya requiriendo el proceso productivo del sector mineral.

Respecto de la diatomita, se observa en algunos documentos <sup>1/</sup> que a pesar de disponerse de grandes reservas, el nivel de producción - motivado al parecer por la demanda - no es muy significativo. Si fuera posible, debiera examinarse este caso desde su potencialidad hasta su comercialización y, consecuentemente, su competencia con minerales procedentes de otros Estados; pasando por los costos de extracción, transporte, tratamiento y además, atendiendo a las especificaciones que exige el mercado versus los que ofrece Bahía.

Acaso una recomendación razonable a nivel de su utilización en el territorio del Estado, sería el examen de posibles radicaciones industriales en Bahía que procesen este mineral; se agregaría así una nueva actividad que tal vez podría ser exportadora de productos que utilicen este insumo.

Los materiales de construcción tienen su propia dinámica derivada del mercado de Bahía y del Nordeste principalmente, el cual se ampliará en el futuro inmediato como consecuencia de la expansión industrial; un estudio de capacidad de estas industrias y de sus costos sería conveniente para impedir que los precios resulten regidos por una demanda que la producción no pudiese abastecer.

Hasta aquí hemos seguido el itinerario que señala la actividad minera por grupo de minerales y su relación con las industrias que abastece, haciendo en cada caso las recomendaciones que permitiesen:

---

<sup>1/</sup> Relatorio 1975. SEM, Estado de Bahía.

a) lograr un mejor ajuste entre ambos sectores; b) visualizar posibles nuevas actividades industriales con base en los minerales, dentro de los que llamamos marco estadual, regional y nacional.

Otro enfoque, que podríamos llamar horizontal, sería el de los sectores de apoyo a la minería, como ser la pesquisa minera, la infraestructura de transportes, el crédito y la asistencia técnica.

En orden a las pesquisas, es evidente que el esfuerzo realizado por el sector público en los últimos años ha sido significativo en Bahía, pero es posible que aún haya que intensificarlo más. Esto se basa en que cuando la actividad minero-industrial se instala y adquiere dinamismo, debe ir siendo alimentada por una permanente pesquisa que tiene dos finalidades esenciales: la de aportar mayores reservas de minerales y abastecer la actividad industrial montada sobre ella <sup>1/</sup> y diversificar la actividad minera para reducirle vulnerabilidad.

Un aspecto esencial de la estrategia sería integrar también a la energía (en particular, a la energía eléctrica) en el enfoque minero-industrial-energético con el cual se realiza el presente análisis.

Esta forma de ver el sector minero permitiría:

a) Caracterizar a la región nordestina como un ámbito donde las potencialidades mineras deberán ser evaluadas complexivamente. En consecuencia, la investigación de base sobre la ocurrencia de minerales debiera estar coordinada y no ser realizada en compartimentos estancos.

---

<sup>1/</sup> Podría citarse aquí el caso del manganeso que constituye un mineral estratégico para la siderurgia. El nivel actual de exportación de Brasil parece amenazar las reservas de manganeso del país que podrían agotarse a diez años, lo cual indicaría la necesidad de intensificar la exploración de este mineral.

/b) Conceptualizar a

b) Conceptualizar a las unidades de producción minera como puntos de partida de sistemas minero-industriales integrados regionalmente, e independientemente de los límites estatales.

c) Examinar las localizaciones industriales con criterio regional, tendiendo a crear centros minero-industriales que podrían ser complementarios entre sí en el orden regional, con tendencia a lograr especializaciones areales.

d) Programar la infraestructura energética en función del diseño resultante.

Es obvio que en la situación actual, Bahía es el Estado nordestino con mayor peso minero-industrial; este fenómeno se acentuará en los próximos cinco años con la terminación del polo petroquímico, la puesta en marcha de la metalurgia del cobre, la fabricación de abonos, etc.

Consecuentemente, para evitar las deformaciones de dicha polarización y por razones de equilibrio intraregional - lo cual constituye también un factor de equilibrio a nivel nacional - lo que sería aconsejable para la actividad económica en general, lo es básicamente para el sector minero-industrial como elemento dinámico del desarrollo.

Un mejor conocimiento de los recursos minerales del Nordeste permitiría asignar a las distintas áreas (Estados y/o subregiones, etc.) de esta región roles en la distribución de sus actividades minero-industriales, partiendo del hecho de que Bahía está desarrollando la producción petroquímica; la producción/concentración de los minerales no ferrosos; la producción/concentración de los metales ferrosos que ocurren en su territorio; producción de los minerales industriales de significado en la economía estadual y nacional, etc.

El resto de los Estados del Nordeste deberán desarrollar proyectos minero-industriales líderes, de acuerdo a sus ocurrencias minerales, buscando integrarse y complementarse a nivel del Nordeste.

Adicionalmente, las necesidades de infraestructura de transporte y energía podrían ser programadas para servir a un modelo minero-industrial de programación integrada regionalmente.

En este esquema puede agregarse que ciertos proyectos minero-industriales de localización indiferente dentro de la región, podrían ser entonces mejor localizados, dentro de un examen del equilibrio intra-regional del Nordeste.

### 3. Industria de transformación

Es evidente, que la evolución futura de una parte importante de la actual estructura industrial bahiana está ligada a lo que ocurra con el proceso de integración, tanto física como económica, en que se encuentra el conjunto del aparato productivo más moderno y dinámico del Brasil, extendido a partir de los centros industriales del Centro-Sur.

El complejo petroquímico, parte de las actividades metalmecánicas, el futuro complejo minero metalúrgico cuprífero, la producción de ferroleaciones, son los principales ejemplos de esta categoría. Su ritmo y volumen de desarrollo, así como las características que adopten a más largo plazo, dependen estrechamente de la evolución que se opere, a nivel nacional, en los subsistemas de los que forman parte, así como del grado de influencia que ejerzan los factores de localización bahianos. Estos factores de localización no solamente comprenden a la dotación de recursos

/naturales, la

naturales, la provisión de infraestructura, menores niveles salariales <sup>1/</sup> o existencia de capacidad empresaria, sino que también puede ejercer una influencia decisiva la gestión planificada del sector público con el objeto de maximizar el grado de participación de la industria bahiana en el proceso de reproducción de los sectores industriales modernos dentro del marco nacional.

Como ya se señalara, la expansión futura de estos sectores permitirá contar a Bahía con un parque industrial moderno orientado preferentemente a los ramos de química-petroquímica, ferroaleaciones y metalurgia de no ferrosos, los que se constituirán, a su vez, en demandantes potenciales de algunas líneas de bienes de capital, piezas fundidas y forjadas y repuestos mecánicos que podrán ser producidos localmente en escala económica y fundamentalmente en proveedores de insumos para desarrollar una extensa gama de industria de bienes finales.

A principios de la década del 80, por lo tanto, el pleno funcionamiento de las empresas hoy en instalación en el polo petroquímico, y la puesta en marcha del complejo minero-metalúrgico (produciendo cobre refinado en Camaçari, a partir de la explotación de los yacimientos de Caraiba), constituirán la culminación de la etapa actualmente en curso <sup>2/</sup>.

- 
- 1/ Esta depresión salarial no ha probado ser relevante en la decisión de inversión como efectivamente ocurre con el abaratamiento del capital.
  - 2/ Debe dejarse constancia de la necesidad de una tarea permanente de seguimiento de la evolución de los respectivos proyectos para una adecuada evaluación de los resultados de los esfuerzos realizados.

/Pero, en

Pero, en el interín, la política industrial del Estado deberá formularse teniendo en cuenta, no sólo el pleno aprovechamiento de estas voluminosas inversiones, sino también en cuáles otros terrenos deben incursionarse con el objeto de obtener una estructura más diversificada del sector y atenuar su dependencia respecto a las decisiones de los grandes conglomerados industriales vigente a nivel nacional o internacional.

De igual modo, como no se puede concebir el futuro de los sectores más intensivos de capital sino ligados a lo que ocurra dentro de la esfera del esquema de producción nacional del cual son eslabones, tampoco se pueden plantear vías de acción en otros campos del sector manufacturero, sin relacionar estrechamente sus perspectivas con lo que ocurra en variables clave de la economía bahiana.

En efecto, el futuro de las agroindustrias, de la industria textil, de la actividad de confecciones o de la producción de pastas celulósicas (por citar algunos ejemplos) depende estrechamente de las políticas para modernizar al sector agropecuario.

La posibilidad de sustituir algunas de las actuales importaciones de materiales para la construcción requiere un estudio serio sobre sus mercados futuros constituidos por la actividad inmobiliaria y las obras públicas.

Por último, el conjunto de actividades productoras de bienes de consumo a desarrollar internamente y cuyo mercado se encuentra actualmente abastecido en alto grado por las empresas del centro-sur, requieren para su consolidación una evolución favorable del ingreso de las capas más pobres de la población y una mayor interconexión con los mercados del Nordeste.

Esta mayor interconexión con el resto del Nordeste constituye una tercera vía de expansión que el sector industrial bahiano debe profundizar en la próxima década sin descuidar la elaboración de estudios con vistas a la apertura de otros frentes de exportación como los mercados africanos.

Esta insistencia en ampliar el sector industrial más allá de los márgenes que le acuerda su participación en el esquema nacional, tiene una amplia justificación.

Se advierte que, aún siendo importantes los efectos generados por la implantación de las industrias altamente intensivas de capital que se ha venido realizando en la última década, el verdadero beneficio regional estará en el hecho de poder aprovechar plenamente las posibilidades de instalar las plantas de transformación de los insumos básicos obtenidos. Es decir, la integración hacia adelante, donde las inversiones por trabajador son más bajas, la tecnología más accesible, el tamaño mínimo económico de las empresas más pequeño (lo que crea las condiciones para una mayor participación del empresariado nordestino), sus efectos sobre el empleo más difundidos y mayores las posibilidades de originar economías de aglomeración que hagan el sector industrial del Estado menos vulnerable.

La creación de las industrias básicas no asegura, por sí sola la implementación de todas las actividades complementarias que se acaban de citar. Si no existe un esfuerzo planificado y coordinado (en términos de conocimiento de la evolución de mercados, infraestructura industrial, niveles de lucratividad, aplicación de los incentivos de ICM y de los recursos del DESENBANCO y el resto del sistema financiero), corporizado en programas y proyectos de inversión, que incentive la instalación de industrias de segunda, tercera y cuarta generación, lo más probable será

/la evolución



la evolución del sector hacia el carácter de enclave alimentador de las necesidades de materias primas por parte del centro-sur.

Es en este sentido importante la implantación acelerada de proyectos ligados con los actuales enclaves modernos "hacia atrás", como la metal-mecánica que los provea de equipos, partes y repuestos y "hacia adelante" insumiendo una parte importante de su producción de insumos en la elaboración de resinas, plásticos, fertilizantes, detergentes, tintas, etc. o a partir de la producción de cobre metálico, instalar líneas que lo procesen elaborando, por ejemplo, cables, material eléctrico, piezas, etc.

Pero no lo es menos, satisfacer las vocaciones de aquellas subregiones del espacio económico donde se pueden instalar explotaciones manufactureras que aprovechen los recursos naturales (agroindustrias, maderas, celulosa y papel, textiles de fibra natural, industria del vestido).

De los lineamientos anteriores se pueden desprender una serie de iniciativas que constituyen ideas a ser desarrolladas dentro del proceso normal de planificación, corporizándose en programas específicos.

- a) Programa petroquímico;
- b) Programa de cobre y no ferrosos;
- c) Programa metalmeccánico;
- d) Programa agroindustrial;
- e) Programas de industrias orientadas a dar apoyo al desarrollo del interior del Estado;
- f) Programa permanente de análisis del proceso de integración de la industria bahiana al sistema nacional;
- g) Programa de estudio del posible subsistema industrial nordestino;
- h) Programa de formación de mano de obra y profesional para la industria;
- i) Programa de intercambio brasilero-africano;
- j) Programa de tecnología;
- k) Programa de medio ambiente.

El desarrollo de estos programas en sus proyectos individuales debe constituir un trabajo integrado en el proceso de planificación. El sistema de planificación debe tener la responsabilidad de fijar sus términos de referencia, controlar su formulación y dar los elementos necesarios para su posterior negociación. La parte específica de formulación puede recaer en organismos especializados, tanto del sector público como organismos de consulta privados.

a) Programa petroquímico

Este programa deberá estar orientado a conocer las posibilidades reales de participación bahiana en el mercado petroquímico nacional e incluso internacional. Considerando no solamente el núcleo básico sino también la implantación de las industrias hacia adelante y los efectos hacia atrás.

Este objetivo básico obliga a conocer el comportamiento de todo el sistema petroquímico nacional, examinando el problema de insumos (especialmente el impacto de la crisis petrolera mundial), problemas de tecnología, problemas de oferta de productos y subproductos, frente a la posible sustitución de productos de origen agropecuario o mineral, problemas de bienes de capital y participación espacial (polo paulista, polo riograndense, polo bahiano).

Como resultado de este análisis se debería contar con la siguiente información básica:

i) Evaluación actualizada de los resultados alcanzados en el polo petroquímico.

ii) Posibilidades de crecimiento para los próximos 10 años del núcleo de industrias básicas.

iii) Líneas de producción de subproductos, identificación de las principales unidades de producción, necesidades de inversión, mano de obra, tecnología, etc.

/iv) Posibilidades de

iv) Posibilidades de complementación con el resto del Nordeste.

v) Posibilidades de participación de los empresarios nordestinos e incentivos necesarios.

vi) Evolución de las tendencias y el comportamiento de las grandes corrientes de capital.

Aun cuando este programa está orientado al desarrollo del polo bahiano y a la materialización de sus efectos hacia adelante y hacia atrás, dado que debe entrar al análisis de factores que tienen carácter nacional, debería contar con la participación de los organismos federales.

b) Programa de cobre y no ferrosos

Este programa tiene un objetivo similar al del estudio petroquímico: evitar que estos recursos minerales den solamente origen a la etapa de transformación primaria en forma de enclave en el territorio bahiano, sin beneficiarse el Estado de los efectos más difundidos que traería la industria de transformación.

En el caso del cobre, el problema de aumentar su grado de transformación en Bahía debe tomar en cuenta que su producción primaria irá fundamentalmente a sustituir importaciones de la industria de transformación del centro-sur.

En este programa se podría estudiar la posible complementación con la industria metalmeccánica con la cual se abren posibilidades en el campo de intercambiadores de calor (industria de refrigeración, condensadores para centrales de fuerza e industria química, etc.) en la producción de maquinaria eléctrica pesada (dentro del rango de bienes de capital), transformadores, etc., aplicaciones de la electricidad en los materiales de transporte, etc.

/En este

En este programa se debería estudiar la posibilidad de instalación de una colada continua antes que ésta se instale en el mercado (São Paulo), acentuando las condiciones de enclave minero.

Este programa debería llegar a la identificación de los proyectos principales, si es posible con sus principales interrelaciones que justifiquen su aglomeración en Bahía o en el Nordeste.

c) Programa metalmecánico

Las actividades metalmecánicas son, junto con las químicas, las que mayor beneficios pueden sacar de una programación de sus relaciones interindustriales y de la existencia de empresas que realizan funciones básicas de demanda difundida por otras unidades del complejo. Es por ejemplo, el caso de las unidades de forja, de fundición maleable, de tratamientos térmicos, de maquinados especiales, fabricación de matrices (troqueles), fundición a presión, etc., que diseñadas a escala económica pueden sostener un gran número de plantas de fabricación de productos finales.

Dado que Bahía ya cuenta con un parque metalmecánico relativamente importante, sería necesario estudiar las diversas alternativas de su evolución como un complejo integrado para detectar sus posibles estrangulamientos y acelerar así su implantación. Fuertemente vinculado a este estudio debería hacerse el de aceros especiales y el de no ferrosos, al cual se hace referencia en la estrategia propuesta para el sector minero.

d) Programa agroindustrial

Este programa deberá ser definido en combinación con la estrategia del sector agropecuario. Su importancia es indiscutible, ya que apunta al desarrollo de una de las principales ventajas relativas que debe utilizar Bahía para su desarrollo.

Se recuerda que en la estrategia del sector agropecuario se señala:

i) Industrialización de productos hortifrutigranjeros de las áreas de irrigación del Estado, tomate, cebolla, maracujá, etc.; ii) desarrollo de industrias para el aprovechamiento integral de las oleaginosas (semillas de algodón, amendoín, mamona, etc.); iii) industrialización de los cítricos y iv) industrialización de la celulosa y papel.

Su viabilidad está condicionada a la evolución del mercado interno y del Nordeste, las posibilidades de exportación (por vías internas o al exterior) y la modernización del sector agropecuario como para contar con una oferta suficiente de materias primas.

Será necesario relevar las áreas y productos más convenientes para la explotación, evaluar los mercados, dar asistencia técnica y facilitar el financiamiento a estas actividades.

e) Programa de industrias orientadas a dar apoyo al desarrollo interior del Estado

Este tipo de programa debe estar fuertemente ligado al estudio del espacio interior de Bahía y a la posible evolución de su urbanización. Dadas las condiciones de los recursos naturales y de la agricultura, la posibilidad de nuevos estímulos para las industrias tradicionales volcadas a los mercados internos está supeditada al mejoramiento en las condiciones de los sectores de bajos ingresos, ya que además de las limitaciones al crecimiento del mercado que impone la regresividad en la distribución

/del ingreso,

del ingreso, el desarrollo de las redes de comunicación, los sistemas de comercialización y la mayor eficiencia relativa de los grandes establecimientos de los centros industriales actualmente existentes, en particular, los del centro-sur, como asimismo la debilidad empresarial del interior, no parecen crear condiciones favorables para este tipo de industrias.

Solamente con la planificación de un proceso de urbanización menos concentrado y una estrategia económica con efectos positivos sobre la distribución de ingresos, exigirá un análisis de este tipo de industrias y los medios para poder promoverla. Fundamentalmente, en el caso de la pequeña y mediana industria.

f) Programa permanente de análisis del proceso de integración de la industria bahiana al sistema nacional

Esta debe ser una de las tareas fundamentales del sistema de planificación. Siendo el proceso de integración altamente dinámico, las medidas estratégicas que orienten al Gobierno del Estado para lograr maximizar los beneficios de esta integración deben estar apoyadas en un análisis permanente, tratando de interpretar una realidad cambiante, y debe por lo tanto, considerársele como la iniciación o puesta en marcha de un proceso continuo de diagnóstico.

Ello supone, en primer lugar, el conocimiento profundo y actualizado de las estrategias del sector público, de sus sociedades y de las empresas de economía mixta; también deben conocerse las pautas en materia de incentivos al sector privado nacional o extranjero; y, finalmente, cómo los elementos arriba citados condicionan la conducta del empresariado del centro-sur, de las filiales de empresas transnacionales y del propio empresario bahiano. Este análisis también abarcará otros puntos importantes a considerar.

/Debe ponerse

Debe ponerse especial énfasis en las "funciones de apoyo" y en las funciones de conducción de la industria bahiana.

Dentro de las funciones de apoyo se destaca en este momento el desequilibrio entre el desarrollo industrial de Aratá y Camaçari y la infraestructura urbana que debe servirlo, más aun cuando se tendrá que enfrentar - por razones estratégicas - la fase de industrias de transformación más intensivas en mano de obra.

Otro aspecto importante es el costo de alimentación urbano, que estaría influyendo directamente sobre los salarios reales, a fin de evitar que se conjugue un complejo industrial de alta tecnología con una clase obrera pauperizada.

Dentro de las funciones de producción es necesario examinar la estructura de propiedad de las empresas bahianas, considerando la inversión estatal, federal, de transnacionales, del sector privado del centro-sur y del sector privado bahiano.

Es muy probable que de este análisis surja la necesidad de realizar un esfuerzo para reforzar el sector empresarial bahiano, mediante medidas de estímulo especial. Hay un núcleo importante de profesionales ocupados por la industria bahiana que pueden ser un germen de refuerzo al empresariado local, especialmente en industrias medianas de alta tecnología.

Con respecto a la integración nacional (fuera del estudio de la función de conducción) es necesario realizar un análisis de los flujos interindustriales más importantes, dando énfasis a las relaciones con el Nordeste.

g) Programa de estudio del posible subsistema industrial nordestino

Como ya se señalara, del diagnóstico se desprende que la industria de Bahía ha evolucionado hasta convertirse en un participante activo del sistema industrial nacional, separándose paulatinamente del contexto nordestino. Sin embargo, no llega a constituir en sí mismo un subsistema con cierto grado de autonomía. Esta situación puede considerarse desventajosa desde el punto de vista de la participación de los intereses regionales en la orientación del desarrollo del sector, el cual responderá en gran medida a una función de conducción que se radica fuera de Bahía.

Por otra parte, este tipo de desarrollo tiene ventajas importantes ya que le permite a Bahía participar de la dinámica de un sistema industrial nacional más fuerte y menos vulnerable.

Dado que la industria constituye un factor importante en la solución de los problemas del desarrollo nordestino, que Bahía en gran medida comparte, es lícito pensar en soluciones técnicas más integradas para todo el Nordeste. La sola presencia del 30 por ciento de la población del país y la participación de menos del 10 por ciento en el mercado de productos industriales muestra una amplia brecha para la expansión del mercado interno. Por otra parte, una acción conjunta a nivel nordestino podría crear condiciones técnicas más adecuadas para participar más activamente dentro de los lineamientos del II PND, mejorando substancialmente su actual poder de negociación.



h) Programa de formación de mano de obra y profesional para la industria

La formación de mano de obra calificada y especialmente de profesionales, puede ser enfocado de dos maneras: la primera, es la forma tradicional de tratar de conseguir un equilibrio planificado entre las necesidades previsibles y la oferta de educación. La segunda, válida en el caso del desarrollo regional, es tratar de crear deliberadamente una oferta decididamente desbalanceada con la demanda actual de la región. Visto de otra manera, se trata de lograr que Bahía tenga una participación más activa en la formación de mano de obra y profesionales para el sistema nacional, aun cuando las fuentes de ocupación inmediatas se encuentren fuera del Estado. Esto permitirá a Bahía una mayor actividad en los servicios y una mayor participación en las asignaciones de recursos federales para estas actividades. Pero lo más importante de todo es que Bahía estará construyendo para el largo plazo una ventaja relativa independiente de sus ventajas naturales, que puede llegar a constituirse en un factor de importancia para la futura localización industrial.

Este programa puede conjugarse con el programa de tecnología.

i) Programa de intercambio brasilero-africano

Este programa debe enmarcarse dentro de la estrategia nacional de exportación de manufacturas.

Bahía debe buscar su vocación dentro de una política nacional de largo plazo de exportación de manufacturas. Aparte de los problemas propios de costos de producción y generación tecnológica, cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿Sobre qué mercados Bahía tendría en el largo plazo una ventaja relativa frente a la capacidad exportadora de los países desarrollados, del resto de Brasil y de los otros países latino-americanos? En este problema, juegan, fuera de la calidad y costos

de producción la ponderación de los transportes y las vinculaciones potenciales de orden cultural y comercial.

Como una primera aproximación para orientar la búsqueda de esta interrogante, surge el emergente mercado de manufacturas de los países africanos de la costa atlántica. Estos países, de aquí a diez años, dado su actual estado de desarrollo continuarán siendo fuertes exportadores de productos primarios, con un proceso de urbanización en marcha, un proceso de distribución de renta e incapacidad técnica y empresarial para el desarrollo industrial acelerado, lo que presumiblemente generará un fuerte incremento de su demanda de manufacturas, especialmente de bienes finales y bienes de capital de tecnología intermedia.

Dado el patrón actual de industrialización de los países desarrollados, que tendrían la primera opción a dicho mercado, es posible hacer algunas conjeturas:

i) El desarrollo industrial de los países desarrollados está fundamentalmente orientado a su propio mercado interno y a su interrelación, tendencia que parece ir en aumento.

ii) Sus exportaciones de bienes finales para los mercados de los países en desarrollo constituirían básicamente un excedente que aprovecharía tanto necesidades reales como una fuerte proporción del consumo inducido por "efectos de demostración". Por otra parte, los bienes de capital que se exportan a estos mismos mercados, responden fundamentalmente a soluciones tecnológicas derivadas de las dotaciones de factores productivos de los países desarrollados, que encuentran un mercado en los países en desarrollo básicamente debido a la debilidad tecnológica de estos países y a la estrechez de sus mercados.

/iii) Es posible

iii) Es posible preveer que Brasil, acentuando su proceso de sustitución de importaciones, con un gran mercado interno esté en óptimas condiciones de ofrecer en esa fecha, bienes al mercado africano que se ajusten más a su estado de desarrollo, que los bienes de altísima calidad y sofisticación característicos de los países desarrollados.

Bahía tiene en este sentido, condiciones muy favorables de cercanía geográfica y cultural, que habría que desarrollar convenientemente desde ahora. A modo de ejemplo, se podrían estudiar las siguientes líneas de acción:

i) Conseguir que Bahía juegue un papel importante dentro de Brasil en todo el intercambio cultural y comercial brasilero-africano.

ii) Hacer un programa especial, masivo, de formación de personal técnico africano en territorio brasilero, fundamentalmente en Bahía.

iii) Este programa podría contar con la participación financiera y técnica de organismos internacionales y africanos.

iv) Crear un departamento permanente de estudios comerciales brasilero-africano en Bahía, para estudio de mercados, asistencia técnica, sistemas de comercialización, transporte, sistema de financiamiento, sistemas de información, etc., con participación federal y del empresario privado nacional.

j) Programa de tecnología

Cada vez más, es necesario tener una posición sobre el desarrollo de tecnología. En este sentido, hay que romper el prejuicio de tecnologías inaccesibles o genialidades de tipo puntual.

Cada vez más el desarrollo tecnológico es la resultante de un esfuerzo masivo. En este sentido, las grandes empresas, nacionales y transnacionales o los países desarrollados y los centros de investigación con voluminosos recursos son los que están en mejor posición para generar progresos tecnológicos. Se puede en propiedad hablar de una "economía de escala de generación tecnológica".

En este sentido, los países pequeños o las empresas más débiles, deben conformarse con adquirir tecnología - cuando éso es posible - en el mercado internacional o a hacer acuerdos o combinaciones de participación con centros más poderosos. Este tipo de acuerdos funciona bastante bien e incluso puede ser un fuerte impulso para acelerar un proceso de industrialización joven, en particular, cuando el país en desarrollo cuenta con una reserva de mercado interno importante.

Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando la estrategia de industrialización entra en conflictos por captar parte del mercado internacional o en el uso alternativo de funciones de producción y de materias primas.

Todo esto hace necesario una actitud creativa y audaz en la nacionalización de la generación tecnológica que asegure en el futuro un desarrollo industrial más fluido, menos vulnerable y dependiente de centros externos y con posibilidades de entrar ventajosamente en el mercado internacional de manufacturas. En este último caso, cada vez es más notoria la ventaja del factor tecnológico sobre la ventaja relativa que históricamente jugó la disponibilidad de materias primas. Hay que tener también en cuenta que no se trata de promover una absurda autarquía en un mundo cada vez más interrelacionado, sino de lograr una mayor integración en términos de una participación más equilibrada.

Hay que considerar que el país debe concentrar sus esfuerzos en el desarrollo de tecnologías para ciertas ramas y dentro de estas ramas también el esfuerzo debe a su vez ser concentrado. Dentro de este marco Bahía debería captar, conforme a sus propias vocaciones, algunos de estos puntos de concentración de la generación tecnológica. Es importante hacer notar que cualquier esfuerzo en generación tecnológica que se haga en Bahía debe tener una dimensión de tamaño nacional, aun cuando su participación industrial en dicha área sea compartida con otros Estados del país.

Ya se perfilan algunas vocaciones tales como: Tecnología en petroquímica, ferroaleaciones, no ferrosos y en algunas ramas de base agropecuaria.

En un proceso de negociación de tipo nacional, Bahía debe centrar su esfuerzo de negociación sólo en algunas de ellas, pero siempre orientada a conseguir la liderazgo a nivel nacional en dicha participación.

Este factor tecnológico contribuirá a lo que podríamos llamar propiamente el "papel o función específica de Bahía en el desarrollo nacional".

k) Programa del medio ambiente

Otro punto que exige también una definición de estrategia es el problema preservación del medio ambiente. Este problema que solamente se hace notorio en los casos más agudos, debe ser previsto, especialmente en el caso bahiano, donde se conjugan las posibilidades turísticas del Recóncavo con la contaminación petroquímica.

Aun cuando puede argumentarse que éste es un problema local y debe ser encarado ya sea por las empresas, alterando sus ventajas competitivas por aumento de sus costos, o como un costo social, por la comunidad bahiana. El largo plazo exige un estudio y definición nacional de preservación del medio ambiente, en términos muy concretos sobre distribución de los costos de dicha preservación, ya sea a través de una fórmula de participación en los costos de preservación, por parte del Gobierno Federal, empresas, áreas metropolitanas, etc., o bien por una política de tarifado unitario semejante a los casos de generación de energía eléctrica.

#### 4. Infraestructura básica

El problema básico es el de coordinación a dos niveles: el intermodal y el administrativo, como se ha mostrado en el diagnóstico. Se ha visto también que los sistemas de infraestructura básica son de dos categorías: aquélla en que las decisiones están casi enteramente concentradas en el ámbito del Gobierno Federal - el transporte ferroviario, marítimo y aéreo y las comunicaciones - y la otra, en que una parte sustantiva de las decisiones están al alcance de los Estados - el transporte carretero y el saneamiento básico. El subsector de energía, por su naturaleza, es un caso aparte, con características de los sistemas de una y otra categoría.

La acción general más viable por parte del Estado es, en la primera categoría, realizar estudios básicos de tipo socioeconómico que justifiquen la inclusión de proyectos determinados en los programas nacionales, y movilizar simultáneamente su capacidad de negociación política. Algunos anteproyectos específicos podrían ser objeto de un esfuerzo de preinversión que los prepararan para su presentación a las autoridades federales.

En los sistemas de la segunda categoría, además de un tipo de acción idéntica, se tendría que ejercer otra complementaria materializada en obras que estuvieran en el ámbito del Gobierno del Estado y pudieran ser integradas en la programación general, tomando en cuenta la posibilidad de una ejecución progresiva del programa en su conjunto.

En cuanto a los sistemas de producción y distribución de energía que involucra la electricidad, los combustibles fósiles y otras fuentes no convencionales, los factores de mercado son más directamente influyentes en la selección de proyectos y por ende, en la formulación de

/programas estratégicos.

programas estratégicos. Sin embargo, esta selección y formulación pueden ser instrumentos de la política de desarrollo socioeconómico y, como tales, utilizados en la estrategia a ser elegida, pero dentro del contexto nacional.

Se ha visto que como consecuencia del carácter instrumental de los sistemas de infraestructura, una estrategia de desarrollo en esta área básica de la economía tiene que limitarse a la formulación de reglas de decisión frente a alternativas viables (a base de un análisis de costo-beneficio de cada proyecto o programa, tomando en cuenta los objetivos estratégicos) que se irán presentando a medida que en otras áreas se definan los respectivos programas y proyectos. Los objetivos específicos de la estrategia resultarán de estos programas y proyectos productivos y de interés social y regional, cuando los mismos definan sus necesidades de apoyo infraestructural.

Lineamientos generales de estos programas están contenidos en el diagnóstico y estrategia regional y espacial que hacen parte de este documento, pero la localización y el predimensionamiento de la infraestructura, depende del desarrollo de la estrategia en planes y programas.

De esta forma, las indicaciones que aquí se hacen con referencia a cada sector de la infraestructura básica, se limitan a esbozar el tipo de trabajo preliminar necesario al desempeño, por el Estado de Bahía, de la función que de hecho puede ejercer en las tomas de decisión estratégicas de esta área y las reglas de decisión a adoptar frente a programas y proyectos alternativos que se planteen para realizar en territorio bahiano.

En términos propiamente de estrategia la actuación del Gobierno de Bahía tendrá, pues, como pauta lo siguiente:

/- Identificar sistemáticamente



- Identificar sistemáticamente los proyectos de infraestructura que sean de interés inmediato de sus programas de inversiones directamente productivas y de interés social o regional;

- Promover y completar los estudios básicos socioeconómicos que analizan y justifican la inversión a ser hecha en estos proyectos infraestructurales y, eventualmente, hacer estudios de preinversión para definirlos completamente y demostrar su factibilidad incorporándolas a programas sectoriales o regionales de desarrollo;

- Movilizar su capacidad de negociación político-financiera para dar prioridad a los mismos proyectos en los programas federales de obras.

Una medida inicial indispensable será la creación de una unidad de servicio en SEPLANTEC-CEPLAB para cuidar específicamente de las cuestiones de planificación ligadas a los sistemas de infraestructura básica.

1. Medidas de tipo institucional y organizativo

a) Subsector energía

El esfuerzo de coordinación de los trabajos de planificación - y del paso a la adopción e implementación de una estrategia de desarrollo del subsector energía - debe ser hecho por SEPLANTEC a través y con la estrecha cooperación de la Secretaría de Minas y Energía del gobierno bahiano, junto al Ministerio de Minas y Energía y a las entidades públicas del Gobierno Federal, como la ELETROBRAS, la PETROBRAS, la CHESF y los Consejos o Comisiones que tienen a su cargo los problemas del petróleo, del carbón, de la energía nuclear y de la investigación sobre otras fuentes no convencionales de energía. El Gobierno Federal y sus entes autónomos tienen planes y programas trazados para cada una de las ramas del subsector, pero a los Estados se les da condiciones de presentar a los distintos organismos centrales estudios básicos

/- técnicos, de

- técnicos, de mercado, de tipo financiero y de evaluación socioeconómica - capaces de justificar el ajuste, en la cobertura y en la cronología de los esquemas de prioridades relativos a la ejecución de los diferentes proyectos enfocados a nivel y escala nacionales, a los intereses del desarrollo de sus áreas respectivas. El respaldo de estudios de este tipo le posibilitará al Estado de Bahía obtener que los programas directamente productivos o de inmediato e importante interés social, resultantes de la estrategia de desarrollo adoptada, sean respaldados oportunamente por la oferta de energía que corresponda a las demandas de este insumo básico generadas por los mismos programas y proyectos. La información a analizar en estos estudios, que no esté contenida en las publicaciones y documentos de las entidades mencionadas arriba, deberán ser objeto de una recolección e investigación cuyo costo se considerará un gasto de preinversión programado y utilizado eficazmente. Parte de esta información se desprenderá de los propios proyectos de carácter económico o social, supuestamente analizados hasta el punto en que se definen sus mercados o las áreas de necesidades sociales por ellos cubiertas, sus requisitos de insumos (incluso de energía), sus productos en bienes y servicios y sus efectos sobre la economía que permitan una correcta visión de sus costos y beneficios socioeconómicos. Otra parte de la información tendrá que referirse a los parámetros regionales que conforman el marco de referencia para la evaluación conjunta de todos los programas de desarrollo, incluso los de energía.

Una y otra deben ser obtenidas en un esfuerzo inicial de planteamiento preliminar y, en seguida, de una revisión y recolección sistemática y continua, para la cual hay que implantar una organización adecuada.

b) Subsector transporte

Sé necesita un esfuerzo de coordinación administrativa basado en el Plan Integral de Transportes (PIT), que abarque las relaciones de SEPLANTEC a establecerse de forma sistemática, principalmente con los órganos siguientes:

- GEIPOT - DNER - RFFSA - PORTOBRAS - INFRAERO, en el plano federal, y
- DERBA - La Coordinación de Transportes de la Secretaría de Transportes de Comunicaciones y el CONDER, en el plano del Estado;
- Con los municipios tanto de la RMS como del interior.

Esta coordinación tiene como objetivo permanente promover la realización de estudios básicos de tipo socioeconómico, la articulación de programas y proyectos de las tres esferas administrativas, la movilización y concentración de recursos tanto financieros como humanos para estas tareas y, finalmente, plantear la coordinación intermodal de los transportes en el área del Estado de Bahía.

Se recomienda montar un mecanismo interinstitucional (grupo de trabajo permanente) que tome a su cargo la revisión periódica y la adaptación del PIT al progreso de la implantación de esta estrategia de desarrollo social y económico. Las funciones un poco más detalladas de ese grupo de trabajo se especifican adelante en referencia a cada una de las modalidades de transporte.

i) Sistema de carreteras

Como programa de trabajo para realizar las acciones que pueden tocar al Gobierno del Estado en términos de estrategia vial, se tiene inicialmente la tarea, a ser realizada por el grupo interinstitucional sugerido, de compatibilizar el plan integrado y el programa prioritario mencionados con la estrategia general del desarrollo social y económico, y entre ellos mismos.

/En seguida,

En seguida, a base de los diagnósticos y de los lineamientos estratégicos resultantes de los estudios y programas regionales y sectoriales, contenidos en este documento, identificar los tramos de carretera que hacen falta como apoyo a los programas estratégicos, una vez localizados y preparar los respectivos proyectos de carreteras, evaluarlos y negociar finalmente su aprobación y financiamiento.

Como tarea permanente a cargo de SEPLANTEC-CEPLAB y a base de la institucionalización de una cooperación permanente con las entidades públicas adecuadas, se plantean las tareas siguientes:

- Recoger y analizar datos sobre el desempeño de las vías que interesan directamente a los programas prioritarios de producción, intercambio económico o interés social para detectar oportunamente cuellos de botella en formación y otros problemas específicos;

- Reorganizar y coordinar sistemáticamente las normas de mantenimiento de carreteras, cooperando con los gobiernos federal y municipales (quizás en una división de trabajo por áreas de concentración de equipos y personal) para asegurar el máximo de vida útil al capital social básico invertido y la utilización óptima de los equipos y del personal;

- Revisar periódicamente el PIT y el PPOR y los programas específicos de cada área, para compatibilizarlos con el progreso de la estrategia general.

#### ii) Sistema ferroviario

La estrategia de este subsector debe basarse en los programas de obras de expansión y modernización de la red y las políticas de tarifas de personal y otras de la RFFSA <sup>1/</sup> y del Ministerio de Transportes.

---

<sup>1/</sup> Consultar documentos de la 4a. División de la RFFSA.

Como programa inicial de trabajo se trataría de institucionalizar la cooperación con la red ferroviaria federal y los órganos de la Unión que tienen a su cargo la formulación de la política y de los programas del sector de ferrocarriles.

Las tareas a realizar serían:

- Organizar la recolección para los fines de planificación de datos sobre el desempeño de los varios tramos bahianos de ferrocarril o aquéllos de interés del Estado, para detectar previamente cuellos de botella e identificar obras de mejora a realizar;
- Justificar eventualmente alguna obra de expansión de las líneas del sistema en función de programas productivos específicos mediante un anteproyecto adecuado;
- Analizar y criticar tarifas y condiciones de transporte;
- Promover estudios para agilizar y hacer competitivo el transporte por ferrocarriles;
- Promover los estudios necesarios a nivel nacional para obtener una visión a largo plazo de las posibilidades de modernización y expansión del sistema de ferrocarriles, en especial de aquellos tramos de interés directo del Estado de Bahía (considerando explotaciones mineras y otras actividades generadoras de grandes masas de transporte a distancias adecuadas al ferrocarril).

iii) Sistema hidroviario

Puertos marítimos: Hay que institucionalizar la cooperación permanente de SEPLANTEC-CEPLAB con la administración de los puertos y con los órganos federales portuarios y de navegación marítima.

La tarea permanente a realizar comprende:

- La recolección de datos sistemáticos sobre el desempeño de los puertos;

- El análisis de problemas específicos de los puertos bahianos y de proyectos portuarios en marcha, con miras a la planificación del desarrollo;

- El análisis de las tarifas vigentes y de las condiciones de transporte, almacenamiento y trasbordo de cargas.

Puertos fluviales: Hay que institucionalizar la cooperación permanente con las entidades a cargo de los puertos y la navegación en el río San Francisco y sus afluentes y de la construcción de Sobradinho y la futura operación de la esclusa que es parte del embalse.

Las tareas iniciales y las permanentes serán:

- Recolección de datos: sobre los efectos reales del embalse, del punto de vista hidráulico, sobre la navegación en el río; sobre la remodelación prevista en los puertos de la cuenca; sobre la modernización prevista de la flota fluvial;

- El sondeo y análisis de las expectativas de la población y de los empresarios de la región sobre el transporte fluvial;

- Organización, puesta en marcha y manejo de la recolección sistemática de datos sobre el desempeño actual y futuro del sistema.

iv) Sistema aeroviario

La institucionalización de la cooperación permanente en esta área debe ser buscada con INFRAERO y con las autoridades aeronáuticas federales para asegurar la información sistemática a SEPLANTEC-CEPLAB necesaria a sus tareas de planificación.

Esta información cubrirá esencialmente:

- Datos sobre el desempeño: de los aeropuertos y de las líneas aéreas;
- Datos sobre los programas y proyectos de expansión y modernización;
- Datos sobre costos, tarifas y planes de expansión referentes al transporte aéreo.

c) Subsector comunicaciones

En la coyuntura actual observada en este sector se verifica:

- i) La centralización de las decisiones en el Gobierno Federal;
- ii) El desempeño progresivamente satisfactorio de los servicios;
- iii) La inexistencia de cuellos de botella previsibles a mediano plazo.

En consecuencia, la acción del Estado de Bahía puede limitarse a preparar información básica para estudios que justifiquen oportunamente proyectos de inversión del interés de su estrategia de desarrollo y promoverlos junto al Gobierno Federal.

Esta información depende de la cooperación permanente del Ministerio de Comunicaciones y de la TELEBRAS en el área federal y en la estadual de la Secretaría de Transportes y Comunicaciones y de TELEBAHIA y cubrirá inicialmente y en seguida sistemáticamente lo siguiente, referido al Estado de Bahía:

- Los programas y proyectos de expansión y modernización de cada subsistema de comunicaciones;
- El desempeño actual de cada subsistema;
- El análisis conjunto de las necesidades de apoyo de los programas y proyectos de producción y de interés social en materia de comunicaciones;

/- Los costos,

- Los costos, tarifas, inversiones y resultados financieros del sistema.

d) Subsector saneamiento básico

La acción del Sector Público en la implementación de la infraestructura del saneamiento básico está programada en el PLANASA con metas cuantificadas y repartición definida de tareas entre las esferas administrativas. El Estado de Bahía participa de este plan nacional, y tiene en marcha gran número de proyectos en distintos grados de avance.

En el sentido de armonizar esta acción con la presente estrategia de desarrollo, se hace necesario obtener y analizar gran masa de información de tipo técnico, económico y social, para justificar cualquier nueva intervención del Estado en la realización del plan y en la fijación de sus prioridades.

La información a recolectar en sucesivas etapas y en seguida de forma sistemática es la siguiente:

i) En el área de abastecimiento de agua

- Servicios en funcionamiento con sus características de estructura y desempeño;

- Servicios planificados o proyectados - datos técnicos y económico-financieros de los proyectos - estado de avance - fechas previstas de implantación.

ii) En el área de alcantarillado

- Servicios implantados: características técnicas;

- Servicios proyectados: datos técnicos y económico-financieros de los proyectos; estado de avance, fechas previstas de implantación;

- Estudios estadísticos de correlación con tasas de incidencia de enfermedades ligadas al déficit de servicios de alcantarillado.



## 2. Orientaciones estratégicas

A continuación se dan algunas indicaciones generales sobre lo que puede constituir la base para las tomas de decisiones futuras frente a alternativas de acción que interesen a la estrategia de desarrollo planteadas en cada subsector del área de infraestructura básica. El desigual desarrollo dado a los items de esta parte del documento es debido a los distintos niveles de información que ha sido posible recoger para respaldar los estudios realizados con la colaboración de CEPLAB, en esta materia <sup>1/</sup>.

Como se ha aclarado en la introducción a este capítulo, dado el carácter instrumental para el desarrollo de la infraestructura básica, la identificación completa y coherente de programas y proyectos resultantes de la estrategia de este sector sólo es viable cuando están definidos y ubicados geográficamente los principales proyectos directamente productivos y de interés social o regional prioritario, lo que permitirá estimar sus demandas de energía, de transportes, de comunicaciones y de saneamiento, y confrontarlas con la disponibilidad de estos servicios. Por ahora la estrategia indica los esfuerzos de desarrollo a realizar y trata de demostrar su coherencia, pero no tiene elementos de juicio para la estimación de aquellas demandas cuya configuración podrá, en ciertos casos, por lo menos, diferir grandemente de lo que sería el

---

<sup>1/</sup> Por faltar en CEPLAB un sector de estudio de infraestructura no se ha contado con ninguna contraparte local para este aspecto del documento, no siendo por otro lado muy instructivo el intercambio actual de información entre SEPLANTEC y las demás Secretarías de Estado a cargo de los problemas de infraestructura, que serían las fuentes primarias de esta información.

planteamiento de las necesidades actuales de elementos de infraestructura al servicio de las diferentes áreas del Estado. En el capítulo que plantea los aspectos territoriales de la estrategia, se obtienen algunas indicaciones que, una vez desarrolladas, permitirán localizar y predimensionar elementos de infraestructura cuyos servicios serán demandados en consecuencia de los proyectos directamente productivos y de interés social y regional. Lo que se adelanta a continuación son, pues, indicaciones generales de los objetivos a alcanzar en cada subsector (algunos ya definidos a escala nacional, como los del PLANASA, por ejemplo) y de la orientación a imprimir a la evaluación socioeconómica de los proyectos infraestructurales que compondrán, en el desenvolvimiento posterior de la estrategia delineada, los programas sectoriales y regionales de desarrollo social y económico a implementar en el territorio de Bahía. De esta orientación a ser seguida en la evaluación de los proyectos de elementos de infraestructura resultará la ordenación final de los mencionados proyectos en listas de prioridad para su ejecución, destinándoseles en acuerdo con esto los recursos disponibles.

Es de prever que a este nivel de decisión se utilizarán los métodos de análisis de costos-beneficios sociales, los que tomarán en debida cuenta los objetivos de la comunidad bahiana tal como han sido esbozados en esta estrategia, conjuntamente con las aspiraciones de las áreas más directamente interesadas.

a) Energía

Una estrategia en materia de energía para Bahía debiera tratarse en dos frentes: el de la hidroelectricidad y el de los hidrocarburos, y su enfoque general debiera concretarse a racionalizar y optimizar los consumos, con especial tendencia a explorar la posibilidad de usar la electricidad de

origen hídrico en forma extensiva e intensiva y reservando los usos de los hidrocarburos, cuya reducción discriminada debiera ajustarse conceptualmente a las políticas nacionales sobre ello, a aquellas áreas y sectores de uso ineludible a la fecha.

En el tema de la hidroelectricidad, el principal sistema de generación (CHESF) tiene previsto ir desarrollando el plan de obras en forma que permita acompañar la demanda y el consumo de los sectores consumidores, en particular el de industrias, como fuera visto en el capítulo respectivo del diagnóstico.

Dado que dicho sistema abastece a varios Estados del Nordeste, su planeamiento se realiza sobre un área mayor a la del Estado de Bahía y, obviamente, la atención de la demanda industrial no estaría sujeta sólo a una estrategia industrial para Bahía, sino, para gran parte del Nordeste y, en particular, para Pernambuco-Bahía, con especial dedicación a Recife-Salvador.

Dicho de otra manera, acaso una estrategia industrial de ambos Estados sería funcionalmente preferible para, no sólo atender más a los consumos resultantes, sino para que el consumo de este recurso energético fuera optimizado al máximo en un proceso de desarrollo equilibrado del Nordeste.

Está claro que, a largo plazo, el punto límite del aprovechamiento hidroeléctrico para Bahía, está en el momento de la máxima utilización de la capacidad potencial de sus ríos, a partir del cual se incorporaría la oferta de la nucleoelectricidad para la región.

Para una mejor evaluación de la demanda potencial futura de energía eléctrica en la región (y el Estado de Bahía) que hasta ahora parece haber sido hecha principalmente sobre la expansión futura de los principales sectores consumidores, en particular la industria, ella debiera ir siendo

calculada además sobre otras demandas posibles que derivarían principalmente del transporte y con miras a reducir el consumo de hidrocarburos.

En un enfoque de largo plazo, correspondería computar posibles electrificaciones de líneas férreas ya existentes, o el tendido de nuevas líneas férreas electrificadas; así como la creación de líneas de transporte colectivo urbano también accionadas por electricidad.

Este es un tema, el transporte, que escapa a las consideraciones de este informe, pero su alusión como consumidora potencial y futura de electricidad (hidroelectricidad actual e hidroelectricidad más núcleo-electricidad futura) tiene una importancia insoslayable y su examen debería ser encarado desde ya. Si bien en lo industrial, propiamente dicho, debe remarcarse que toda estrategia de abastecimiento de energía eléctrica deberá ir acompañando a las demandas, ello depende de las localizaciones y de la índole de las industrias de que se trate (industrias de menor uso e industrias de uso intensivo de electricidad), todo ello estaría sujeto a una estrategia industrial para la región y ésta a su vez, podría estar siendo determinada por criterios de desarrollo espacial o subregional.

En torno a dicho desarrollo industrial, por razones de servicio y poblacionales, habrán de producirse los otros consumos de energía eléctrica que completan la demanda y el consumo total, lo cual sitúa al consumo eléctrico total como determinado principalmente por la estrategia industrial y, dentro de ella, principalmente por las industrias de transformación.

Consecuentemente, un replanteo del desarrollo de Bahía que proponga una mayor integración de su territorio y el favorecimiento en las tendencias a la ocupación de su espacio económico conllevará un mejor atendimento energético del interior del Estado de Bahía.

En lo relativo a los hidrocarburos, se ha visto en el diagnóstico que el consumo se concentra sobre el transporte y, secundariamente, sobre la industria. En consecuencia, un estudio integral sobre el transporte de Bahía donde se trate, además del sector en sí mismo, al sector como consumidor de energía, permitiría identificar el modo e intensidad en el uso de los hidrocarburos por productos y, finalmente, incluir en la estrategia de ese sector un enfoque de racionalidad del consumo de los energéticos.

Algunos aspectos generales pueden ser señalados desde ya como de interés en aquellos análisis:

- El estado del parque automotor y su incidencia en el consumo de los productos de petróleo;
- La caracterización del parque automotor por tipo de motores y su vinculación con el tipo de productos usados, con vistas a desalentar y/o alentar la adopción de algún tipo de menor consumo o que permita transferir los usos hacia productos económicamente más ventajosos;
- Las posibilidades de aumentar el transporte colectivo de pasajeros tendiendo a desalentar el transporte individual que constituye desde el punto de vista del consumo, un consumidor irracional de gasolina <sup>1/</sup>;
- Examinar las posibilidades de modificar los diseños de líneas de los transportes colectivos con vistas a una economía de combustible;

---

<sup>1/</sup> Se calcula que el consumo del transporte individual equivale a 15 pasajeros por kilómetro/litro, en tanto el del transporte colectivo a 150 pasajeros por kilómetro/litro (ver "Consumo de derivados de petróleo: evolución reciente", en Coyuntura Económica, enero, 1976).

- Estudiar las medidas efectivas y viables de incidencia sobre los consumos individuales de automóviles, en orden a horarios del Sector Público y Sector Privado (comercio e industria) para reducir los consumos;

- Adoptar controles técnicos como un examen anual de automotores, adoptados ya en otros países, sin cuyo certificado no podría circularse, tendiente a un consumo óptimo del combustible;

- Examinar la posibilidad de combinar el transporte de núcleos de empleados y trabajadores para reducir el uso de los automóviles, con creación de lugares de estacionamiento de donde partiesen transportes colectivos a centros de trabajo;

- Definir la posible adopción de motores que permitan el uso de mayores cantidades de alcohol como aditivo de las gasolinas y el uso de motores que permitan el uso exclusivo de alcohol <sup>1/</sup>;

- Estudiar la posibilidad de ajustar algunas de las medidas de restricción a ciertos combustibles a las ventas en Bahía, tal como se hace en Estados Unidos de Norteamérica, liberando de ellas o acentuándolas, cuando los consumos se reduzcan, mantengan o sobrepasen los límites establecidos, lo cual induce a cierta autoregulación de los consumos.

Respecto de los consumos industriales de productos de petróleo, en un examen del sector como consumidor de ellos, convendrá atender también a ciertos criterios similares a algunos de los anteriores:

---

1/ Recientemente SUDENE anunció la posibilidad concreta de montar una industria de conversión de motores a gasolina para el uso exclusivo de alcohol (Diario de Noticias, 26 septiembre, 1977).

i) Verificar la posibilidad de transferir los consumos de petróleo combustible a otros energéticos si ello es técnicamente posible y económicamente conveniente, acaso con uso de energía hidroeléctrica;

ii) Examinar el estado de los equipos industriales consumidores de productos, con intención de identificar rendimientos ineficientes por obsolescencia;

iii) Caracterizar con precisión la estructura actual del consumo de energía de la industria de Bahía y la estructura futura para aplicarle criterios de racionalización.

Concluyendo, debemos decir que todo lo expresado anteriormente lo ha sido dentro de los cánones clásicos del sector, lo cual no excluye agregar algunas recomendaciones sobre el posible uso futuro de energéticos no tradicionales, tema que actualmente no sólo interesa a los especialistas, sino a todos los que se preocupan por el desarrollo económico.

De los recursos no tradicionales, pareciera que en el Brasil se destaca la energía solar como un recurso disponible y de posible uso a corto plazo (aunque inicialmente lo será en un grado acaso poco significativo), ya que se ha avanzado mucho en tecnología de aprovechamiento de dicha fuente.

Una excelente política para el Estado de Bahía sería la del estudio de las tecnologías en esta materia mediante un centro especializado que estuviese en condiciones de examinar la experiencia de otros países, reformular diseños y/o adoptar los que ya fueron probados con éxito en otros países.

Un criterio, acaso muy generalizado es el de que ciertos sectores deben ser, o lo han sido hasta ahora, de atingencia nacional. El sector energía, concebido integralmente, está entre los que son conceptualizados de ese modo.

Este informe ha pretendido situar el problema de la energía en la situación que presenta en el Brasil y demostrar el enfoque que podría dársele desde un Estado o región para complementar e instrumentar las políticas nacionales para dicho sector.

Enfoques parciales del problema de la energía se dan en el Estado de Bahía por las instituciones existentes y, dada la característica institucional, pareciera adecuado agregar que un tratamiento global de la energía debe ser hecho desde el organismo de planificación, así como son tratados otros recursos naturales. Ello permitiría la compatibilización orgánica con los otros sectores en una integración indispensable para planificar.

b) Transportes

El objetivo central en este subsector de la infraestructura es asegurar que en todas las áreas y puntos focales del Estado de Bahía, donde se ubique alguna forma de producción o de consumo de bienes y servicios o se localicen aglomeraciones humanas dependientes de la prestación de servicios de tipo social, se proporcionen medios de transporte de personas y de cargas compatibles con las demandas y necesidades sociales generadas por las actividades y aglomeraciones mencionadas. La elección de modalidades de transporte y, por lo tanto, de sus elementos de infraestructura se encuentra en gran parte determinado por condiciones geográficas y económicas, que son datos de cada problema, restando dar solución a cuestiones de localización, dimensionamiento y elección de equipos funcionales, lo cual debe ser dilucidado por la planificación física y considerado en detalle en los proyectos de inversión.



En términos generales, adquirirán importancia estratégica las obras infraestructurales dirigidas a atender volúmenes ponderables de producción o de consumo, y aquéllas otras que proporcionan la conexión con áreas actualmente desintegradas espacialmente y quizás conectadas a otros Estados como, por ejemplo, las zonas tributarias de Minas Gerais o Espírito Santo. En la medida en que los cambios recomendados se vayan introduciendo en las relaciones y formas de producción agropecuaria de zonas como las periféricas marginal y de frontera y en la tecnología de la producción manufacturera y en cuanto con estos cambios se anticiparán incrementos de producción y productividad será necesario implantar nuevos elementos de infraestructura de transporte o mejorar el servicio a estas áreas conformando subsistemas integrados a las redes generales. Lo que se recomienda es la consideración simultánea de los dos tipos de programas o proyectos: el directamente productivo y el de infraestructura de transporte, para una realización coordinada; esto, en oposición a una línea de acción que se basara en la idea de abrir con medios de transporte pioneros nuevas áreas a la explotación económica. En el estado actual de desarrollo de las redes bahianas de transporte parece ya improbable que tuvieran rendimientos sociales apreciables los emprendimientos de este tipo pionero, lo que sí podrá ser asegurado por una estrategia de coordinación de los dos tipos de iniciativa, donde el punto de partida del programa sería el proyecto directamente productivo, en base a cuyas características se elegiría la infraestructura que se implementaría para servirlo. Fijada esta orientación, los criterios de evaluación de proyectos de infraestructura dispondrían de los parámetros y coeficientes técnicos para su aplicación sistemática y las prioridades resultarían espontáneamente

de la aplicación de estos criterios. Un examen detenido de la caracterización de áreas esbozada en el análisis territorial del Estado, podría anticipar la identificación de elementos faltantes en la infraestructura actual de transportes, pero solamente la traducción de la estrategia propuesta en un plan de desarrollo y en medidas específicas de política económica dará indicaciones más precisas, de tipo objetivo en esta materia. En algunas modalidades de transporte, como el ferrocarril y la navegación marítima, ciertos cuellos de botella fueron mencionados en el diagnóstico; su eliminación tendrá evidentemente prioridad, pero también en este punto la identificación de las correcciones y las nuevas condiciones a establecer queda supeditada a la consideración de nuevas situaciones de producción de bienes y de prestación de servicios que no serán necesariamente las mismas que justificarían simplemente homogeneizar condiciones de transporte actuales a lo largo de las líneas afectadas, discontinuadas por estos cuellos de botella. A base del Plano Integrado de Transportes hay todo un campo abierto al estudio de esquemas de coordinación intermodal aunque sea previsible, a mediano plazo, la continuación del predominio del transporte carretero. Siendo éste además el subsector donde el Gobierno del Estado tiene más amplia área de maniobra, la expansión y adaptación progresiva de la infraestructura de transporte a las necesidades del desarrollo socioeconómico no parece presentar problemas estratégicos insolubles o de muy difícil solución.

c) Comunicaciones

En este subsector, una vez asegurada la cooperación interinstitucional sugerida y recogida y analizada la información a que se hizo referencia, será posible un balance comprensivo de las necesidades reales de los servicios respectivos en las áreas donde se concentrarán los esfuerzos de desarrollo.

Sería útil plantear la identificación preliminar de los niveles de prestación de servicios que se considerarían suficientes para las sucesivas etapas y objetivos en cada área a desarrollar, como base para la programación progresiva de la implantación de las respectivas infraestructuras. Estos estándares de tipo técnico conducirían a una patronización final a medida que la actividad económica de cada área proporcione las condiciones de consumo y de inversión necesarias al establecimiento de patrones definitivos, ojalá de elevado nivel tecnológico.

Como orientación para una estrategia general del subsector de comunicaciones - coherente con la de los demás subsectores - se sugieren los siguientes puntos:

i) Partir de un inventario analítico exhaustivo de la infraestructura actual y del análisis de su desempeño confrontado a las necesidades presentes de todas las áreas del Estado;

ii) Identificar, para cada medio de comunicación, patrones de tipo técnico a implantar progresivamente en cada área, en función de indicadores de desarrollo socioeconómico y de coeficientes que indiquen la viabilidad técnica-económica de la prestación de los servicios a los diferentes niveles;

/iii) Asegurar la

iii) Asegurar la funcionalidad y la economicidad de las redes generales en cada una de las etapas de expansión mediante planes comprensivos que contemplen la diversidad de estándares programados para las distintas áreas servidas;

iv) Someter y condicionar todas las proposiciones de expansión de los sistemas a estudios socioeconómicos hechos en el marco de referencia de los planes y programas resultantes de la estrategia de desarrollo adoptada, y a la evaluación de los proyectos respectivos por criterios coherentes con la misma estrategia;

v) Fijar niveles mínimos de prestación de los servicios del subsector para los cuales los proyectos respectivos se considerarán de interés social y, como tales, merecedores eventualmente de ser subsidiados por la comunidad estadual.

d) Saneamiento básico

Bajo un aspecto importante, los subsistemas de saneamiento básico aquí tratados - agua y alcantarillado - presentan una diferencia marcada en relación con los demás elementos de la infraestructura básica. Se trata de su dependencia mucho más estrecha (en ciertos casos fuertemente condicionante) de factores locales y regionales de tipo geográfico, topográfico, climático y ecológico. Ellos adquieren por ésto un carácter de sistemas más individualizados o autónomos, circunstancia que, sin embargo, es en parte contrarrestada por las mayores restricciones con que tales factores condicionan los proyectos. La disponibilidad real de agua potable para usos agrícolas e industriales y la viabilidad de su almacenamiento, tratamiento, aducción y distribución, frente a condiciones técnicas a veces muy restrictivas que afectan su economicidad, son datos que hacen de cada problema - de tipo regional, urbano, agrícola o

/industrial - un

industrial - un caso específico en cada uno de los sistemas respectivos, los que sólo raramente resultan interconectables en un sistema más amplio.

Análogamente, los subsistemas de recolección y disposición de aguas servidas tienen su implantación fuertemente condicionada a los mismos elementos geográficos, topográficos, ecológicos y a otros, resultantes de la forma de las aglomeraciones y sus funciones específicas.

Además, la desigual repartición geográfica de los recursos hídricos - para abastecer de agua utilizable o canalizar el agua servida - plantea por otro lado este problema, de carácter tan individualizado, también en términos de que la utilización de los recursos naturales respectivamente necesarios debe ser planificada a un nivel más alto que a la escala local, en un contexto regional bien definido.

La distribución de los recursos de agua entre las aglomeraciones urbanas, por esto, no siempre se compatibiliza con los límites, a veces arbitrarios, de la división político-administrativa del territorio. Sólo un plan a escala regional puede dar solución a este problema de distribución en términos de eficiencia y equidad conjuntamente. La base natural de este plan, que es el complemento indispensable de la estrategia de desarrollo de una región, es un inventario completo de los recursos hídricos y, por otro lado, un balance de las necesidades actuales y futuras de las comunidades urbanas y rurales en términos de consumo de agua y disposición de desechos líquidos.

Esta dualidad de perspectivas afecta la traducción concreta de un gran programa de obras sanitarias como es el PLANASA en proyectos de sistemas de abastecimiento de agua y de alcantarillado. En el momento de evaluar estos proyectos, aún de las etapas preliminares de sus estudios de factibilidad, hay que considerar las alternativas de uso de las fuentes

hídricas y de las soluciones disponibles para la eliminación de aguas servidas cuando se considera el atendimiento al conjunto de aglomeraciones urbanas y de localizaciones de actividades productivas de un área dada. El óptimo buscado debe abarcar el conjunto de sistemas que habrá que implantar, perspectiva que puede llevar a aceptar soluciones subóptimas para los problemas de cada aglomeración o foco de actividad considerada en separado.

Esta problemática afecta, por ende, la elección de criterios para la evaluación de proyectos de sistemas de saneamiento básico y su consideración no puede ser olvidada en la definición de una estrategia para este subsector de la infraestructura básica.

En el caso de Bahía, cuyo territorio comprende un amplia área del "polígono de las sequías" nordestino, el agua es factor escaso y como tal debe ser valorado en los programas y proyectos para sus múltiples usos.

Los presentes lineamientos para una estrategia general de desarrollo presenta, al tratar de sus aspectos territoriales, indicaciones concretas de aglomeraciones y áreas donde ciertos tipos de acción deberán conducir en las transformaciones estructurales demandadas por el desarrollo social y económico.

A partir de un planteamiento preliminar de las necesidades y posibilidades, en materia de saneamiento básico, de las aglomeraciones que polarizan las actividades de estas áreas, deberá diseñarse un cuadro general de uso de los recursos hídricos existentes para fines sanitarios, en el que se alinien las subregiones y el conjunto del Estado y programas de su utilización ensayados para fines de optimización de su empleo.

Sólo a partir de este marco general de tipo físico será posible considerar racionalmente el establecimiento de prioridades de ejecución de proyectos, evaluados éstos en términos de costos-beneficios por los métodos usuales de análisis de inversiones de este tipo. En el contexto nacional, el PLANASA ha implantado las condiciones básicas para abordar el problema de dotar progresivamente a todas las comunidades urbanas de sistemas de saneamiento básico. Su acción en el ámbito de cada Estado del Nordeste es coordinada por la SUDENE, a la cual deben ser aportados los antecedentes que definen el marco físico de referencia mencionado líneas arriba, y con la cual debe ser analizada la racionalidad técnico-económica del planteamiento general.

La estrategia recomendada para el subsector de saneamiento básico se fija, pues, en los puntos siguientes:

- i) Planteamiento de posibilidades existentes y necesidades previsibles en materia de abastecimiento de agua y eliminación de desechos líquidos, para cada aglomeración en las distintas zonas del territorio bahiano;
- ii) Programación conjunta, abarcando el territorio del Estado, de la asignación del agua, para optimizar el uso de este elemento, relativamente escaso cuando se considera el objetivo final (expresado en el PLANASA) del saneamiento básico de las aglomeraciones urbanas;
- iii) Medidas institucionales y legales de reserva de las posibilidades de uso dentro de este esquema global y, también, medidas físicas de protección y preservación de las fuentes hídricas a utilizar;
- iv) Revisión y ajuste con la SUDENE de las prioridades de uso asignadas por el PLANASA a los recursos hídricos existentes, en términos de su destinación efectiva y de la cronología de los proyectos respectivos;

/v) Seguimiento sistemático

v) Seguimiento sistemático del avance de los proyectos y reprogración periódica de su ejecución a base de los datos de desempeño de éste y de los demás programas de desarrollo.



### C. ASPECTOS TERRITORIALES

#### 1. Tendencias locacionales prevalectentes y posibilidades de reestructuración del espacio

El predominio de las tendencias concentradoras, consecuencia del sistema económico mismo, se manifestará también crecientemente a nivel regional, al concentrarse aún más el dinamismo económico y la población en la RMS, con lo que se agudizará el desequilibrio de la estructura espacial del Estado. Sin embargo, en la medida en que el parque industrial de la RMS se consolide y en la eventualidad de que en un futuro los problemas metropolitanos lleguen a agudizarse (marginalidad, congestión, polución, etc.) puede preverse una tendencia desconcentradora espontánea de ámbito subregional, es decir, hacia centros urbanos inmediatos a la RMS, principalmente Feira de Santana (y otros, en un radio de aproximadamente 100 Kms. en torno a Salvador).

Puede preverse también que, si se extrapolan las tendencias mencionadas, el resto del espacio estadual proseguirá fundamentalmente estancado y el grueso de sus habitantes remanentes excluidos de los beneficios del desarrollo, salvo que se reforzaran los programas y políticas federales y del Estado tendientes a mejorar sus posibilidades de trabajo y de condiciones de vida. Del examen de la información existente se tiene la impresión de que las diferentes iniciativas dirigidas hasta ahora a impulsar el desarrollo interior del Nordeste (y de Bahía, en particular) <sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Como los programas POLONORDESTE, complementados por los programas "Sertanejo" de irrigación en diversas áreas del interior, los de desarrollo de la agroindustria y otros.

han sido insuficientes, entre otras razones por la baja utilización de los recursos asignados y por el hecho de que, en general, la acción federal apunta fundamentalmente a la implantación y consolidación de los grandes polos industriales localizados en las metrópolis regionales.

Dentro del marco del modelo concentrador vigente, y tomando como dato el énfasis de las políticas federales en el sentido indicado arriba, cabe, sin embargo, un esfuerzo complementario a nivel estadual, en el sentido de planificar e intensificar las acciones conducentes a un desarrollo más integrado del interior del territorio bahiano.

Este esfuerzo complementario debe visualizarse como parte inseparable de la estrategia global de desarrollo que se propone, la que se encuadra dentro de las competencias y restricciones institucionales y presupuestarias propias del nivel de acción estadual.

Dado este marco, la estrategia de organización del espacio y desarrollo regional para Bahía debe proponerse objetivos factibles, que partan del dato concreto de la estructura espacial actual y sus tendencias. Al respecto caben algunas consideraciones generales.

Considerando el conjunto de las "zonas de desarrollo", definidas y caracterizadas en el diagnóstico, debe destacarse que es en las dos primeras (es decir, en el polo de desarrollo regional y en la periferia tradicional consolidada) donde se concentra el grueso del mercado consumidor interno (actual y potencial) del Estado, dados la concentración en ellas de la mayor parte de la población, tanto urbana como rural y los niveles relativos de ingreso. Este mercado está todavía sólo parcialmente atendido y es susceptible de una ampliación en la medida en que se logre una mayor redistribución de este ingreso.

Por otro lado, la segunda de las zonas de desarrollo enumeradas (la periferia tradicional consolidada) dada su infraestructura urbana y vial relativamente desarrollada y su buena accesibilidad a los mercados actuales (Salvador y el Centro-Sur), presenta condiciones favorables para implementar en ella una política de largo plazo de modernización y dinamización - tanto industrial como agropecuaria - y de desarrollo urbano. Esta política contrarrestaría en parte, las tendencias concentradoras actuales, permitiendo llegar a un mayor equilibrio y una complementación en la estructura urbano-industrial, dentro del subespacio en cuestión (zonas 1 y 2).

Se recordará, además, que los efectos negativos de la concentración se manifiestan con más fuerza tanto en la RMS como en esta periferia tradicional ya consolidada e integrada.

Todo esto apunta al hecho de que es al interior de esta segunda zona donde debieran aplicarse las principales acciones desconcentradoras en alguna de sus alternativas posibles.

Sin perjuicio de esto, deberá considerarse la dotación de determinados recursos, especialmente minerales, localizados en la periferia más lejana y más débilmente integrada (periferias tradicional marginal y de frontera o zonas 3 y 4); en la medida que ellos constituyan insumos para industrias localizadas en las zonas 1 y 2, su explotación y eventual elaboración en su lugar de origen constituirán factores dinamizantes de puntos o áreas específicas del interior, contribuyendo a una mayor integración del espacio geoeconómico a nivel estadual.

Estas consideraciones permiten abordar a continuación una proposición de lineamientos estratégicos.

## 2. Algunos lineamientos estratégicos para la estructuración del espacio y el desarrollo regional

Al respecto caben dos alternativas, que corresponden a dos actitudes frente a los efectos negativos de la concentración del dinamismo económico en la RMS.

Una primera alternativa estratégica (A) se derivaría de la aceptación sin reservas de las tendencias concentradoras como necesarias e inevitables, aceptando por lo tanto, el costo social que ellas implican en el mediano y largo plazo, en términos de congestión y marginalidad metropolitana por un lado, y estancamiento regional y marginalidad rural en el interior, por otro <sup>1/</sup>.

La estrategia congruente con esta actitud sería la de dirigir el esfuerzo de la planificación espacial para una "región central" constituida en torno a Salvador, privilegiando algunos núcleos desconcentradores importantes <sup>2/</sup> que constituyesen puntos de localización alternativa, en el contexto de las tendencias concentradoras prevalecientes. Dentro de esta región central cabría un esfuerzo de racionalización y organización del espacio, destinados a minimizar tanto los efectos negativos de orden físico como social que esta alternativa implica.

---

<sup>1/</sup> Estas tendencias concentradoras y sus efectos se agudizarán en la medida en que el desarrollo futuro de la industria manufacturera se oriente predominantemente hacia las ramas química y petroquímica, metalúrgica y otras vinculadas a ellas. Siendo este desarrollo inherente al modelo vigente y funcionalmente necesario para la mayor integración de la economía bahiana a la economía del centro-sur, él ha sido incorporado como uno de los lineamientos de la estrategia global propuesta.

<sup>2/</sup> Concretamente, se proponen Feira de Santana, Alagoinhas y Santo Antonio de Jesús, por su ubicación equidistante y próxima a Salvador.

Respecto al interior, esta alternativa limitaría sus esfuerzos a inversiones muy justificadas en función de las necesidades de insumos o abastecimientos requeridos por la "región central" o en vista de recursos en que el Estado tuviera ventajas comparativas que hicieran factible su exportación <sup>1/</sup> (en lo posible con algún grado de elaboración local); además, se implementarían algunas medidas paliativas para los espacios marginalizados, en términos de servicios básicos para la población remanente.

La segunda alternativa estratégica (B), por el contrario, considera posible contrarrestar en algún grado las tendencias concentradoras mediante medidas dinamizadoras aplicadas a determinadas áreas o zonas del interior; éstas serían seleccionadas y definidas cuidadosamente en función de las reales dotaciones de recursos y/u otras condiciones favorables que hicieran factible su desarrollo dentro de las restricciones que impone el sistema económico vigente.

Si nos ubicamos dentro de estas limitaciones, que constituyen un dato, será necesario en este caso adoptar una estrategia de desarrollo espacial de largo plazo, que permita orientar las acciones sectoriales de manera que constituyan un todo coherente <sup>2/</sup> y que se minimice el costo social que un esfuerzo desconcentrador hacia zonas de la periferia puede implicar en el corto o mediano plazo.

---

1/ Tanto al exterior del país como a los otros Estados de la Federación.

2/ Nos referimos concretamente a los diversos programas federales y estatales actualmente en desarrollo en el Nordeste en general (POLONORDESTE y otros), los que debieran quedar integrados y relacionados con las demás medidas propuestas por la estrategia, en el ámbito del territorio bahiano y en función de su desarrollo espacial, como un todo.

Es por esto que deberá procederse gradualmente, favoreciendo selectivamente aquellas zonas o áreas que presenten condiciones relativamente ventajosas (en relación a la concentración espontánea) para la localización de actividades, especialmente industriales y agropecuarias. Dada una cuidadosa selección de estas áreas, será necesario proceder a una planificación integral de su desarrollo, no sólo en términos de los sectores primarios y de las actividades de apoyo y de servicios necesarias <sup>1/</sup>, sino que tratando de asegurar un máximo de procesamiento local de las materias primas, al menos en algunas de las etapas iniciales de los procesos de elaboración (sujeto a los estudios de evaluación en cada caso).

Esta estrategia espacial (alternativa B), es coherente en este sentido con la estrategia global propuesta. Tendría su ámbito principal de aplicación en la que llamamos periferia tradicional consolidada, dado que en ella existe ya una infraestructura mínima, física y de servicios, que puede constituir una matriz locacional propicia para inversiones en industrias manufactureras (agroindustrias principalmente) y en la modernización agropecuaria. La política de desarrollo tendería a fortalecer, dentro de dicha zona, centros industriales seleccionados entre las ciudades de tamaño intermedio y jerarquía urbana de segundo o tercer nivel, numerosas en la zona. Un recobrado dinamismo de estos centros permitiría controlar los fuertes flujos migratorios que salen de esta zona hacia Salvador, fortaleciendo el sistema urbano estadual en sus estratos intermedios, excesivamente disminuidos en la actualidad.

---

1/ Los programas de POLONORDESTE han adoptado este enfoque en relación con el desarrollo rural.

En cuanto a las otras zonas (periferia tradicional marginal y periferia de frontera), las políticas de desarrollo apuntarían a una racionalización del uso del suelo agrícola, en función de las condiciones edafológicas y climáticas concretas de los diferentes subespacios; a la elaboración "in situ" de la producción agropecuaria (agroindustrias) y de los minerales, en la medida en que estudios específicos determinen condiciones económicamente factibles; y por último, a una planificación más integral de los procesos de colonización, centrándolos en áreas verdaderamente promisorias en cuanto a recursos y otras condiciones, que permitan una relativa densificación de los asentamientos rurales y justifiquen el equipamiento de centros urbanos con servicios para la población y la naciente actividad económica.

A pesar de las características concentradoras del modelo económico en que se inserta, esta segunda alternativa estratégica puede considerarse factible en la medida en que sean evitadas las acciones desconcentradoras voluntaristas y dispersivas y se estudie cuidadosamente la selección de los subespacios y centros cuyo desarrollo habría que apoyar de manera decidida y sostenida hasta lograr su consolidación.

En el mapa anexo, se esquematizan de manera tentativa (y sujeta a una mayor justificación), algunos de los elementos estratégicos que definen esta última alternativa, identificando núcleos desconcentradores en la periferia consolidada y núcleos dinamizadores en las periferias marginal y de frontera.

En particular, se delimita una zona de acción desconcentradora en el interior de la cual se centraría el esfuerzo principal de la estrategia en este sentido; se identifican también áreas de desarrollo prioritario para la periferia más alejada (marginal y de frontera).

Es necesario tener presente, por último, que la alternativa B no excluye a la A; por el contrario, considerando que no se pretende detener las tendencias concentradoras sino sólo frenarlas parcialmente, cabrá siempre un esfuerzo de planificación del subespacio "central" (zona A, en el mapa) conforme a los lineamientos propuestos para la alternativa A.

En el interior de la "zona de acción desconcentradora" contemplada en la alternativa B (zona "B" en el mapa) se proponen, entonces, los siguientes elementos estructuradores del espacio, a ser implementados por etapas, en una perspectiva de largo plazo.

a) Una zona (A) de desconcentración y acondicionamiento metropolitano que incluye 3 núcleos desconcentradores estrechamente ligados al desarrollo de la RMS y del Recôncavo: Feira de Santana, Alagoinhas y Santo Antonio de Jesús. La primera de estas ciudades puede alcanzar a no muy largo plazo el nivel de metrópolis pequeña complementaria, de la RMS <sup>1/</sup>. Esta zona tendría una dinámica propia asegurada por las tendencias espontáneas del propio sistema, y cabría en ella sólo un esfuerzo de planificación "de ajuste".

b) Una tercera aglomeración metropolitana, resultante de la progresiva conurbación de Itabuna e Ilhéus, y que equilibraría en cierta medida la función central de Salvador en la parte sur de la periferia consolidada. Esta nueva metrópoli emergente debería ser también un centro industrial importante y relativamente diversificado, aprovechando la base económica subregional, la concentración de un mercado creciente, así como la función portuaria Ilhéus. Cabría aquí, pues, un esfuerzo

---

<sup>1/</sup> Estimando su actual población en unos 220 000 habitantes y suponiendo que continuara creciendo a una tasa anual del 7 por ciento, puede alcanzar en 15 años una población de más de 600 000 habitantes.



de planificación integral dentro del marco de una nueva región metropolitana hasta que ésta alcanzara un tamaño y condiciones que aseguraran economías externas para un desarrollo industrial más intensivo <sup>1/</sup>.

c) Un eje vial modernizado (autopista) entre las metrópolis mencionadas en el ítem a) y entre éstas y la emergente en el sur. El mismo aumentaría grandemente la accesibilidad entre ellas, posibilitando las interrelaciones industriales y el intercambio y constituyéndose en la espina dorsal de un eventual "corredor de desarrollo" a lo largo de la costa.

d) Núcleos desconcentradores de 2º orden complementarios de los anteriores. Ellos serían dotados de parques industriales especializados en el procesamiento de insumos agropecuarios y forestales, en la elaboración de productos que sirven de apoyo a la modernización agropecuaria, o en industrias de localización indiferente. Estos centros contarían con un equipamiento de servicios adecuados a su base económica.

Se proponen las ciudades de Vitoria da Conquista, Itapetinga y Jequié, a las que se asignarían por etapas prioridades diferentes.

Para el resto de la periferia (fuera de la zona "B" del mapa) se propone:

---

<sup>1/</sup> Estimando la población conjunta actual de Ilhéus e Itabuna en unos 210 000 habitantes y proyectando esta cifra a una tasa anual de 4.5 por ciento, la conurbación podría llegar a tener 400 000 habitantes en los próximos 15 años; alternativamente, conservando la tasa mencionada durante 5 años y estimando en 7 por ciento el crecimiento de los 10 años siguientes, se llegaría a 515 000 habitantes.

e) El fortalecimiento de "núcleos de dinamización" y estructuración del espacio, como los indicados en el mapa <sup>1/</sup>. Serían fundamentalmente centros de servicio, pero también sedes de agroindustrias o industrias de procesamiento de minerales (en los casos que corresponda). En torno a ellos se establecerían zonas prioritarias de desarrollo interior.

f) La implantación y pavimentación de nuevos tramos rodoviarios complementarios, de conexión con los mercados de la zona consolidada del Estado (zona B del mapa) y con otros mercados externos.

La red vial resultante (ver mapa) posibilitaría una mejor integración de estas zonas de desarrollo interior con la economía nacional y estadual.

g) La densificación de la red vial secundaria, de acceso a áreas marginadas, pero con potencial económico, que permitiría estructurar el espacio en torno a los centros dinamizadores.

---

1/ Se propone que la selección definitiva de estos núcleos considere los cinco factores siguientes:

1. La dinámica demográfica en el pasado.
2. La posición geográfica y jerárquica en relación a las redes de tipo supraurbano (energía, transportes, comunicaciones, etc.) y a las otras ciudades.
3. La base económica del área (base exportadora, estructuras de producción, empleo e ingreso).
4. La existencia y viabilidad de servicios urbanos (agua, alcantarillado, etc.).
5. El sitio urbano y las limitaciones de tipo geográfico o topográfico que eventualmente presente al crecimiento urbano.

La estructura espacial resultante de la implementación por etapas de estas acciones conduciría, en una perspectiva de largo plazo, a la configuración de la "imagen-objetivo" espacial de la estrategia, esquematizada en el mapa adjunto. Esta imagen-objetivo, con las modificaciones que estudios más detallados y la real evolución de la economía impongan, debería constituir una guía para los diversos programas y políticas de desarrollo sectorial e intersectorial, de reforma agraria y colonización, de implantación de la infraestructura, etc., en sus aspectos de localización. En este sentido, resulta también evidente la importancia de lograr una coordinación y complementación de las acciones federales y municipales con las de nivel estadual.

Finalmente, será necesario redefinir una división administrativa del territorio del Estado en relación funcional con la imagen futura de la estructura espacial; como punto de partida puede adoptarse la división actualmente vigente, con algunas modificaciones que los cambios estructurales previstos hagan necesarias.

En particular, cada una de estas regiones administrativas debieran tener como capital regional a alguno de los centros de desarrollo previstos en la estrategia (núcleos desconcentrados o núcleos prioritarios), cuya dinámica económica y equipamiento urbano les aseguraran un rol de focos estructuradores y modernizadores de sus respectivas regiones. Esta superposición de las funciones administrativas descentralizadas sobre una base efectiva de desarrollo económico y social regional permitirían dar a las futuras regiones administrativas el carácter de verdaderas "regiones de planificación", en vista de un desarrollo regional integral.

Ninguna de las dos alternativas estratégicas planteadas se opone frontalmente al hecho del inevitable crecimiento de la RMS <sup>1/</sup> sino que presentan formas viables de hacerlo compatible con el desarrollo simultáneo de áreas del interior que manifiesten potencialidades y ventajas comparativas para determinadas actividades económicas.

---

1/ Su actual población de 1 150 000, proyectada a una tasa anual de crecimiento de 4.5 por ciento (algo menor que la actual de 4.8 por ciento) llegaría en 15 años a 2 225 000, cifra que por otro lado, podría alcanzar los 3 millones si el crecimiento se verificara a una tasa de 6.6 por ciento anual.

#### D. RECURSOS HUMANOS

La disminución en los índices de mortalidad y la atenuación de las tendencias migratorias previstos para la próxima década tendrán como consecuencia una aceleración en el ritmo de crecimiento de la población bahiana.

Ello se manifestará en dos fenómenos interesantes: una mayor ponderación, dentro del total de la población, de las personas integrantes de las categorías "no activas" y un crecimiento de la fuerza de trabajo con una tasa superior a la registrada en la última década.

En consecuencia, la economía bahiana debería crear un número de puestos de trabajo suficiente, no solamente para emplear a los nuevos contingentes que se incorporen al mercado, sino también para reducir los márgenes de subempleo ampliando la absorción en las áreas formales.

Una política realista de empleo no puede diseñarse en forma independiente del acabado conocimiento acerca de las características que seguirá el proceso de acumulación de capital, traducido en las estrategias de desarrollo sectoriales, elementos éstos que serán los condicionantes finales de los niveles de empleo.

Precisamente, la forma en que hasta ahora evolucionó dicho proceso ha hecho que la economía fuera incapaz de absorber plenamente al contingente poblacional que compone la fuerza de trabajo, convirtiendo al subempleo en un dato estructural de la economía bahiana. Por ello la estrategia de empleo debe delinearse a partir de la evaluación de las expectativas sectoriales.

En general, el sector primario continuará siendo expulsador de mano de obra con baja calificación. Sin embargo, algunas de las medidas propuestas en la estrategia sectorial pueden tener como

/consecuencia la

consecuencia la atenuación de este proceso, la colonización de la frontera pese a realizarse con tecnologías modernas puede constituirse en un mercado de trabajo para ciertas categorías como tractoristas u operadores de maquinaria agrícola en general, a su vez las propuestas en materia de otorgamiento de un mayor acceso a la tierra para los campesinos, aumento de la producción de alimentos, de materias primas para las agroindustrias y de productos de exportación, también puede actuar como factor de ampliación de la ocupación en el campo.

El desarrollo de proyectos en el sector minero implicará crear nuevos puestos de trabajo aunque la relevancia del sector seguirá siendo pequeña en el total del empleo. La fuente más importante de demanda adicional será la industria manufacturera, la construcción privada o pública y, principalmente, el sector servicios. Todo ello no hace sino continuar, con mayor celeridad, el proceso de transformación en la estructura de empleo que fue característica de la última década, con la paulatina pérdida de importancia de las actividades primarias.

Desde el punto de vista productivo, las actividades más dinámicas de la industria de transformación, seguirán siendo aquellas que se caracterizan por una alta intensidad de capital. Es evidente que la sucesiva puesta en marcha, especialmente en el próximo quinquenio de las plantas en instalación o proyecto de los ramos químico, petroquímico, metalúrgico o metalmeccánico, significarán la creación de fuentes de trabajo con variado grado de especificaciones en materia de capacitación. Pero una vez superada dicha etapa, funcionando ya las empresas en forma normal, las nuevas oportunidades de empleo directo que las mismas generan serán de tipo marginal.

Una mayor absorción sólo podrá obtenerse mediante la instalación en Bahía de industrias que transformen las materias primas básicas originarias en las empresas arriba citadas o las provean de equipos, repuestos y partes. En ambos casos, se trata de actividades donde es mayor su requerimiento de trabajo por unidad de producto. Esta etapa del proceso industrial, de cumplimentarse plenamente generaría una segunda cama, quizás más amplia de puestos de trabajo a ser cubiertos.

Se menciona también en la estrategia industrial, la necesidad de encarar un cierto proceso de sustitución de importaciones produciendo bienes tales como alimentos, textiles, confecciones o materiales de la construcción, actualmente abastecidos desde São Paulo, Río o Minas Gerais primordialmente, como así también las posibilidades para las agroindustrias cuya producción se orientaría para el mercado interno o las exportaciones.

Estas actividades, también caracterizadas por su alta intensidad en trabajo, pueden ampliar las posibilidades de empleo en el mediano plazo.

Puede sostenerse, por lo tanto, que la estrategia industrial propuesta tiene consecuencias positivas en materia de empleo, efecto éste que quizás se atenuaría en el largo plazo al avanzar las empresas hacia etapas superiores de modernización, lo que obligará a plantear nuevas vías de acción para el sector.

Estos efectos positivos, se difundirán también al sector construcciones dado que las necesidades urbanísticas y de infraestructura general que originará el proceso de industrialización estimularán la actividad del sector.

El proceso de desarrollo propuesto, en el cual se aprovecharán al máximo las posibilidades potenciales de la economía, acentuando su introversión, debe ser acompañado por un mayor dinamismo del sector terciario que ya se viene experimentando en la última década. El mismo se ha puesto de manifiesto, principalmente, en la creación de centros comerciales, la expansión del aparato bancario, de la red hotelera y de algunos servicios de transportes urbanos. De estos sectores cabe esperar resultados similares a los arriba destacados para la industria de transformación, si bien se trata de producir servicios en forma más eficiente y relativamente más intensiva de capital respecto a la forma hasta entonces prevaleciente, su desarrollo estimulado por las necesidades adicionales que crearía el tipo de estrategia industrial previsto, su desarrollo puede absorber gran parte de las entidades productivas del sector que actualmente sólo proveen empleo informal.

También el sector público se constituye en fuente de empleo, con un cambio interno cualitativo marcado por las mayores ofertas de servicios educacionales, de salud y saneamiento. En síntesis, de la estrategia elegida para el conjunto de la economía puede deducirse:

i) Un aumento de las oportunidades de empleo que quizás enfrente algunos desajustes por ausencia de capacitaciones específicas suficientes de la mano de obra.

ii) Este aumento de las oportunidades está condicionado a la vía que siga el desarrollo económico, requiriéndose un "tempo" apropiado en el proceso de instalación y puesta en marcha de las diversas fases en que se ha estudiado el sector industrial y un acompañamiento apropiado de la esfera de servicios.

/iii) La expansión



iii) La expansión adecuada en cantidad y calidad de los servicios provistos por el sector terciario.

La persistencia del sector construcciones como importante absorbedor de mano de obra y la importancia de la inversión pública como factor dinamizador del mismo.

iv) Una reducida absorción por parte de las actividades primarias.

Todo ello permite plantear dos objetivos básicos para la política de empleo:

a) Aumento del empleo productivo, reduciendo el nivel de desempleo abierto y el subempleo.

b) Adecuación al grado de calificación de la mano de obra a las necesidades del proceso de desarrollo.

La descripción hasta aquí efectuada de las relaciones entre la estrategia global y sectorial de desarrollo con el empleo permiten esperar un cumplimiento aceptable del primer objetivo, dadas las características previstas para el proceso de acumulación de capital que lo condicionan.

El segundo objetivo, por su parte, plantea la necesidad de adecuar el grado de calificación de la mano de obra, o sea, satisfacer una serie de necesidades en materia de capacitación. En esta materia, una de las cuestiones fundamentales a resolver es el papel que debe tener la educación "formal" y la "no formal" en la preparación de los recursos humanos necesarios.

El Estado podría seguir con la política tradicional de confiar en que el sistema formal llegue a cubrir la totalidad de las necesidades, pero tal decisión sería sin embargo incompatible con el logro de los objetivos perseguidos: en primer lugar, las limitaciones implícitas

en el alto costo financiero que implicaría tal proceso, habida cuenta de las necesidades hoy satisfechas sólo parcialmente, hacen inviable en el mediano plazo al sistema formal para proveer todos los niveles de capacitación requeridos. Por otra parte, es indispensable marchar hacia un mejor uso de los recursos humanos, en ciertas áreas de especialización requeridas por el proceso productivo, al sistema formal resulta totalmente inadecuado. Vale decir, que aunque se contara con los recursos necesarios, sería difícil y de dudosa utilidad, aplicar el sistema formal para llenar todas las necesidades.

De la capacitación de tipo general que un sistema formal proporciona, a las habilidades específicas que una ocupación concreta requiere, hay una considerable distancia. Esta distancia debe ser cubierta por un sistema no formal de capacitación profesional a partir de cursos relativamente cortos, pero lo suficientemente completos para capacitar al alumno para cubrir un puesto de trabajo o promoverlo durante su vida productiva a niveles de trabajo y responsabilidad superiores, dentro del concepto de formación permanente.

Estos sistemas se caracterizan por ser ágiles, menos costosos y de más fácil adaptación a las demandas efectivas del mercado.

En síntesis, una educación básica de tipo tradicional y la capacitación de recursos humanos deben constituir un todo integrado, el parámetro fundamental es contar con una política única, ordenada y racional de formación personal.

De todo ello surge la necesidad de estructurar un proceso de formación de recursos humanos que se compone de:

i) Un tronco común de educación básica, proporcionado esencialmente por la educación formal.

/ii) Un número

- ii) Un número de instituciones dentro del sistema formal que prepara técnicos de nivel medio y superior.
- iii) Un sistema extraescolar de formación profesional.
- iv) Un mecanismo de coordinación entre estos sistemas y la planificación.

ILPES - SEPLANTEC / CEPLAB

DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO



4

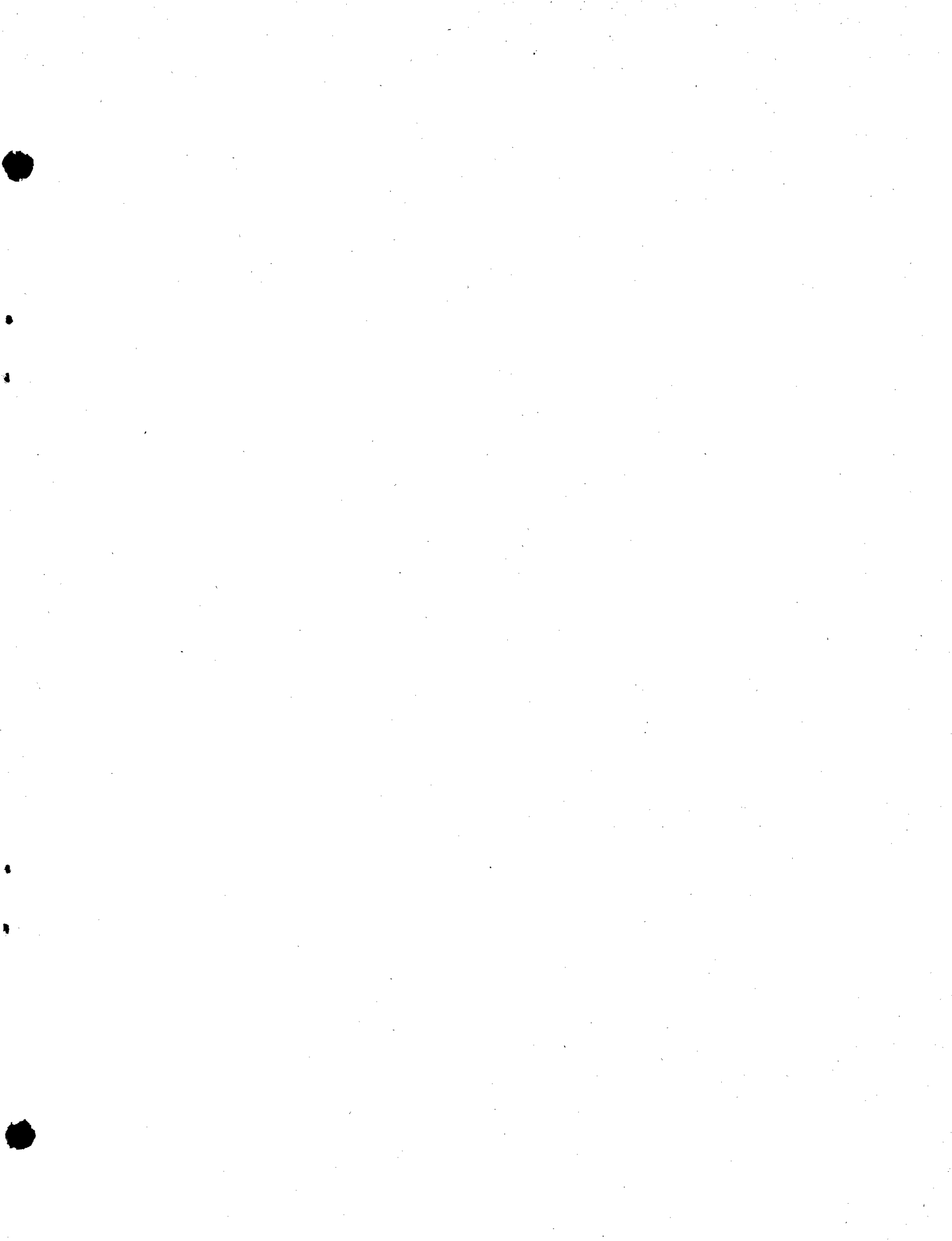
1

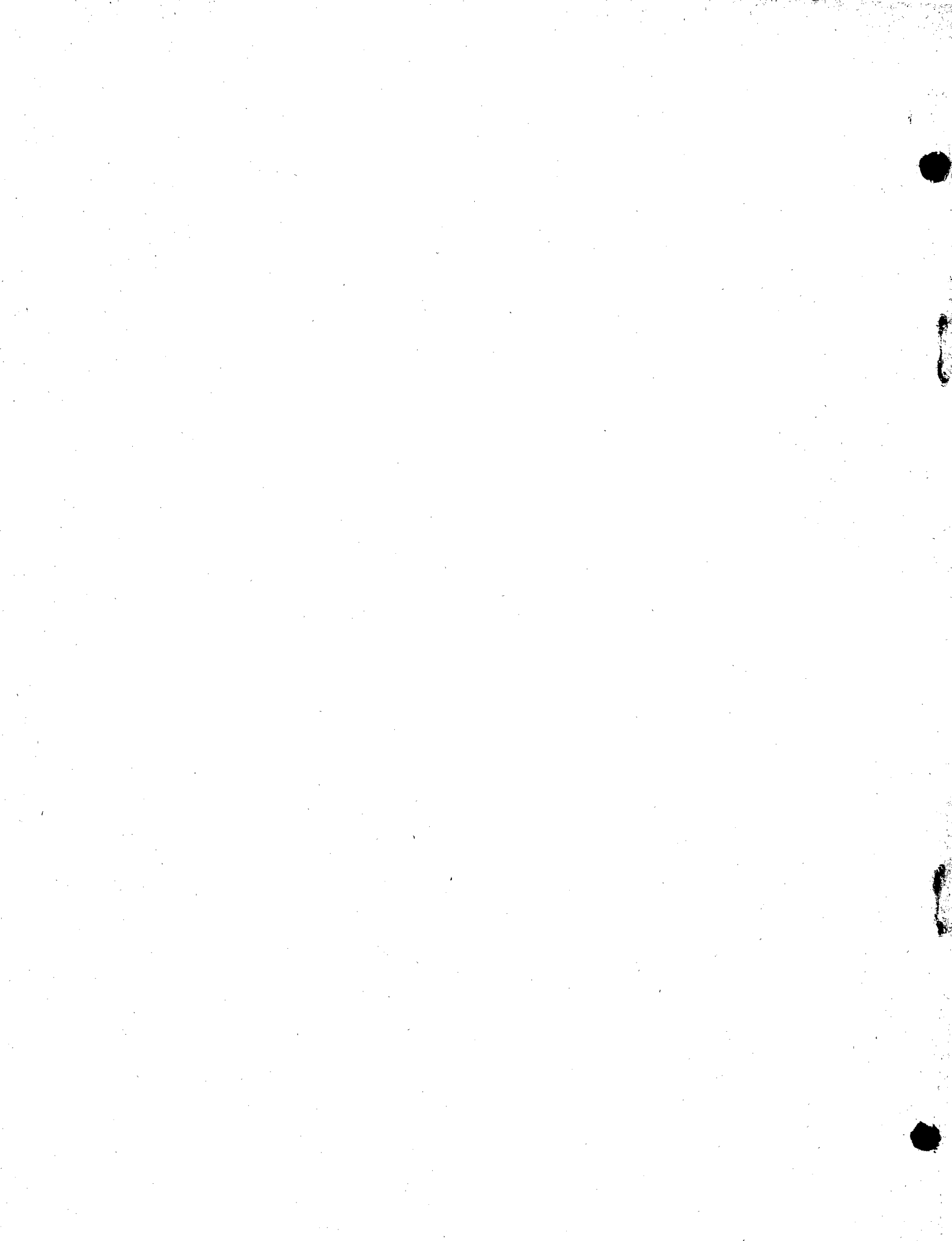
2

3

4









Rev. 1

ILPES  
Programa Servicios  
de Asesoría  
Santiago, Chile  
Junio 1978

DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE BAHIA, BRASIL \*/

ANEXO ESTADISTICO

\*/ El presente documento fue elaborado en forma conjunta por la misión de cooperación técnica del ILPES y SEPIANTEC y CEPIAB de Salvador, Bahía, Brasil.



1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

## Cuadro 1

## COMERCIO DE CABOTAJE: EXPORTACION E IMPORTACION INTERESTADUAL

Año	Valor (CR\$ 1 000)			Valor unitario	
	Exporta ciones	Importa ciones	Saldo	Exporta ciones	Importa ciones
1941	240 865	623 039	-382 174	2 274	3 248
1942	263 863	647 397	-383 534	2 949	3 901
1943	246 789	606 616	-359 827	2 489	4 781
1944	341 319	962 081	-620 762	3 302	6 663
1945	375 494	1 045 300	-669 806	3 600	7 129
1946	480 062	1 357 965	-877 907	4 461	9 473
1947	478 661	1 315 727	-837 066	4 627	8 909
1948	514 027	1 642 884	-1 128 857	4 229	9 027
1949	526 991	1 721 953	-1 194 962	3 604	9 334

Fuente: Anuario Estadístico de Brasil, 1946-1950.

Cuadro 2

## COMERCIO: EXPORTACION E IMPORTACION EXTERIOR

Año	Valor (Cr\$ 1.000)		Porcentaje sobre el total del Brasil	
	Exporta ciones	Importa ciones	Exporta ciones	Importa ciones
1941	511 484	89 589	7.60	1.62
1942	448 541	72 720	5.98	1.55
1943	578 851	56 378	6.63	0.92
1944	677 034	101 354	6.31	1.27
1945	671 728	136 544	5.51	1.58
1946	1 332 876	246 365	7.31	1.89
1947	1 717 666	486 129	8.11	2.13
1948	1 626 819	423 157	7.50	2.02
1949	1 513 193	513 016	7.51	2.48

Fuente: Anuario Estadístico do Brasil, 1946.

## Cuadro 3

## PRODUCCION INDUSTRIAL

## ASPECTOS GENERALES 1945 (MUNICIPIOS DE LAS CAPITALS)

Discriminación	Establecimientos	Personal activo	Ventas (CR\$. 1 000)
1. Salvador	102	10 009	106.0
2. Brasil	8 076	576 935	8 520.0
1/2	1.3	1.7	1.3

Fuente: Anuario Estadístico de Brasil, 1946.

## Cuadro 4

## FABRICACION DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO - 1954

(1.000 litros)

	Gasolina	Querosene	Oleo "Diesel"	Oleo combustible
Bahía	65 691	344	5 894	63 633
Sao Paulo	27 164	1 693	10 845	19 894
Rio Grande do Sul	49 046	20 692	35 936	60 157
Total	141 901	22 729	52 675	143 654

Fuente: Conselho Nacional do Petróleo.

Quadro 5

BRASIL: PRODUCTO INTERNO BRUTO Y POBLACION, 1965-1976

Año	Millones de Cr\$ (precio de 1970)	Indice de producto real		Población (1 000 habitantes)	Valor por habitante
		Base 1970	Valor anual		
1965	143 935.9	69.1	-	81 005.8	1 776.9
1966	149 351.7	71.7	3.8	83 343.2	1 792.0
1967	156 642.2	75.2	4.8	85 748.1	1 826.8
1968	174 139.5	83.6	11.2	88 222.4	1 973.9
1969	191 428.4	91.9	10.0	90 387.2	2 109.0
1970	208 300.8	100.0	8.8	93 387.2	2 230.5
1971	236 004.8	113.3	13.3	95 993.4	2 458.6
1972	263 708.8	126.6	11.7	98 690.2	2 672.1
1973	300 369.8	144.2	14.0	101 432.6	2 961.3
1974	329 740.2	158.3	9.8	104 243.3	3 163.2
1975	348 487.2	167.3	5.6	107 145.2	3 252.5
1976 <sup>a/</sup>	380 565.6	182.7	9.2	110 123.5	3 455.8

Fuente: Centro de Contas Nacionales, FGV.

<sup>a/</sup> Datos preliminares.

## Cuadro 6

## BAHIA: EVOLUCION DEL PIB

(Precios constantes de 1970)

SECTORES	1950	1955	1960	1965	1970	1975
Agricultura	816.753	994.433	1.335.181	1.602.540	1.198.700.0	1.596.700
Industria	163.727	270.093	405.922	358.357	720.370.0	1.544.200
Servicios	899.440	1.240.865	2.019.544	2.065.586	3.269.230.0	5.194.200
Total	1.881.920	2.455.391	3.354.725	4.026.483	5.188.300.0	8.335.100

Fuente: Fundação Getulio Vargas, CEPLAB, ILPES.

## Cuadro 7

## BAHIA: EVOLUCION DEL PIB

(Tasas acumulativas)

Sectores	1950/55	1955/60	1960/65	1965/70	1970/75
Agricultura	4.0	6.1	3.6	- 6.0	6.0
Industria	10.5	8.5	- 2.5	15.0	16.5
Servicios	6.6	10.2	0.6	9.6	8.1
Total	5.5	6.5	3.8	5.2	9.9

Fuente: Fundação Getulio Vargas/CEPLAB/ILPES.



Cuadro 8

BAHIA: ESTIMACION DEL PIB 1970/1975 - MILLONES CRUZEIROS

(Precios corrientes)

SECTORES	1970	1973	1974	1975
1. Agropecuária, Silvicultura y Pesca	1.198,7	3.315,1	4.455,8	5.732,1
2. Industria Extractiva Min. y Manufat.	720,3	1.797,8	2.810,0	4.033,5
3. Energía Eléctrica y Abast. de Agua	57,6	166,4	218,9	396,0
4. Construcción	439,8	1.095,7	1.430,1	1.949,6
5. Comercio	605,4	1.462,1	2.182,2	3.236,9
6. Transporte, Almacenaje y Com.	342,7	772,7	1.064,4	1.506,0
7. Actividades Financieras y Adm. de Inmuebles	839,4	1.810,5	2.603,9	3.554,0
8. Serv. Comunitarios, Sociales y personales	984,4	1.783,2	2.380,6	3.154,3
TOTAL	5.188,3	12.203,5	17.145,9	23.562,4

Fuente: CEPLAB/ILPES.

Cuadro 9

ESTIMACION DEL PIB 1970/1975 - MILLONES CRUZEIROS

(Precios constantes de 1970)

73	1974	1975	TASAS ANUALES			
			1973/1970	1974/1973	1975/1974	1975/1970
54.0	1.442.0	1.596.7	6.7	-0.8	10.7	6.0
45.1	1.382.2	1.544.2	16.7	20.7	11.7	16.5
02.6	104.9	148.6	21.0	2.2	41.6	20.9
81.4	686.9	748.7	15.7	0.8	9.0	11.2
01.4	1.045.6	1.214.6	14.2	16.0	16.2	15.0
76.4	510.0	565.1	11.7	7.0	10.8	10.5
16.2	1.247.7	1.333.6	10.0	11.8	6.9	9.7
99.4	1.140.7	1.183.6	3.8	3.8	3.8	3.8
76.5	7.560.0	8.335.1	10.3	8.3	10.2	9.9
	NORDESTE		12.0	8.8	7.4	10.4
	BRASIL		12.5	9.8	5.6	10.9

Cuadro 10

BAHIA: ESTRUCTURA DEL PIB - 1970/1975  
(En porciento)

SECTOR	1970	1975
1. Agropecuaria, Silvicultura y Pesca	23.1	19.2
2. Industria Extrativa Min. y Manufat.	13.9	18.5
3. Energía Eléctrica y Abast. de Agua	1.1	1.8
4. Construcción	8.5	9.0
5. Comercio	11.7	14.6
6. Transporte, Almacenaje y Com.	6.6	6.8
7. Actividades Financieras y Adm. de Inmuebles	16.2	15.9
8. Serv. Comunitarios, Sociais, y Personales.	18.9	14.2
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

SECTOR	1970	1975
PRIMARIO	23.1	19.2
SECUNDARIO	23.5	29.3
TERCIARIO	53.4	51.5
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: CEPLAB/ILPES

Cuadro 11

BAHIA: TASA DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD 1970-1975  
(Acumulativas)

SECTORES	T A S A S		
	PBI	EMPLEO	PRODUCT.
- AGROPECUARIO	6,0	1,4	4,5
- INDUSTRIAS	16,5	3,9	12,1
- CONSTRUCCION	11,2	5,3	5,6
- SERVICIOS	9,5	3,7	5,6
TOTAL	9,9	2,4	7,3

Fuente: CEPLAB/ILPES.

## Cuadro 12

## BAHIA: ESTIMATIVA DE LA RENTA DE ASALARIADOS, 1970

(En cruzeiros)

	Número de empleados	Remuneración media	Renta mensual	Total
Hasta 50	150 991	38	5 737 658	68 851 896
51 - 100	251 061	64	16 067 904	192 814 840
101 - 150	200 176	116	23 220 416	278 644 999
151 - 200	81 977	174	14 263 999	171 167 980
201 - 250	44 780	225	10 075 500	120 906 000
251 - 300	42 191	275	11 602 525	139 230 300
301 - 400	32 976	346.0	11 409 696	136 916 350
401 - 500	19 856	450	8 935 200	107 222 400
501 - 1 000	35 860	576	20 655 360	247 864 320
1 001 - 1 500	9 861	1 151	11 350 011	136 200 010
1 501 - 2 000	5 232	1 726	9 030 432	108 365 180
2 001 y más	5 544	2 300	12 751 200	153 011 400
No declarado	31 665	169.6	5 370 384	64 444 608
<u>Total</u>	<u>912 170</u>	<u>175.9</u>	<u>160 470 300</u>	<u>1 925 643 100</u>
Valor de los días no trabajados en el sector agropecuario:				36 562 320
Total de renta asalariados:				<u>36 562 320</u>
				<u>1 889 080 800</u>

Fuente: IBGE: Censo de población 1970/CUPIAB/ILPES

Cuadro 13

BAHIA: EVOLUCION DE LA MASA DE SALARIOS PAGOS  
(CR\$ 1.000,000 de 1970)

ITEMS	1970	1973	1974	1975	TAXA ANUAL
AUMENTO NIVEL DE EMPLEO (%)	1,00	1,268	1,310	1,331	5,9
AUMENTO SALARIOS NOMINALES(x) (%)	1,00	1,696	2,104	2,975	24,0
AUMENTO NIVEL DE PRECIOS (x) (%)	1,00	1,622	2,087	2,665	21,5
VARIACION SALARIOS REALES(x) (%)	1,00	1,046	1,008	1,116	2,2
AUMENTO RENTA ASALARIADOS (%)	1,00	1,326	1,320	1,485	8,3
RENTA TOTAL ASALARIADOS (CR\$)	1.889,1	2.504,9	2.494,0	2.805,0	-
PIB. (x) (CR\$)	5.188,3	6.976,5	7.560,0	8.335,1	9,9
EVOLUCION DE LA PARTICIPACION(%)	36,4	35,9	33,0	33,6	
(x) Idem Hipótesis I					
EVOLUCION DE LA PARTICIPACION EN BRASIL (xx)	37,4	37,5	36,8	36,8	
(xx) Considera solo Renta Urbana del Trabajo					

Fuente: CEPLAB/ILPES

Cuadro 14

## BAHIA: ESTIMACION DE LA INVERSION

(Precios corrientes)

I T E M S	1970	1973	1974	1975
CONSTRUCCION	897,5	2.236,2	2.919,0	3.979,0
Civil	762,4	1.556,9	1.819,7	2.428,3
Obras Públicas	135,1	679,3	1.099,3	1.550,7
EQUIPOS, INSTALACIONES MAT. TRANSP.	333,1	743,3	1.346,2	2.216,8
PLANTACIONES PERM. e FORM. de PLANTELES	63,0	174,2	233,6	300,5
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	1.293,6	3.153,7	4.498,8	6.496,3

Fuente: CEPLAB/ILPES.

Cuadro 15

## BAHIA: ESTIMACION DE LA INVERSION

(CR\$ 1.000.000 de 1970)

ITEMS	1970	1973	1974	1975
CONSTRUCCION	897,5	1.390,7	1.402,0	1.528,0
Civil	762,4	968,2	874,0	932,5
Obras Públicas	135,1	422,5	528,0	595,5
EQUIPOS, INSTALACIONES MAT. TRANSP.	333,1	520,9	775,9	967,6
PLANTACIONES PERN. e FORM. DE PLANTELES	63,0	76,4	75,6	83,7
<b>FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO</b>	<b>1.293,6</b>	<b>1.988,0</b>	<b>2.253,5</b>	<b>2.579,3</b>

Fuente: CEPLAB/ILPES.



## Cuadro 16

BAHIA: EXPORTACIONES TOTALES 1970/1976  
(CR\$ 1.000 de 1970)

DESTINO	AÑOS						
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Vias Internas más Cabo- taje	692.407	942.515	1.354.183	1.939.622	2.661.675	3.043.458	
Resto del Mundo	745.139	837.027	1.015.763	1.233.833	1.904.030	1.995.406	2.355.300
TOTAL	1.437.546	1.779.542	2.369.946	3.173.455	4.565.705	5.038.864	
Indice	100	123.9	164.8	220.7	317.6	350.5	

Fuente: Anuarios Estadísticos de Brasil

## Cuadro 17

BAHIA: EXPORTACIONES INTERESTADUALES 1970/1976  
(CR\$ 1.000)

ANOS	VIAS INTERNAS	CABOTAJE	TOTAL	INDICE DE PRECIOS 1970 = 100	VALORES CONSTA
1970	518.699	173.708	692.407	100	692.407
1971	788.228	342.790	1.131.018	120	942.515
1972	1.384.611	511.245	1.895.856	140	1.354.183
1973	2.375.456	766.732	3.142.188	162	1.939.622
1974	4.776.411	759.874	5.536.285	208	2.661.675
1975	6.522.143	1.573.454	8.095.597	266	3.043.458
1976					

FUENTE: Ex. DGE - CEPLAB: "Comercio por vías internas/cabotaje"

Cuadro 18

## COMERCIO EXTERIOR

BAHIA: EXPORTACIONES AL RESTO DEL MUNDO 1970/1976

Discriminación Años	Exportación US\$ 1.000	Tipo de cambio	Exportación CR\$ 1.000	Indice Precios Exportaciones	Exportaciones en CR\$ 1.000 de 197
1970	163.851	4.547	745.139	100.0	745.139
1971	152.777	5.287	807.732	96.5	837.027
1972	186.583	5.934	1.107.182	109.0	1.015.763
1973	302.114	6.126	1.850.750	150.0	1.233.833
1974	550.194	6.790	3.598.617	189.0	1.904.030
1975	482.871	8.126	3.771.318	189.0	1.995.406
1976	529.869	10.670	5.393.637	229.0	2.355.300

Fuente: EX-DGE, CEPLAB.

## Cuadro 19

## BAHIA: EXPORTACIONES

Tasas anuales de crecimiento

	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75
VIAS INTERNAS + CABOTAJE	36.1	43.7	43.2	37.2	14.3
RESTO DEL MUNDO	12.3	21.3	21.4	54.3	4.8
TOTAL	23.7	33.1	33.9	43.8	10.3

Cuadro 20

## BAHIA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES

(En porcientos)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Vías Internas + Cabotaje	48.2	52.9	57.1	61.1	58.3	60.4
Resto del mundo	51.8	47.1	42.9	38.9	41.7	39.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPLAB/ILPES

Cuadro 21  
 BAHIA: IMPORTACIONES, 1974  
 (En millones de cruzeiros)

Origen	Valores	
	En cruzeiros de 1974	En cruzeiros de 1970
Resto del mundo (A)	3 556.0	1 661.7
Vías internas (B)	9 171.4	4 388.2
<u>Total</u>	<u>12 727.4</u>	<u>6 049.9</u>

Fuentes: (A) Anuario Estadístico do Brasil, 1976 (IBGE).

(B) Importaciones por vías internas Nordeste de Brasil (SUDENE).

SECRET

(S)

Item	Quantity	Unit	Remarks
1	100	kg	(A)
2	50	kg	(B)
3	25	kg	(C)

(A) - 100 kg of ...  
(B) - 50 kg of ...  
(C) - 25 kg of ...

ELENCO DE LAS "SUBAREAS HOMOGENEAS" Y DE LOS CENTROS URBANOS  
Y SEMIURBANOS PRINCIPALES QUE INCLUYEN

Subáreas <u>a/</u>	Centros urbanos y semiurbanos principales <u>b/</u>	Población de los centros (1970)
I. Barreiras	*Barreiras	10 292
	*Santa Maria da Vitoria	6 938
	*Santana	5 303
II. Bom Jesus da Lapa	*Bom Jesus da Lapa	12 757
	*Xique-Xique	10 108
	*Barra	8 946
III. Seabra	*(Seabra)	(2 500-5 000)
IV. Vitoria da Conquista	*Vitoria da Conquista	83 814
	*Brumado	15 602
	*Guanambi	10 811
	Poções	10 548
V. Jequié	*Jequié	62 998
VI. Itapetinga	*Itapetinga	30 957
	Itamarajú	10 989
	Itambé	10 247
VII. Itabuna/Ilhéus	*Itabuna	91 202
	*Ilhéus	59 251
	Valença	21 018
	Ipiaú	18 738
	Ibicaraí	15 493
	Coaraçí	13 940
	Ubatá	12 581
	Canavieiras	11 901
	Itajuípe	10 082
	*(Eurápolis)	(10 000-25 000)
*(Teixeira de Freitas)	(5 000-10 000)	
VIII. Santo Antonio de Jesus	*Santo Antonio de Jesus	21 500
	Santo Amaro	20 877
	Cruz Das Almas	17 371
	Nazaré	16 505
	Catú	14 011
	Maragojipe	12 844
	Mata de São João	12 844
	Cachoeira	11 712
	Muritiba	10 159
	IX. Feira de Santana	*Feira de Santana
*Itaberaba		16 335
Rui Barbosa		10 198
X. Senhor do Bonfim	*Senhor do Bonfim	21 741
	*Jacobina	19 211
	*Irecé	10 418
XI. Alagoinhas	*Alagoinhas	54 671
	*Paulo Afonso	38 802
	Serrinha	16 187
	*Ribeira do Pombal	7 018
XII. Juazeiro	*Juazeiro	36 409
XIII. (RMS) Salvador	*Salvador	1 017 591
	Candeias	26 235
	Camaçari	13 586

Nota: Los centros entre paréntesis corresponden a los definidos como "povoados" por el Censo, indicándose sólo el rango de su tamaño poblacional.

a/ Con el fin de facilitar su identificación se utiliza, conjuntamente con el numeral romano, el nombre de su centro principal.

b/ El estudio NOR, de ILPES/CEPLAB, define como "urbanos" los centros con poblaciones superior a 25 000 hab., distinguiendo también un grupo de centros "intermedios semiurbanos", con poblaciones entre 5 000 y 25 000 hab. Se incluyen aquí todos los centros mayores de 10 000 hab. ("urbanos" e "intermedios grandes"), más todos los "centros de desarrollo" (aunque fueran de tamaño menor). Estos van señalados con un asterisco (\*).



**LISTA DE LAS SUBVENCIONES Y DE LAS DEBITAS DE LOS  
 Y SERVICIOS PRESTADOS QUE DEBE**

Categoría de los centros (1991)	Centros urbanos y suburbanos	Subvenciones
12.700	Centros urbanos	I. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	II. Barrios de Leona
12.700	Centros urbanos y suburbanos	III. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	IV. Barrios de Conquistador
12.700	Centros urbanos y suburbanos	V. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	VI. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	VII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	VIII. Barrios de Leona
12.700	Centros urbanos y suburbanos	IX. Barrios de San Juan
12.700	Centros urbanos y suburbanos	X. Barrios de San Juan
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XI. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XIII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XIV. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XV. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XVI. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XVII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XVIII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XIX. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XX. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXI. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXIII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXIV. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXV. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXVI. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXVII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXVIII. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXIX. Barrios
12.700	Centros urbanos y suburbanos	XXX. Barrios

Cuadro 23

BAHIA: PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1970

(En billones de cruzeiros)

Subáreas	Sector agropecuario	Sector industrial	Comercio	Alquileres	Servicios personales y de gobierno	Total sector terciario	Producto interno bruto total
I	38.4	2.1	2.4	20.6	12.8	35.8	76.3
II	31.3	2.0	3.6	18.8	15.7	38.1	71.4
III	20.0	6.9	1.8	18.2	11.2	31.2	58.1
IV	103.4	17.5	37.5	60.8	63.7	162.0	282.9
V	38.0	7.4	12.1	19.4	31.4	62.9	108.3
VI	89.3	8.2	12.7	31.0	34.8	78.5	176.0
VII	355.7	42.9	92.0	97.3	127.3	316.6	715.2
VIII	106.8	45.0	20.0	55.3	60.3	135.6	287.4
IX	89.1	37.7	52.1	68.7	91.7	212.5	339.3
X	144.2	6.3	15.7	47.4	32.2	95.3	245.8
XI	77.5	9.9	23.6	72.9	59.2	155.7	243.1
XII	19.5	5.9	10.9	19.5	17.6	48.0	73.4
XIII	27.6	528.5	320.9	77.9	426.5	825.3	1 381.4
<u>PIB total</u>	<u>1 140.8</u>	<u>720.3</u>	<u>605.3</u>	<u>607.8</u>	<u>984.4</u>	<u>2 197.5</u>	<u>4 058.6</u>

Nota: Estructura intersectorial: 78.23% s/total estadual.

STATE OF TEXAS  
COMMISSION ON STATE GOVERNMENT

Item	Amount	Category	Agency	Account	Fiscal Year	Comments
1	12.4		1034	100		
2	28.1		1010	100		
3	21.3		1011	100		
4	1020		1012	100		
5	100		1013	100		
6	102		1014	100		
7	100		1015	100		
8	100		1016	100		
9	100		1017	100		
10	100		1018	100		
11	100		1019	100		
12	100		1020	100		
13	100		1021	100		
14	100		1022	100		
15	100		1023	100		
16	100		1024	100		
17	100		1025	100		
18	100		1026	100		
19	100		1027	100		
20	100		1028	100		
21	100		1029	100		
22	100		1030	100		
23	100		1031	100		
24	100		1032	100		
25	100		1033	100		
26	100		1034	100		
27	100		1035	100		
28	100		1036	100		
29	100		1037	100		
30	100		1038	100		
31	100		1039	100		
32	100		1040	100		
33	100		1041	100		
34	100		1042	100		
35	100		1043	100		
36	100		1044	100		
37	100		1045	100		
38	100		1046	100		
39	100		1047	100		
40	100		1048	100		
41	100		1049	100		
42	100		1050	100		
43	100		1051	100		
44	100		1052	100		
45	100		1053	100		
46	100		1054	100		
47	100		1055	100		
48	100		1056	100		
49	100		1057	100		
50	100		1058	100		
51	100		1059	100		
52	100		1060	100		
53	100		1061	100		
54	100		1062	100		
55	100		1063	100		
56	100		1064	100		
57	100		1065	100		
58	100		1066	100		
59	100		1067	100		
60	100		1068	100		
61	100		1069	100		
62	100		1070	100		
63	100		1071	100		
64	100		1072	100		
65	100		1073	100		
66	100		1074	100		
67	100		1075	100		
68	100		1076	100		
69	100		1077	100		
70	100		1078	100		
71	100		1079	100		
72	100		1080	100		
73	100		1081	100		
74	100		1082	100		
75	100		1083	100		
76	100		1084	100		
77	100		1085	100		
78	100		1086	100		
79	100		1087	100		
80	100		1088	100		
81	100		1089	100		
82	100		1090	100		
83	100		1091	100		
84	100		1092	100		
85	100		1093	100		
86	100		1094	100		
87	100		1095	100		
88	100		1096	100		
89	100		1097	100		
90	100		1098	100		
91	100		1099	100		
92	100		1100	100		
93	100		1101	100		
94	100		1102	100		
95	100		1103	100		
96	100		1104	100		
97	100		1105	100		
98	100		1106	100		
99	100		1107	100		
100	100		1108	100		

Total Available for Allocation: \$1,000,000.00

Cuadro 23-A

## BAHIA: ESTRUCTURA INTERSECTORIAL, INTERREGIONAL Y TOTAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

(En porcentajes)

Subáreas	Estructura intersectorial del producto interno bruto de cada área					Estructura interregional del producto interno bruto de cada sector					Estruc- tura del PIF total <sup>a/</sup>
	Agrope- cuaria	Industria	Comercio	Alqui- leres y guberna- mentales	Servicios personales y guberna- mentales	Agrope- cuaria	Industria	Comercio	Alqui- leres y guberna- mentales	Servicios personales y guberna- mentales	
I	50.3	2.8	3.1	27.0	16.8	3.4	0.3	0.4	3.4	1.3	1.9
II	43.9	2.8	5.0	26.3	22.0	2.7	0.3	0.6	3.1	1.6	1.7
III	34.4	11.9	3.1	31.3	19.3	1.8	1.0	0.3	3.0	1.1	1.4
IV	36.5	6.2	13.3	21.5	22.5	9.1	2.4	6.2	10.0	6.5	7.0
V	35.1	6.8	11.2	17.9	29.0	3.3	1.0	2.0	3.2	3.2	2.7
VI	50.7	4.7	7.2	17.6	19.8	7.8	1.1	2.1	5.1	3.5	4.3
VII	49.7	6.0	12.9	13.6	17.8	31.2	6.0	15.2	16.0	12.9	17.6
VIII	37.1	15.7	7.0	19.2	21.0	9.4	6.2	3.3	9.1	6.1	7.1
IX	26.3	11.1	15.4	20.2	27.0	7.8	5.2	8.6	11.3	9.3	8.4
X	58.4	2.6	6.4	19.5	13.1	12.6	0.9	2.6	7.8	3.3	6.1
XI	31.8	4.1	9.7	30.0	24.4	6.8	1.4	3.9	12.0	6.0	6.0
XII	26.6	8.0	14.9	26.6	23.9	1.7	0.8	1.8	3.2	1.8	1.8
XIII	2.0	38.3	23.2	5.6	30.9	2.4	73.4	53.0	12.8	43.3	34.0
Promedio de Bahía	28.1	17.7	14.9	14.0	24.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

a/ Calculado sobre el 78.2% del total estadual.



Cuadro 24

## BAHIA: REPARTICION REGIONAL DE VARIABLES OBSERVADAS

Subárea	Población en 1970 (miles de habitantes)	Porcentaje de la población estadual	Superficie en km <sup>2</sup> (miles)	Porcentaje	Densidad hab/km <sup>2</sup> (1970)	Porcentaje de población urbana en la subárea	Tasas de crecimiento de la población				Participación sectorial en el producto interho bruto, por subáreas, 1970 (porcentajes)				Participación en el PIB (porcentaje)	Economía agrícola		Uso del suelo	
							1950-1960		1960-1970		Agropecuaria	Industria	Comercio	Servicios personales y gubernamentales		Producción dominante	Productividad	Equilibrio APF	Grado de aprovechamiento
							U	T	U	T									
I	271.2	3.6	110.7	19.8	2.5	19.2	3.2	1.2	3.6	2.7	50.3	2.8	3.1	16.8	1.9	C+P	MA	P	B(-)
II	246.3	3.3	61.3	10.9	4.0	25.3	2.7	2.2	4.3	3.4	43.9	2.8	5.0	22.0	1.7	C	M	F	B(0)
III	199.4	2.7	29.9	5.3	6.7	18.4	0.8	0.9	0.9	0.9	34.4	11.9	3.1	19.3	1.4	C	BM	C+P	B(-) M(+)
IV	809.5	10.8	60.8	10.9	13.3	26.1	5.9	1.6	4.8	2.3	36.5	6.2	13.3	22.5	7.0	C	MA	C	M(+) A(+)
V	226.5	3.0	14.1	2.3	16.1	42.3	5.4	1.5	3.5	1.0	35.1	6.8	11.2	29.0	2.7	C	M	P	M(+) A(++)
VI	399.7	5.3	21.3	3.8	18.8	33.8	13.3	4.7	4.8	1.7	50.7	4.7	7.2	19.8	4.3	C+P	BM	P	A(+) A(++)
VII	1 097.3	14.0	46.1	8.2	23.8	40.5	6.1	2.9	3.0	1.2	49.7	6.0	12.9	17.8	17.6	C	MA	C+P+F	M(+) A(+)
VIII	622.7	8.3	10.2	1.8	60.9	42.2	3.3	1.2	1.8	0.2	37.1	15.7	7.0	21.0	7.1	C	MA	C	M(+) A(++)
IX	805.2	10.7	35.8	6.4	22.5	32.0	5.3	0.9	5.3	2.3	26.3	11.1	15.4	27.0	8.4	C	B	P	M(0) A(++)
X	574.2	7.7	51.5	9.2	11.2	26.8	6.1	1.5	4.1	3.3	58.4	2.6	6.4	13.1	6.1	C	M	C+P	B(-) B(0)
XI	852.9	11.4	50.4	9.0	16.9	26.6	5.7	1.9	3.7	2.3	31.8	4.1	9.7	24.4	6.0	C+P	BM	C	B(0)
XII	240.8	3.2	67.1	12.0	3.6	29.1	2.6	0.9	3.5	2.9	26.6	8.0	14.9	23.9	1.8	C	B	C+P+F	B(-) B -
XIII	1 147.8	14.4	2.2	0.4	518.7	93.8	5.3	4.8	4.8	4.6	2.0	38.3	23.2	30.9	34.0	C	M	C+P+F	B M M
Promedio de Bahía	7 493.5	100.0	561.3	100.0	13.4	41.2	5.2	2.2	4.0	2.3	28.1	17.7	14.9	24.3	100.0	-	-	-	-

Nota: C = Cultivos agrícolas  
P = Pecuaria  
F = Explotación forestal

A = Alta  
M = Media  
B = Baja

1000  
 2000  
 3000  
 4000  
 5000  
 6000  
 7000  
 8000  
 9000  
 10000

Period	Investment	Year	Cost	Revenue	Profit	NPV	IRR	Payback	Rate of Return	Net Present Value	Internal Rate of Return	Conclusion
I	1000	1	1000	1200	200	1000	10%	1.0	10%	1000	10%	Accept
II	2000	2	2000	2500	500	2000	10%	1.0	10%	2000	10%	Accept
III	3000	3	3000	3500	500	3000	10%	1.0	10%	3000	10%	Accept
IV	4000	4	4000	4500	500	4000	10%	1.0	10%	4000	10%	Accept
V	5000	5	5000	5500	500	5000	10%	1.0	10%	5000	10%	Accept

1000  
 2000  
 3000  
 4000  
 5000  
 6000  
 7000  
 8000  
 9000  
 10000

Cuadro 25

## BAHIA: ORDENACION DE LAS SUBAREAS SEGUN ALGUNOS INDICADORES

	Población				Estructura intersectorial del producto interno bruto				Porcentaje del PIB de Bahía	Actividades agropecuarias	
	Número de habitantes	Densidad (hab/km <sup>2</sup> )	Tasa anual de crecimiento (1960-1970)	Porcentaje de población urbana	Agropecuario	Industrial	Comercial	Servicios y gobierno		Grado de aprovechamiento del suelo	Produktividad
	XIII	XIII	XIII	XIII	X	XIII	XIII	XIII	XIII	VI	I
4º cuartil	VII	VIII	II	V	VI	VIII	IX	V	VII	VIII	IV
	XI	VII	X	VIII	I	III	XII	IX	IX	V	VII
3º cuartil	IV	IX	XII	VII	VII	IX	IV	XI	VIII	IX	VIII
	IX	VI	I	VI	II	XII	VII	XII	IV	IV	II
Mediana	VIII	XI	IV	IX	VIII	V	VI	IV	X	VII	V
	X	V	IX	XII	IV	IV	XI	II	XI	XIII	X
2º cuartil	VI	IV	XI	X	V	VII	VI	VIII	VI	III	XIII
	I	X	VI	XI	III	VI	VIII	VI	V	II	III
	II	III	VII	IV	XI	XI	X	III	I	XI	VI
1º cuartil	XII	II	V	II	XII	I	II	VII	XII	X	XI
	V	XII	III	I	IX	II	I	I	II	I	IX
	III	I	VIII	III	XIII	X	III	X	III	XII	XII

Notas: Las subáreas incluidas dentro de un rectángulo tienen todas la misma ubicación de la que figura en primer lugar.

----- nivel promedio del estado.



LISTA DE NOMES E SOBRENOMES DOS ALUNOS MATRICULADOS

N.º	Nome	Sobrenome	Matrícula				Data de Nascimento	Sexo	Estado Civil	Religião	Profissão
			Matr. Ant.	Matr. Nova	Matr. Ant.	Matr. Nova					
1	ALVES	JOÃO	1001	1002	1003	1004	M	C	C	Engenheiro	
2	ALVES	JOÃO	1005	1006	1007	1008	M	C	C	Engenheiro	
3	ALVES	JOÃO	1009	1010	1011	1012	M	C	C	Engenheiro	
4	ALVES	JOÃO	1013	1014	1015	1016	M	C	C	Engenheiro	
5	ALVES	JOÃO	1017	1018	1019	1020	M	C	C	Engenheiro	
6	ALVES	JOÃO	1021	1022	1023	1024	M	C	C	Engenheiro	
7	ALVES	JOÃO	1025	1026	1027	1028	M	C	C	Engenheiro	
8	ALVES	JOÃO	1029	1030	1031	1032	M	C	C	Engenheiro	
9	ALVES	JOÃO	1033	1034	1035	1036	M	C	C	Engenheiro	
10	ALVES	JOÃO	1037	1038	1039	1040	M	C	C	Engenheiro	
11	ALVES	JOÃO	1041	1042	1043	1044	M	C	C	Engenheiro	
12	ALVES	JOÃO	1045	1046	1047	1048	M	C	C	Engenheiro	
13	ALVES	JOÃO	1049	1050	1051	1052	M	C	C	Engenheiro	
14	ALVES	JOÃO	1053	1054	1055	1056	M	C	C	Engenheiro	
15	ALVES	JOÃO	1057	1058	1059	1060	M	C	C	Engenheiro	
16	ALVES	JOÃO	1061	1062	1063	1064	M	C	C	Engenheiro	
17	ALVES	JOÃO	1065	1066	1067	1068	M	C	C	Engenheiro	
18	ALVES	JOÃO	1069	1070	1071	1072	M	C	C	Engenheiro	
19	ALVES	JOÃO	1073	1074	1075	1076	M	C	C	Engenheiro	
20	ALVES	JOÃO	1077	1078	1079	1080	M	C	C	Engenheiro	

Este documento contém informações pessoais e deve ser guardado em local seguro.

Cuadro 26

## BAHIA: ANALISIS DEL ORDENAMIENTO DE LAS SUBAREAS

Subáreas	Posición por sobre o iguales a la mediana <u>a/</u>							Total	Ponderación final <u>b/</u>	Orden de importancia
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º			
I	1	-	1	-	1	-	-	3	15	9º
II	-	1	-	-	2	-	1	4	13	11º
III	-	-	1	-	-	-	-	1	5	13º
IV	-	1	-	2	1	2	2	8	23	5º
V	-	2	1	-	-	3	1	7	24	4º
VI	1	1	-	-	2	-	-	4	19	6º
VII	-	1	2	2	1	1	-	7	29	3º
VIII	-	3	1	1	-	2	-	7	35	2º
IX	-	1	1	3	1	1	1	8	19	6º
X	1	-	1	-	-	-	2	4	14	10º
XI	-	-	1	1	-	1	1	4	12	12º
XII	-	-	1	1	2	-	-	4	16	8º
XIII	8	-	-	-	-	-	1	9	57	1º
Ponderación	7	6	5	4	3	2	1			

a/ Número de veces en que cada subárea ocupa un orden determinado en el cuadro 24.

b/ Producto del número de veces por las ponderaciones correspondientes a las posiciones respectivas.

SECCIÓN DE INGENIERÍA DE PUERTOS Y OBRAS DE PUERTO

Código	Descripción	Posición por años de servicio					Total	Promedio
		1º	2º	3º	4º	5º		
1		1					1	
2			1				1	
3				1			1	
4					1		1	
5						1	1	
6							1	
7							1	
8							1	
9							1	
10							1	
11							1	
12							1	
13							1	
14							1	
15							1	
16							1	
17							1	
18							1	
19							1	
20							1	
21							1	
22							1	
23							1	
24							1	
25							1	
26							1	
27							1	
28							1	
29							1	
30							1	
31							1	
32							1	
33							1	
34							1	
35							1	
36							1	
37							1	
38							1	
39							1	
40							1	
41							1	
42							1	
43							1	
44							1	
45							1	
46							1	
47							1	
48							1	
49							1	
50							1	
51							1	
52							1	
53							1	
54							1	
55							1	
56							1	
57							1	
58							1	
59							1	
60							1	
61							1	
62							1	
63							1	
64							1	
65							1	
66							1	
67							1	
68							1	
69							1	
70							1	
71							1	
72							1	
73							1	
74							1	
75							1	
76							1	
77							1	
78							1	
79							1	
80							1	
81							1	
82							1	
83							1	
84							1	
85							1	
86							1	
87							1	
88							1	
89							1	
90							1	
91							1	
92							1	
93							1	
94							1	
95							1	
96							1	
97							1	
98							1	
99							1	
100							1	

El Director de esta Sección es el Sr. Ingeniero de Puertos y Obras de Puerto Sr. [Nombre] y el Subdirector es el Sr. [Nombre].

Cuadro 27

BAHIA: QUANTUM FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUÁRIA <sup>1/</sup>

(MILLARES DE CRUZEIROS DE 1970)

AÑO	Agrícola	Pecuária <sup>2/</sup>	Agropecuária
1970	1059	430	1489
1973	1356	454	1810
1975	1487	497	1984
Tasa de aumento anual 75/70	7%	3	6

<sup>1/</sup> Valorado a precios de 1970.<sup>2/</sup> Incluye cambios de stock.

Fuente: ILPES/CEPLAB.

Cuadro 28

BAHIA: VALOR DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA DE BRASIL, NORDESTE Y BAHIA

DISCRIMINACION	Valor en CR\$ 1.000.000 de 1970			PARTICIPACION DE BAHIA		
	Agrícola	Pecuária <sup>1/</sup>	Agropecuária	Agrícola	Pecuária	Agropecuária
Bahia	1059	375	1434	100	100	100
Nordeste	3176	1059	4235	33	35	34
Brasil	14899	8039	22938	7	5	6

Fuente: VIII Recenseamento Geral 1970

Cuadro 29

BAHIA: PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS  
AGRICOLAS

CULTIVOS	Unidad	Año 1970	Año 1973	Año 1975
Piña	mil frutos	18.8	28.6	45.0
Algodon	toneladas	97.8	75.2	65.8
Banana	mil cachos	19.7	21.5	26.7
Cacao	toneladas	195.0	186.6	271.8
C. Azucar	toneladas	1146.1	4581.4	3242.7
Cebollas	toneladas	5.3	11.0	10.2
Coco	mil frutos	117.5	149.9	100.7
Fejao	toneladas	227.4	243.2	193.8
Sisal <sup>6</sup>	toneladas	402.4	166.5	188.5
Tabaco	toneladas	19.1	30.2	34.1
Naranja	mil frutos	462.7	398.6	591.5
Mamona	toneladas	63.2	138.2	128.4
Mandioca	toneladas	2523.4	3805.3	5109.7
Maiz	toneladas	341.0	292.4	292.2
Tomate	toneladas	16.7	74.2	69.7

FUENTE: Fundación IBGE, CEPLAB.

Cuadro 30

BAHIA: SUPERFICIE CULTIVADA DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS  
AGRICOLAS

Cultivo	Año 1970 (Miles Hás)	Año 1973 (Miles Hás)	Año 1975 (Miles Hás)	Índice 1970 = 100	
				1973	1975
Piña	3.1	4.5	7.1	145	229
Algodón	100.0	159.6	121.5	160	122
Banana	38.7	15.9	22.3	41	58
Cacuo	379.7	379.1	418.9	100	110
C. Azucar	45.9	90.0	77.3	196	168
Cebolla	2.2	2.2	2.2	100	100
Coco	29.4	36.7	40.3	125	137
Fejao	558.7	321.4	335.0	58	60
Sisal	128.2	154.6	171.4	121	134
Tabaco	42.8	46.5	45.4	109	106
Naranja	7.1	6.4	8.2	90	115
Mamona	135.5	174.3	160.5	129	118
Mandira	295.3	271.5	300.6	92	102
Maiz	595.0	338.3	360.0	57	61
Tomate	2.6	4.5	4.5	173	173

Cuadro 31

## BAHIA: PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS PECUÁRIOS

PRODUCTOS	Unidad	Año 1970	Año 1973	Año 1975
Bobinos	mil cbzas	820	889	973
Cerdos	.mil cbzas	512	642	763
Carne de ave	mil cbzas	4150	4884	5427
Huevos	milhares dznas	15	18	21
Leche	milhares de lts	283	221	221

FUENTE: Fundacion IBGE, CEPLAB, ILPES



## Cuadro 32

BAHIA: PERSONAL OCUPADO EN EL SECTOR AGRICOLA, BAHIA, NORDESTE Y BRASIL, 1970

	Total de personas			Participación de Bahía en	
	Brasil	Nordeste	Bahía	Brasil	Nordeste
		(En miles)			
<u>Trabajo familiar no remunerado</u>	<u>14 105</u>	<u>6 321</u>	<u>1 755</u>	12	28
Trabajo permanente	1 155	299	93	8	31
Trabajo temporal	1 487	642	182	12	28
<u>Trabajo remunerado</u>	<u>2 642</u>	<u>241</u>	<u>275</u>	10	29
Apareceros	601	160	20	3	13
Otros	229	145	44	19	30
<u>Total</u>	<u>17 582</u>	<u>7 569</u>	<u>2 094</u>	<u>12</u>	<u>28</u>
		(En porcentajes)			
<u>Trabajo familiar no remunerado</u>	<u>80</u>	<u>84</u>	<u>84</u>		
Trabajo permanente	7	4	4		
Trabajo temporal	8	8	9		
<u>Trabajo remunerado</u>	<u>15</u>	<u>12</u>	<u>13</u>		
Apareceros	4	2	1		
Otros	1	2	2		
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>		

Fuente: VIII Censo General 1970.

Cuadro 33

BAHIA: QUANTUM FISICO DE LA PRODUCCION DESTINADA EXPORTACION  
Y A CONSUMO INTERNO  
(CR\$ 1.000 de 1970)

AÑO	Exportación	Consumo Interno	Total
1970	386	1103	1489
1973	492	1318	1810
1975	604	1380	1984
Crecimiento anual 1975/70	9.4	4.6	5.9

FUENTE: ILPES, CEPLAB.

1/ - Incluye cacao, tabaco y mamona.

## Cuadro 34

BAHIA: INDICE DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS  
DEFLACTADOS POR EL INDICE DE PRECIOS DE INSUMOS

(Año 1970 = 100)

Producto	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Cacao	100	72	94	162	157	104
Mandioca	100	162	149	124	100	132
Fejao	100	93	65	153	81	77
Maiz	100	120	114	114	91	81
Caña de Azucar	100	91	81	86	...	76
Mamona	100	116	166	261	129	73
Tabaco	100	98	126	121	72	80
Bovino Gordo	100	110	117	156	132	104
Cerdo Gordo	100	111	117	131	121	97
Pollo	100	115	113	114	114	88
Leche	100	99	100	97	97	100
Huevos	100	104	93	94	83	66

FUENTE: Fundación Getúlio Vargas

## Cuadro 35

BAHIA: RELACION DE LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS DE CONSUMO INTERNO  
 RECIBIDOS POR LOS PRODUCTORES DE BAHIA Y LOS DE SAO PAULO

(Base: Precios de Sao Paulo = 100)

Producto	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Mani	160	202	185	133	183	206
Mamona	105	108	97	92	118	104
Papa	291	297	181	165	233	232
Cafe	...	...	121	209	188	168
Caña	152	136	...	...	...	106
Frejol	156	137	82	96	102	89
Mandioca	...	207	133	128	135	121
Maiz	150	175	148	126	129	106
Tomate	...	...	136	188	217	194
Buye gordo	110	97	93	106	106	105
Cerdo gordo	107	121	111	124	99	109
Pollo gordo	164	198	193	163	216	197
Leche	112	110	106	102	102	99
Huevos	171	190	165	139	162	157

FUENTE: Fundación Getúlio Vargas

## Cuadro 36

BAHIA: VALOR DE LA PRODUCCION MINERAL 1974/1975

(Millones de Cr.\$)

Clases	1975		1974		Variación	
	Valor	%	Valor	%	1974/1975	%
Minerales metalíferos	167.2	34.70	83.7	24.16	99.75	
Minerales para construcción civil	81.4	16.89	71.9	20.74	13.26	
Gasas y P. ornamentales	53.9	11.19	60.4	17.38	-10.71	
M. Industriales	117.9	36.92	129.1	37.27	37.78	
Aguas Minerales	1.3	0.30	1.4	0.45	- 4.14	
	<u>431.2</u>	<u>100.00</u>	<u>346.5</u>	<u>100.00</u>	<u>39.05</u>	

Fuente: Secretaría de Minas y Energía

## Cuadro 37

BAHIA: INVERSIONES EN EL SECTOR MINERIA  
1970-1974  
(En millones de dólares)

Años	Sector Público	Sector Privado	Total
1970	334,3		334,3
1971	1.012,9		1.012,9
1972	2.973,6 (19,80)	12.043,0 (80,2)	15.016,6 (100)
1973	5.561,5 (24,10)	(+) 17.518,0 (75,90)	23.079,5 (100)
1974	5.705,8 (31,23)	12.565,0 (68,77)	18.271,8 (100)

ESTRUCTURA DE LA INVERSION PRIVADA  
(US\$ 1.000)

	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>
Pesquisa	6,37	2,85	16,85
Extração	87,99	85,09	49,28
Beneficiamento Mineral	5,64	2,06	33,87
	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>

Fuente: Secretaría de Minas y Energía.

## Cuadro 38

BAHIA: SIGNIFICADO DEL FINANCIAMIENTO POR EL SECTOR PUBLICO  
AL SECTOR PRIVADO EN LA MINERIA 1972/1974  
(Cr.\$ 1000)

Item	1972	1973	1974
Inversión	71.425.0	107.400.0	85.331.0
Financiamiento público	16.552.0	1.218.0	45.853.0
% de financiamiento en la inversión	23.7%	1.13%	53.73%

Fuente: Secretaría de Minas y Energía

Cuadro 39

## BAHIA: PRODUCCION INDUSTRIAL Y TASAS ACUMULADAS DE CRECIMIENTO

De A	1949	1959	1966	1968	1970	1973
1949	-	11.1	10.5	7.5	8.6	10.0
1959	-	-	9.7	3.7	6.4	9.3
1966	-	-	-	(17.4)	0.8	8.9
1968	-	-	-	-	19.3	20.1
1970	-	-	-	-	-	20.7
1973	-	-	-	-	-	-

Fuente: CEPLAB, datos brutos IBGE.



Year	1961	1962	1963	1964	1965	1966
1961	2.0	2.5	3.0	3.5	4.0	4.5
1962	2.5	3.0	3.5	4.0	4.5	5.0
1963	3.0	3.5	4.0	4.5	5.0	5.5
1964	3.5	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0
1965	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5
1966	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0

THE ABOVE DATA IS SUBJECT TO THE FOLLOWING NOTES:

## Cuadro 40

## BAHIA: VALOR AGREGADO INDUSTRIAL Y TASAS DE CRECIMIENTO

	<u>Acumulativo</u> <u>1970-1973</u>
Productos minerales no metálicos	5.0
Metalurgia	28.9
Mecánica	-9.6
Material eléctrico y comunicaciones	46.7
Material de transporte	9.9
Madera	22.0
Muebles	-6.3
Papel y cartón	89.3
Goma	64.1
Cueros y pieles	20.1
Química	24.1
Productos farmacéuticos y veterinarios	55.0
Productos de perfumería	29.0
Productos de material plástico	228.5
Textiles	23.2
Vestuarios	22.3
Productos alimenticios	12.5
Bebidas	30.5
Tabaco	21.7
Editoriales y gráfica	20.1
Diversos	50.1
<u>Total</u>	<u>20.7</u>

Fuente: CEPLAB, datos brutos IBGE.

LISTA DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

Código	Descripción
001	...
002	...
003	...
004	...
005	...
006	...
007	...
008	...
009	...
010	...
011	...
012	...
013	...
014	...
015	...
016	...
017	...
018	...
019	...
020	...
021	...
022	...
023	...
024	...
025	...
026	...
027	...
028	...
029	...
030	...
031	...
032	...
033	...
034	...
035	...
036	...
037	...
038	...
039	...
040	...
041	...
042	...
043	...
044	...
045	...
046	...
047	...
048	...
049	...
050	...
051	...
052	...
053	...
054	...
055	...
056	...
057	...
058	...
059	...
060	...
061	...
062	...
063	...
064	...
065	...
066	...
067	...
068	...
069	...
070	...
071	...
072	...
073	...
074	...
075	...
076	...
077	...
078	...
079	...
080	...
081	...
082	...
083	...
084	...
085	...
086	...
087	...
088	...
089	...
090	...
091	...
092	...
093	...
094	...
095	...
096	...
097	...
098	...
099	...
100	...

...

Cuadro 41

## BAHIA: VALOR AGREGADO INDUSTRIAL Y EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA

(Precios constantes)

	1949	1959	1970	1973
Productos minerales no metálicos	9.0	9.8	13.9	9.1
Metalurgia	2.0	2.0	5.0	6.1
Mecánica	0.1	...	3.3	1.4
Material eléctrico y comunicaciones	...	0.3	2.2	3.9
Material de transporte	0.1	2.2	1.6	1.2
Madera	1.9	3.1	3.0	3.1
Muebles	1.0	2.0	2.0	1.0
Papel y cartón	0.4	0.5	0.3	1.1
Goma	0.3	0.3	0.4	1.0
Cueros y pieles	4.8	4.8	0.6	0.6
Química	1.4	33.4	30.7	33.4
Productos farmacéuticos y veterinarios	0.8	0.2	...	0.1
Productos de perfumería	1.6	1.1	0.8	1.0
Productos de material plástico	-	-	0.1	2.7
Textil	16.4	8.1	4.3	4.6
Vestuario	2.6	1.6	1.3	1.4
Productos alimenticios	40.3	17.4	19.8	16.0
Bebidas	5.3	3.9	3.9	5.0
Tabaco	6.9	6.4	4.1	4.2
Editoriales y gráfica	5.0	2.5	2.1	2.1
Diversos	0.1	0.4	0.5	1.0
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: CEPLAB, datos brutos IRGE.

ESTADÍSTICA DE LA ECONOMÍA Y LA SOCIEDAD EN EL PERÚ

ANEXO 1

Año	1970	1971	1972	Descripción
1	1.0	1.0	1.0	Industria y construcción
2	1.0	1.0	1.0	Comercio
3	1.0	1.0	1.0	Transporte y comunicaciones
4	1.0	1.0	1.0	Administración pública
5	1.0	1.0	1.0	Industria extractiva
6	1.0	1.0	1.0	Industria manufacturera
7	1.0	1.0	1.0	Industria de transformación
8	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo
9	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de capital
10	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de equipo
11	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de uso duradero
12	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de uso no duradero
13	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo masivo
14	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo familiar
15	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo individual
16	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo colectivo
17	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo personal
18	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo social
19	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo cultural
20	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo recreativo
21	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo educativo
22	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo sanitario
23	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo alimentario
24	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo textil
25	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
26	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
27	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
28	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
29	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
30	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
31	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
32	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
33	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
34	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
35	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
36	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
37	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
38	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
39	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
40	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
41	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
42	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
43	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
44	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
45	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
46	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
47	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
48	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
49	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
50	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
51	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
52	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
53	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
54	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
55	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
56	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
57	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
58	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
59	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
60	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
61	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
62	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
63	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
64	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
65	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
66	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
67	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
68	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
69	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
70	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
71	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
72	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
73	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
74	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
75	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
76	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
77	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
78	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
79	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
80	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
81	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
82	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
83	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
84	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
85	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
86	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
87	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
88	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
89	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
90	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
91	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio
92	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cerámica
93	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de metal
94	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de plástico
95	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de caucho
96	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de textil
97	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de cuero
98	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de madera
99	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de papel
100	1.0	1.0	1.0	Industria de bienes de consumo de vidrio

Cuadro 42

## BAHIA: VALOR AGREGADO INDUSTRIAL E INDICE DE VOLUMEN FISICO

	1949	1959	1970	1973
Producción de minerales no metálicos	11.5	36.1	100.0	115.7
Metalurgia	7.0	20.1	100.0	214.3
Mecánica	0.8	0.7	100.0	76.2
Material eléctrico y comunicaciones	...	5.8	100.0	315.6
Material de transporte	0.9	71.5	100.0	132.6
Madera	11.4	52.2	100.0	181.5
Muebles	8.9	50.1	100.0	83.3
Papel y cartón	24.5	86.1	100.0	678.1
Goma	12.0	38.7	100.0	441.9
Cueros y pieles	143.1	411.7	100.0	173.4
Química	0.8	55.2	100.0	191.3
Productos farmacéuticos y veterinarios	303.5	162.1	100.0	372.6
Productos de perfumería	35.7	71.3	100.0	214.9
Productos de material plástico	-	-	100.0	3 543.5
Textiles	67.7	95.0	100.0	187.2
Vestuarios	34.7	59.7	100.0	183.1
Productos alimenticios	35.9	44.3	100.0	142.3
Bebidas	24.0	49.8	100.0	222.4
Tabaco	29.7	78.2	100.0	180.4
Editoriales y gráfica	41.3	60.0	100.0	173.1
Diversos	4.3	40.2	100.0	338.2
<u>Total</u>	<u>17.7</u>	<u>50.6</u>	<u>100.0</u>	<u>175.7</u>

Fuente: CEPLAB, datos brutos IBGE.



## Cuadro 49

BRASIL: REPARTICION DEL TRANSPORTE DE CARGAS Y PASAJEROS. (EXCLUIDAS LAS ESTRUCTURAS INTERMEDIALES)

(Números índices 1956 = 100)

	Carreteras	Ferrocarriles	Marítimo	Aéreo	Total
<b>A. Cargas</b>					
1956	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1965	255.1	188.6	114.8	100.0	206.6
1970	423.5	312.4	158.5	200.0	334.7
1971	467.0	328.9	177.8	200.0	366.9
1975	696.0	605.1	294.1	500.0	560.9
<b>B. Pasajeros</b>					
1956	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1965	275.4	107.8	60.0	100.0	221.5
1970	534.9	70.1	100.0	125.0	390.9
1971	612.3	62.3	60.0	150.0	442.8
1975	1 038.4	62.3	20.0	325.0	743.1

Fuente: OEIPOP, Anuario estadístico de transportes, 1975/1976.



Cuadro 44

## REDES DE CARRETERAS: FEDERALES, ESTADUALES Y MUNICIPALES

Año	Bahía					Nordeste					Brasil				
	Pavimentado		Implantado		Total	Pavimentado		Implantado		Total	Pavimentado		Implantado		Total
	Kiló- metros	Porcen- taje	Kiló- metros	Porcen- taje	(miles de kiló- metros)	Kiló- metros	Porcen- taje	Kiló- metros	Porcen- taje	(miles de kiló- metros)	Kiló- metros	Porcen- taje	Kiló- metros	Porcen- taje	(miles de kiló- metros)
1971	3 689	4.9	72 138	95.1	75.8	11 532	3.8	292 823	96.2	304.4	54 156	4.5	1 158 576	95.5	1 212.7
1972	4 175	5.4	73 068	94.6	77.2	13 753	4.4	299 771	95.6	313.5	59 650	4.8	1 194 459	95.2	1 254.1
1973	4 899	6.1	75 928	93.9	80.8	16 844	4.9	326 025	95.1	342.9	70 438	5.4	1 229 901	94.6	1 298.3
1974	5 202	6.4	76 623	93.6	81.8	18 584	5.2	335 483	94.7	354.1	77 132	5.7	1 270 725	94.3	1 347.8
1975	5 836	6.9	77 924	93.9	83.8	20 695	5.6	348 795	94.4	369.6	83 761	5.9	1 333 824	94.1	1 417.6

Fuente: GEIPOP - Anuario citado.

Estructura del consumo industrial de energía eléctrica en Bahía( GWh )  
%

	<u>1963</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>
Ind. Extract. de P. Minerales	$\frac{52,2}{29,9}$	$\frac{79,3}{30,2}$	$\frac{124,8}{23,9}$	$\frac{283,8}{14,1}$	$\frac{301,2}{12,9}$
Ind. de Transformación	$\frac{80,0}{45,8}$	$\frac{117,7}{44,8}$	$\frac{365,1}{69,9}$	$\frac{1.671,1}{83,1}$	$\frac{1.982,0}{84,9}$
Ind. de Const. Civil	$\frac{0,3}{0,2}$	$\frac{0,2}{0,1}$	$\frac{2,4}{0,5}$	$\frac{6,1}{0,3}$	$\frac{7,2}{0,3}$
Otras	$\frac{1,7}{1,0}$	$\frac{2,0}{0,8}$	$\frac{5,6}{1,1}$	$\frac{19,1}{1,0}$	$\frac{17,0}{0,7}$
Ind. Pequeñas	$\frac{40,3}{23,1}$	$\frac{63,3}{24,1}$	$\frac{24,0}{4,6}$	$\frac{30,9}{1,5}$	$\frac{27,0}{1,2}$
<b>TOTAL</b>	$\frac{174,5}{100,0}$	$\frac{262,5}{100,0}$	$\frac{521,9}{100,0}$	$\frac{2.011,0}{100,0}$	$\frac{2.334,4}{100,0}$

FUENTE: Consumo Industrial de Energía Eléctrica en el Estado de Bahía - Coordinación de Energía,  
ría de M. y E., Estado de Bahía.

## Cuadro 46

## CONSUMO NACIONAL DE DERIVADOS DEL PETROLEO

1965/1974

(Miles de M<sup>3</sup>)

	<u>1965</u>	%	<u>1970</u>	%	<u>1974</u>
-Gasolina p/Autom.	6.040	(33.02)	9.705	(34.01)	14.343 (32.45)
-Gasolina p/avión	206	( 1.13)	103	( 0.36)	125 ( 0.28)
Querosene p/jet	324	( 1.77)	775	( 2.72)	1.420 ( 3.21)
-Querosene Común	577	( 3.15)	614	( 2.15)	645 ( 1.46)
-Gas Líquido	1.355	( 7.41)	2.225	( 7.80)	3.130 ( 7.08)
-Diesel	4.178	(22.34)	6.515	(22.83)	10.219 (23.12)
-P. Combustible	4.922	(26.91)	7.276	(25.50)	10.641 (24.08)
-Hafta	=		-		1.932 ( 4.37)
-Asfaltos	295	( 1.61)	687	( 2.41)	752 ( 1.70)
-Lubricantes	268	( 1.46)	438	( 1.53)	652 ( 1.47)
-Solventes	126	( 0.69)	197	( 0.69)	338 ( 0.76)
<b>TOTALES</b>	<u>18.291</u>	(100.00)	<u>28.535</u>	(100.00)	<u>44.197</u> (100.00)

FUENTE: "Consumo de derivados del petróleo, evolución reciente"- Coyuntura Económica, Enero 1976.

Cuadro 47  
 POPULAÇÃO TOTAL  
 BAHIA, NORDESTE, BRASIL, DADOS COMPARATIVOS  
 1950-1960-1970-1977

DISCRIMINAÇÃO	POPULAÇÃO TOTAL				PARTICIPAÇÃO EM RELAÇÃO AO BRASIL				PARTICIPAÇÃO EM RELAÇÃO AO NORDESTE			
	1950	1960	1970	1977	1950	1960	1970	1977	1950	1960	1970	1977
BAHIA	4.834.575	5.990.605	7.493.470	8.849.500	9,31	8,44	8,05	7,82	26,90	26,71	26,66	26,33
NORDESTE	17.973.413	22.428.873	28.111.927	33.642.000	34,60	31,59	30,18	29,72	100,00	100,00	100,00	100,00
BRASIL	51.944.397	70.992.343	93.139.037	113.208.500	100,00	100,00	100,00	100,00	-	-	-	-

Fuente: Sinopse Preliminar do censo demográfico de 1970 - IBGE, Censo Demográfico de 1970 - IBGE; Anuário Estatístico do Brasil - 1975 - IBGE

## Cuadro 48

BAHIA: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL, 1950, 1960 Y 1970 A 1977

(Distribución porcentual)

	1950	1960	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Urbana	25.87	34.78	41.18	41.74	42.31	42.87	43.41	43.94	44.47	44.98
Rural	74.13	65.22	58.82	58.26	57.69	57.13	56.59	56.06	55.53	55.02
<u>Total</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>

Fuente: Cuadro 1.1; Cálculo SEPLANTEC/CPE.

## Cuadro 49

BAHIA: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL, 1950-1960, 1960-1970 Y 1970 A 1977

(Tasa de crecimiento)

	1950 1960	1960- 1970	1970- 1971	1971- 1972	1972- 1973	1973- 1974	1974- 1975	1975- 1976	1976- 1977	1970- 1977
Urbana	5.24	4.00	3.94	3.78	3.70	3.66	3.64	3.61	3.61	3.71
Rural	0.90	1.21	1.55	1.37	1.38	1.39	1.42	1.43	1.47	1.43
Total	<u>2.17</u>	<u>2.26</u>	<u>2.54</u>	<u>2.38</u>	<u>1.76</u>	<u>2.36</u>	<u>2.38</u>	<u>2.39</u>	<u>2.42</u>	<u>2.40</u>

Fuente: Cuadro 1.1; Oficina SEPLAN/TEC/CPE.

## Cuadro 50

## BAHIA: FUERZA DE TRABAJO, 1970, 1975 Y 1977

(En miles)

	1970	1975	1977
1. Total			
Fuerza de trabajo	2 322.8	2 620.0	2 748.8
Población ocupada	2 283.0	2 571.3	2 696.4
Desocupación abierta	39.8	48.7	52.4
Tasa de participación <u>a</u> /(porcentaje)	31.0	31.0	31.1
Tasa de desocupación <u>b</u> /(porcentaje)	1.7	1.9	1.9
2. Urbana			
Fuerza de trabajo	884.1	1 075.9	1 159.7
Población ocupada	845.6	1 028.6	1 108.7
Desocupación abierta	38.5	47.3	51.0
Tasa de participación <u>a</u> /(porcentaje)	28.7	29.0	29.1
Tasa de desocupación <u>b</u> /(porcentaje)	4.4	4.4	4.4
3. Rural			
Fuerza de trabajo	1 438.7	1 544.1	1 589.1
Población ocupada	1 437.4	1 542.7	1 587.7
Desocupación abierta	1.3	1.4	1.4
Tasa de participación <u>a</u> /(porcentaje)	32.6	32.6	32.6
Tasa de desocupación <u>b</u> /(porcentaje)	0.09	0.09	0.09

a/ En relación a la ocupación total, urbana y rural.b/ En relación a la fuerza de trabajo total, urbana y rural.

Cuadro 51

BAHIA: POBLACION OCUPADA POR SECTORES ECONOMICOS, 1950, 1960, 1970, 1975 Y 1977

(En miles)

Sector	1950	1960	1970	1975	1977
Agropecuario	1 096.5	1 233.8	1 437.4	1 542.7	1 587.7
Mineral	9.0	13.5	18.9	23.6	25.7
Manufactura	78.2	95.2	123.8	149.1	159.8
Construcción	50.3	81.8	123.6	159.8	176.0
Servicios básicos	45.1	63.1	78.7	94.6	101.5
Otros servicios	236.8	365.3	500.6	601.5	645.7
<u>Total</u>	<u>1 515.9</u>	<u>1 852.7</u>	<u>2 283.0</u>	<u>2 571.3</u>	<u>2 696.4</u>

Fuente: Ver metodología.



Quadro 52

BAHIA: SUBEMPLO EN LA POBLACION OCUPADA, 1970

(En miles)

Sector	Población ocupada					
	Menos del salario mínimo	Sin remuneración	sub-ocupados	Permanentes ocupados	Ocupados equivalentes	Desocupados equivalentes
1. Agropecuario	235.9	281.0	516.9	888.4	94.5	422.4
2. No agropecuario	162.9	20.3	183.2	631.4	91.1	92.1
2.1. Actividades industriales	54.1	1.2	55.3	188.6	23.6	31.7
2.2. Comercio de mercancías	30.8	0.9	31.7	105.2	13.0	18.7
2.3. Prestación de servicios	48.6	0.7	49.3	156.2	42.7	6.6
2.4. Transporte, comunicaciones almacenaje	7.3	0.1	7.4	52.4	3.2	4.2
2.5. Actividades sociales	13.2	0.6	13.8	57.2	4.8	9.0
2.6. Administración pública	4.3	-	4.3	45.1	1.9	2.4
2.7. Otras actividades	4.6	16.8	21.4	26.7	1.9	19.5
3. Estado	398.8	301.3	700.1	1 519.8	185.6	514.5

Cuadro 53

BAHIA: TASA DE ESCOLARIZACION POR EDADES, EN PRIMER GRADO  
Año 1975

Edad	Tasas de escolarización		
	Urbana	Rural	Total
7	68.4	38.2	50.1
8	83.6	45.0	60.3
9	87.1	47.9	63.6
10	90.4	49.3	65.8
11	85.3	43.0	60.2
12	81.9	38.9	56.5
13	74.2	31.5	49.2
14	69.8	25.8	44.2
7-14 años	80.1	40.2	56.4
Población escolarizada/ Población 7-14 años	106.7	45.3	70.2

Fuente: CEPLAB, SEPLANTEC 1977.

Cuadro 54

BAHIA: TASAS DE ESCOLARIZACION POR EDADES SIMPLES, EN PRIMER GRADO, 1974

EDAD	SERIE	Alfabe- tización	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	6a.	7a.	8a.	Todas las Series	(A)	Población (1)
7		4,42	39,97	2,30	0,12	0,01	0,00	-	-	-	44,82	6,85	263.535
8		3,07	39,02	10,27	2,05	0,11	0,02	-	-	-	54,55	44,28	256.574
9		2,28	33,31	13,43	6,94	1,64	0,09	0,00	-	-	57,69	50,75	249.167
10		1,68	29,09	14,01	9,67	5,61	1,16	0,05	-	-	61,27	55,66	241.249
11		1,23	20,61	11,99	9,93	7,04	4,62	0,84	0,03	0,00	56,29	51,67	232.855
12		0,96	16,03	10,81	9,48	7,91	5,74	3,04	0,64	0,01	54,62	51,58	224.691
13		0,68	11,10	8,23	8,33	7,95	6,34	4,47	2,33	0,29	49,73	47,40	217.121
14		0,51	7,70	5,94	6,24	7,02	6,17	5,40	3,77	1,54	44,28	42,74	209.848
15		0,26	4,13	3,53	3,76	4,63	5,75	5,76	4,67	2,93	35,42	-	193.984
16		0,15	2,05	1,94	2,00	2,42	3,95	4,42	3,97	2,81	23,71	-	195.015
17		0,10	1,11	1,02	1,13	1,52	2,78	3,10	3,54	2,84	17,13	-	187.135
18		0,06	0,73	0,07	0,72	0,97	1,69	1,94	2,82	2,62	12,24	-	178.524
7-18		1,43	18,61	7,40	5,15	3,86	3,04	2,23	1,62	0,95	44,28	-	2.649.698
7-14		1,94	25,20	9,62	6,43	4,44	2,82	1,58	0,76	0,21	53,00	-	1.895.040

(A) - Diferencia entre las tasas observadas para la población escolarizada en todas las series de población en la serie correspondiente.

(1) - Estimación para 1974 - Fundación Centro de Planeamiento de Bahía - CEPLAB/SEPLANTEC.

Fuente: Bahía, Indicadores Sociales. CEPLAB/SEPLANTEC, N° 1, Salvador, 1977.

Cuadro 55

BAHIA: TASAS DE ESCOLARIZACION POR EDADES SIMPLES, EN PRIMER GRADO, 1974

EDADES	SÉRIE	1a.	2a.	3a.	4a.	Todas las Series	Población
14		0,11	0,00	0,00	-	0,12	209.848
15		1,12	0,90	0,01	-	1,21	193.984
16		1,84	0,72	0,11	-	2,67	195.015
17		2,26	1,29	0,66	-	4,22	187.135
18		2,56	1,69	1,26	-	5,52	178.524
19		2,51	1,92	1,56	0,00	6,00	169.517
20		2,51	1,98	1,81	-	6,35	160.764
21		2,11	2,23	1,91	-	6,26	152.117
14-21		1,82	1,17	0,84	0,00	3,83	1.446.904
15-18		1,93	0,93	0,49	-	3,35	754.658

Estimación para 1974 - Fundación Centro de Planeamiento de Bahía - CEPLAB/SEPLANTEC.

Fuente: Bahía, "Indicadores Sociales", CEPLAB/SEPLANTEC, N° 1, Salvador 1977

Cuadro 56

BAHIA: EVOLUCION DE LA DISTRIBUCION DE LA MATRICULA INICIAL  
SEGUN LA LOCALIZACION - PRIMER GRADO - 1967/1975

AÑOS	URBANA	RURAL	TOTAL
1967	60,93	39,07	100,00
1968	58,82	41,18	100,00
1969	57,87	42,13	100,00
1970	58,31	41,69	100,00
1971	56,82	43,18	100,00
1972	53,97	46,03	100,00
1975	61,50	38,50	100,00 <sup>(1)</sup>

1/ Datos provenientes del Anuario de datos estadísticos educacionales.  
SEC/Salvador. 1975.

Fuente: Bahía "Análise Global da Economia Bahiana". CPE/SEPLANTEC - Vol. II,  
Salvador, 1974.

Cuadro 57

BAHIA: DISTRIBUCION DEL NUMERO DE PERSONAS QUE  
RECIBIERON DE 1 A 6 AÑOS DE INSTRUCCION, POR  
ZONA URBANA Y RURAL

Nº de años de estudios	Total de personas	Total de personas en la zona urbana	%	Total de personas en la zona rural	%
1 -	548.560	239.178	45,61	309.382	54,39
2 -	482.986	260.847	55,01	222.139	44,99
3 -	335.680	226.400	67,45	109.280	32,55
4 -	209.763	164.972	78,65	44.791	21,35
5 -	284.591	254.968	89,59	29.623	10,41
6 -	76.301	65.541	85,90	10.760	14,10
<b>TOTAL</b>	<b>1.937.881</b>	<b>1.211.906</b>	<b>62,54</b>	<b>725.975</b>	<b>37,46</b>

Fuente: CENSO DEMOGRÁFICO - BAHIA 1970

Cuadro 58

BAHIA: FUERZA DE TRABAJO, SEGUN AÑOS DE ESTUDIO Y  
SECTOR DE ACTIVIDAD - 1970

	PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO	TOTAL
Sin instrucción	77,85	40,18	30,40	61,11
Hombres	76,99	39,57	24,98	61,95
Mujeres	83,15	47,18	38,25	57,84
0 a 5 años de estudio	21,76	49,55	48,26	31,86
Hombres	22,59	50,50	54,07	32,36
Mujeres	16,69	38,52	39,83	29,88
6 a 9 años de estudio	0,28	5,70	9,37	3,29
Hombres	0,30	5,65	11,42	3,19
Mujeres	0,12	6,31	6,41	3,72
10 a 12 años de estudio	0,06	3,05	8,79	2,70
Hombres	0,06	2,77	6,02	1,58
Mujeres	0,02	6,40	12,80	7,06
13 y más años de estudio	0,03	1,51	3,11	1,01
Hombres	0,04	1,50	3,41	0,89
Mujeres	0,01	1,59	2,67	1,48
Sin declaración	0,02	0,01	0,07	0,03
Hombres	0,02	0,01	0,10	0,03
Mujeres	0,01	-	0,04	0,02
Total general	100,00	100,00	100,00	100,00
Hombres	85,99	92,06	59,16	79,55
Mujeres	14,01	7,94	40,84	20,45

Fuente: Bahía "Indicadores Sociales", CEPLAB/SEPLANTEC - N° 1, Salvador, 1975.

Cuadro 59

BAHIA: TASAS DE DESEMPLEO SEGUN EL NIVEL DE INSTRUCCION  
 POR SECTOR DE ACTIVIDAD  
 1972

INSTRUCCION	SECTOR DE ACTIVIDAD		TOTAL
	AGRICOLA	NO AGRICOLA	
No Alfabetizado	0.27	2.66	0.80
Elemental	0.46	3.77	2.16
Médio	-	3.94	3.78
Superior	-	0.63	0,61
T O T A L	0.35	3.42	1.67

Fuente: PNAD, 1972 (tabela 7.22)

OBS: Se entiende por desempleado a la persona que busca empleo por primera vez más el desempleo abierto.



Cuadro 60

BAHIA: INGRESO MENDUAL DE LAS PERSONAS DE 10 AÑOS Y  
MAS POR SEXO Y AÑOS DE ESTUDIO - 1970

Ingreso	Instrucción Instr.	Sin años estudio	1 a 5 años estudio	6 a 9 años estudio	10 a 12 años estudio	Más de 12 años estudio	Sin de- clara- ción	Total
Sin ingreso		59,11	33,87	5,17	1,57	0,26	0,02	100,00
Hombres		53,35	37,49	6,94	1,72	0,49	0,01	100,00
Mujeres		61,18	32,58	4,53	1,52	0,17	0,02	100,00
Hasta 150.00 Cr.		68,24	29,50	1,62	0,59	0,04	0,01	100,00
Hombres		70,22	28,20	1,30	0,25	0,02	0,01	100,00
Mujeres		61,35	33,99	2,76	1,78	0,01	0,01	100,00
151.00 a 500.00 Cr.		32,83	49,45	7,95	8,48	1,28	0,01	100,00
Hombres		35,81	52,81	7,35	3,32	0,71	-	100,00
Mujeres		15,65	30,00	11,47	38,26	4,61	0,01	100,00
501.00 a 1.000.00 Cr.		8,51	48,25	17,79	17,52	9,93	-	100,00
Hombres		9,24	50,72	18,60	14,48	6,96	-	100,00
Mujeres		4,38	21,06	13,21	34,75	26,60	-	100,00
1.001.00 a 1.500.00 Cr.		4,07	31,25	21,29	22,21	21,18	-	100,00
Hombres		4,30	33,04	21,85	21,79	19,02	-	100,00
Mujeres		2,24	17,47	16,98	25,47	37,84	-	100,00
1.501.00 a 2.000.00 Cr.		3,21	27,10	18,99	20,15	30,51	0,04	100,00
Hombres		3,11	27,56	19,21	20,46	29,61	0,05	100,00
Mujeres		4,35	21,99	16,50	16,75	40,41	-	100,00
2.001.00 Cr. y más		2,73	19,96	14,44	16,45	46,42	-	100,00
Hombres		2,28	19,73	14,15	16,51	47,33	-	100,00
Mujeres		10,36	23,62	19,26	15,53	31,23	-	100,00
Sin declaración		60,99	32,81	3,29	1,71	0,44	0,76	100,00
Hombres		61,25	33,36	3,25	1,04	0,30	0,80	100,00
Mujeres		60,03	30,83	3,47	4,13	0,93	0,61	100,00
Total general		58,54	34,01	4,60	2,20	0,62	0,03	100,00
Hombres		57,16	35,51	4,69	1,77	0,84	0,03	100,00
Mujeres		59,83	32,62	4,52	2,60	0,41	0,02	100,00

Fuente: Bahía "Indicadores Sociales", CEPLAB/SEPLANTEC, N° 1, Salvador 1975.

Cuadro 61

## FACTORES NATURALES - SUBÁREAS HOMOGÊNEAS

SUB-ÁREAS	SOLOS	CLIMA	ÁGUAS BACIAS HIDROGRÁFICAS	COBERTURA VEGETAL	ALTIMETRIA
I	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e Argila de Atividade bai- xa, hidromórficos, Solos arenos-Quartzosos profun- dos	Sub úmido seco	Muito grande	Cerrado Caatinga	100 a 200 m 200 a 500 m
II	Horizonte B latossólico Arenos quartzosos profun- dos Pouco Desenvolvidos	Sub-úmido seco Semi-árido	Muito Grande	Caatinga	200 a 500 m
III	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e Argila de atividade bai- xa	Sub - úmido seco	Muito Grande	Caatinga	200 a 500 m
		Sub-úmido úmido	Médias	R. Formações Pionei- ras	500 a 1000 m
IV	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividades bai- xa	Sub-úmido seco	Muito Grande	Caatinga Área de tensão ecoló- gica	200 a 500 m
		Sub-úmido úmido	Médias	R. Formações Pionei- ras	
V	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade bai- xa	Semi-árido Sub-úmido seco	Médias	Caatinga Áreas de tensão Ecoló- gica	200 a 500 m
		Sub-úmido úmido		Floresta e Mata	
VI	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade alta	Sub-úmido seco	Pequena	Pastagem Caatinga	200 a 500 m
		Semi árido		Área de Tensão Ecoló- gica	500 a 1000 m
VII	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade Alta e atividade baixa Solos Hidromórficos	Úmido	Média	Floresta e Mata	0 a 100 m
			Pequena Muito Pequena	Área de Tensão Ecoló- gica Pastagem R. Formações Pioneiras	100 a 200 m
VIII	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade Alta atividade baixa	Sub-úmido	Média	Floresta e Mata	0 a 100 m
		Úmido	Pequena Muito Pequena	Caatinga Vegetação Litoranea	100 a 200 m 200 a 500 m
IX	Horizonte B textural e argila de atividade bai- xa e atividade Alta	Úmido	Média	Caatinga	100 a 200 m
		Sub-úmido seco Semi árido		Áreas de Tensão Ecoló- gica	200 a 500 m 500 a 1000 m
X	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade Bai- xa Horizonte B incipiente	Árido	Muito Grande	Caatinga	200 a 500 m
		Semi-úmido seco	Média	Área de Tensão Ecoló- gica	500 a 800 m 800 a 1000 m
XI	Horizonte B latossólico Horizonte B textural e argila de atividade Bai- xa , atividade Alta	Semi-árido	Média	Floresta e Mata	0 a 100 m
		Sub-úmido seco Árido		Pequena	Caatinga Vegetação Litoranea
XII	Horizonte B latossólico Arenos Quartzosos profun- dos, Horizonte B incipi- ente, Horizonte B textu- ral e argila de atividade	Árido	Muito Grande	Caatinga	200 a 500 m
		Semi-árido			500 a 1000 m
XIII	Horizonte B latossóli- co	Úmido	Muito Pequenas	Vegetação litoranea	0 - 100 m

Cuadro 62

SUBAREAS HOMOGENEAS  
SECTOR AGROPECUARIO

Subáreas	USO DO SOLO		COND. DE OCU- PAÇÃO FÍSICA DO TERRITÓRIO	PRINCIPAIS CULTIVOS	Níveis de Tecnologia	Produtivi- dade Tipologia	Base Econômi- ca - Valor do Produto Agrí- cola
	Equilíbrio A- grícola Silvo Pas- toral	Grau de aproveita- mento	Densidade Karal				
I	Pastagem	baixíssima muito baixo + baixo médio	Baixa, média	algodão, arroz, cana, feijão, mamona, mandioca, milho, laranja, fumo, tomate	II e III +	Média/Alta	Lavoura, Pas- tagem
II	Floresta	baixo, médio	Muito baixa, baixa, média	algodão, cana, arroz, milho, cebola.	II e III +	Média	Lavoura
III	Lavoura, Pas- tagem	muito baixa + médio, alto	alta	arroz, café, feijão, mamona, milho e cebola.	II+ e III	Baixa/Média	Lavoura
IV	Lavoura	médio+ alta, muito alta	baixa, média, alta	arroz, cana, café, feijão, cebola, ma- mona, mandioca, milho, abacaxi, tom- te, laranja e algodão.	I, II+ e III	Média/Alta	Lavoura
V	Pastagem	médio, alto, Excepcional- mente alto	baixa	abacaxi, café, feijão, mamona, mandio- ca e tomate.	I e II	Média	Lavoura
VI	Pastagem	muito alto, Excepcional- mente alto	muito baixa, baixa	arroz, cacau, café, feijão, mandioca, laranja	II	Baixa/Média	Lavoura, Pas- tagem
VII	Pastagem, La- voura, Flo- resta	Médio, alto muito alto	baixa, média	abacaxi, arroz, cacau, côco, café, fei- jão, milho, banana, laranja, mandioca	I e II	Médio/Alta	Lavoura
VIII	Lavoura	Médio, alto, Excepcional- mente alto	média alta	café, cana, mandioca, banana, fumo, laranja.	II	Médio/Alto	Lavoura
IX	Pastagem	Médio, Excep- cionalmente alta	muito baixa, baixa média	abacaxi, feijão, fumo, mamona, mandio- ca, milho, sisal, banana, laranja.	II	Baixa	Pastagem
X	Pastagem, La- voura	quite baixo, baixo médio, médio	baixa média,	feijão, mamona, mandioca, milho, abaca- xi, arroz, sisal, cebola, tomate	II e III	Média	Lavoura
XI	Lavoura	baixo médio, médio	baixa, média, alta	côco, feijão, milho, banana, algodão, fumo, laranja, sisal.	II I+	Baixa/Média	Lav. Pastagem
XII	Lavoura, Pas- tagem, Flores- ta	baixíssimo, e muito baixo, excepcional- mente baixo	média, alta, muito alta	cebola..	II e III+	Baixa	Lavoura
XIII	Lavoura, Pas- tagem, Flores- ta	baixo médio, médio	alta	banana, côco	II	Média	Lavoura

Fonte: CEN/CI-MAB

- Regiões
- Categoria Predominante

CULTURAS PRINCIPALES  
SUBAREAS HOMOGENEAS 1970

Culturas Subáreas	Culturas															
	Abacaxi	Arroz	Algodão	Cana de Açúcar	Fumo	Feijão	Laranja	Mamona	Mandioca	Milho	Cacau	Sisal	Banana	Cebola	Tomate	Café
I		X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
II		X	X	X						X				X		
III		X				X		X		X				X		X
IV	X	X	X	X		X	X	X	X	X				X	X	X
V	X					X		X	X						X	X
VI		X				X	X		X		X					X
VII	X	X				X	X		X	X	X		X			X
VIII				X	X		X		X				X	X		
IX	X				X	X	X	X	X	X		X	X		X	
X	X	X				X		X	X	X		X				
XI			X		X	X	X			X		X	X			
XII													X	X		
XIII																

Cuadro 64

GASTO CONSOLIDADO DEL GOBIERNO GENERAL<sup>a/</sup> DEL ESTADO DE BAHIA SEGUN CATEGORIAS ECONOMICAS  
(En millones de Cr\$ de 1970<sup>b/</sup>)

CATEGORIA	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	Tasa 1970-76 %
I. GASTO CORRIENTE	<u>477.0</u>	<u>448.1</u>	<u>554.2</u>	<u>528.2</u>	<u>729.4</u>	<u>892.3</u>	<u>869.8</u>	<u>10.5</u>
1. "Custeio"	381.0	353.4	425.3	428.0	506.0	643.1	642.8	9.1
1.1 Personal	321.5	286.8	330.4	345.3	375.4	486.8	490.5	7.3
2. Transferencias corrientes	96.0	94.7	128.9	100.2	223.4	249.2	227.0	15.4
II. GASTO DE CAPITAL	<u>346.2</u>	<u>229.9</u>	<u>314.0</u>	<u>501.4</u>	<u>750.1</u>	<u>645.7</u>	<u>673.7</u>	<u>11.7</u>
1. Inversión fija	203.2	104.8	105.9	297.0	523.3	371.1	448.6	14.1
2. Inversiones financieras	27.6	37.1	72.4	76.3	97.9	143.1	54.8	12.1
3. Transferencias de capital	115.4	88.0	135.7	128.1	128.9	131.5	170.3	6.7
III. GASTO TOTAL (I + II)	<u>823.2</u>	<u>678.0</u>	<u>868.2</u>	<u>1029.6</u>	<u>1479.5</u>	<u>1.538.0</u>	<u>1.543.5</u>	<u>11.1</u>

**FUENTE:** Balances del Estado y de las Autarquías y Fundaciones.

a/ Administración Directa más Autarquías y Fundaciones.

b/ Índice Utilizado: Índice General de Precios - Disponibilidad Interna "Cojuntura Economica"

## Cuadro 65

GASTO DE PERSONAL CONSOLIDADO DEL GOBIERNO GENERAL<sup>a/</sup> DEL ESTADO DE BAHIA  
SEGUN FUNCIONES

(En porcientos)

FUNCIONES	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. Gobierno y Administración General	20.3	11.3	14.4	10.5	11.8	12.9	13.2
2. Administración financiera	17.3	17.1	13.8	12.0	13.1	12.8	12.7
3. Defensa y seguridad	13.6	13.8	16.0	16.1	12.8	13.8	15.4
4. Recursos naturales y agropecuarios	2.3	1.5	2.5	2.7	3.6	3.0	2.9
5. Aviación, transportes y comunicaciones	8.7	9.7	9.4	9.0	9.6	9.0	8.4
6. Industria y comercio	1.2	1.7	1.6	1.6	1.6	1.9	1.6
7. Educación y cultura	27.7	34.7	32.2	38.2	35.1	36.0	34.8
8. Salud y saneamiento	7.5	8.9	8.9	8.7	9.6	8.0	8.2
9. Bienestar social	1.0	0.9	0.9	1.0	2.5	2.3	2.6
0. Servicios urbanos	0.4	0.4	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

FUENTE: La misma que el cuadro anterior.

<sup>a/</sup> Administración Directa más Autarquías y Fundaciones.

Cuadro 66

INVERSION FIJA CONSOLIDADA DEL GOBIERNO GENERAL<sup>a/</sup> DEL ESTADO DE BAHIA SEGUN FUNCIONES  
(En porcientos)

FUNCIONES	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. Gobierno y Administración General	1.4	6.3	8.4	13.7	23.6	15.6	3.3
2. Administración financiera	0.2	0.6	0.8	0.6	0.6	2.9	0.7
3. Defensa y Seguridad	4.5	7.4	4.8	2.9	2.4	2.7	1.9
4. Recursos naturales y agropecuarios	9.3	15.7	25.0	15.4	10.7	29.5	35.1
5. Aviación, transportes y comunicaciones	61.2	49.6	39.0	50.5	46.6	33.4	38.5
6. Industria y comercio	8.1	15.2	8.4	8.4	9.9	8.5	6.3
7. Educación y cultura	13.4	3.1	11.7	7.3	4.7	5.7	5.3
8. Salud y saneamiento	1.8	0.7	1.3	0.5	1.1	1.4	8.6
9. Bienestar social	0.1	0.1	0.3	0.1	0.3	0.3	0.3
10. Servicios urbanos	0.0	1.3	0.3	0.6	0.1	-	-
TOTAL	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

FUENTE: La misma del cuadro anterior.

a/ Administración Directa más Autarquías y Fundaciones.

Cuadro 67

BAHIA: FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO GENERAL

(En millones de Cr\$ y en %)

Años	En millones de Cr\$				En %		
	(1) Ingresos propios <sup>a/</sup>	(2) Transfer. Federales	(3) Operaciones de Crédito	(4) Recursos totales	$\frac{(1)}{(4)}$	$\frac{(2)}{(4)}$	$\frac{(3)}{(4)}$
1970	465,7	170.7	135.0	771.4	60.4	22.1	17.5
1971	575.4	238.9	85.9	900.2	63.9	26.6	9.5
1972	713.7	325.5	102.2	1 141.4	62.5	28.6	8.9
1973	1 011.5	419.7	155.2	1 586.4	63.7	26.5	9.8
1974	1 457.0	808.1	728.1	3 012.2	48.4	26.8	24.2
1975	2 101.7	1 054.9	547.8	3 704.4	54.0	31.2	14.8
1976	2 937.9	1 941.7	1 278.6	6 158.2	47.6	31.6	20.8

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por la Secretaría de Hacienda/DECON - Balances Generales del Estado y por los Balances de las Fundaciones y Autarquías.

a/ Ingresos tributarios, patrimoniales, industriales, alienación de bienes y otros ingresos propios.



## Cuadro 68

FINANCIAMIENTO CONSOLIDADO DE LOS GASTOS DE CAPITAL DEL GOBIERNO  
GENERAL DEL ESTADO DE BAHIA

( En millones de CR\$ de 1970 )

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1. Ingresos corrientes	397.9	461.2	502.1	622.3	777.2	860.3	874.3
2. Gastos corrientes	477.0	448.1	552.7	528.2	729.4	892.3	869.8
3. Saldo en cuenta corriente (1 - 2)	-79.1	13.1	-50.6	94.1	47.8	-32.0	4.5
4. Ingresos de capital	373.5	286.5	308.0	355.7	657.1	529.7	761.3
4.1. Operaciones de Credito	135.0	71.4	72.5	95.7	348.9	205.5	339.6
4.2. Transferencias de Capital	138.1	153.7	169.8	192.3	252.8	229.3	352.8
4.3. Otros ingresos de Capital	100.4	61.4	65.7	67.7	55.4	94.9	68.9
5. Disponibilidad para financiar gastos de Capital	294.4	299.6	257.4	450.4	704.9	497.7	765.8
6. Inversión fija	203.2	104.8	105.9	297.0	523.3	371.1	448.6
7. Inversiones financieras	27.6	37.1	72.4	76.3	97.9	143.1	54.8
8. Transferencias de Capital	115.4	88.0	135.3	128.6	128.9	131.5	170.3
9. Déficit o Superávit	-51.8	69.7	-55.6	-51.6	-45.2	-148.0	92.1

FUENTE: Balances del Estado y de las Autarquías y Fundaciones.

## Cuadro 69

INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL DEL ESTADO DE BAHIA SEGUN MEMORIAS ECONOMICAS  
(En millones de Cruz de 1970<sup>b/</sup>)

CATEGORIA	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	Tasa promedio 1970-1976
I. INGRESOS CORRIENTES	<u>397.9</u>	<u>461.2</u>	<u>502.1</u>	<u>622.3</u>	<u>777.2</u>	<u>860.3</u>	<u>874.3</u>	<u>14.0</u>
1. Tributarios	312.2	310.5	378.1	467.3	553.0	597.5	642.8	12.8
1.1 ICM	298.5	288.8	350.4	428.6	500.0	525.4	556.3	10.9
2. Patrimonial	3.0	15.5	6.0	11.1	8.9	5.3	6.2	12.9
3. Industrial	7.9	10.3	12.2	9.5	20.8	0.7	0.4	-
4. Transferencias corrientes	32.6	44.8	61.2	66.5	134.4	204.1	162.9	30.8
5. Ingresos diversos	42.2	80.2	44.6	67.9	60.1	52.7	62.0	28.2
II. INGRESOS DE CAPITAL	<u>373.5</u>	<u>286.5</u>	<u>308.0</u>	<u>355.7</u>	<u>657.1</u>	<u>529.7</u>	<u>761.3</u>	<u>12.6</u>
1. Operaciones de crédito	135.0	71.4	72.5	95.7	348.9	205.5	339.6	16.6
2. Alienación de bienes muebles e inmuebles	26.4	5.2	4.0	11.9	5.5	2.0	2.2	-
3. Transferencias de capital	138.1	153.7	169.8	192.3	252.8	229.3	352.8	16.9
4. Otros ingresos de capital	74.0	56.2	61.7	55.8	49.9	92.9	66.7	-
III. INGRESOS TOTALES ( I + II )	<u>771.4</u>	<u>747.7</u>	<u>810.1</u>	<u>978.0</u>	<u>1.434.3</u>	<u>1.390.0</u>	<u>1.635.6</u>	<u>13.3</u>

Fuente: Balances del Estado y de las Autarquías y Fundaciones

a/ Administración Directa mas Autarquías y Fundaciones

b/ Índice utilizado: Índice general de precios - Disponibilidad Interna, Cojuntura Económica.

Cuadro 70

EVOLUCION DE LA DEUDA PUBLICA DEL ESTADO DE BAHIA

(En millones de Cr\$ de 1970)

A N O S	D E U D A P Ú B L I C A		
	Ad. Centralizada	Ad. Descentralizada	Total
1970	127,3	162,8	290,1
1971	201,6	230,6	432,2
1972	189,7	329,6	519,3
1973	443,2	296,5	739,7
1974	574,7	247,9	822,6
1975	1.050,4	227,0	1.277,4
1976	1.146,9	171,7	1.318,6

△ crecimiento acumulado - 1970/1976 - 28,7 %

FUENTE: Balances del Estado y de las Fundaciones y Autarquías  
SEPLAN/SAREM y Banco Central

## Cuadro 71

COMPOSICION DE LA DEUDA PUBLICA DE BAHIA POR ENTIDAD ACREEDORA  
 POSICION AL 31 DE DICIEMBRE DE 1976

(En millones de CR\$)

ORIGEN	Ad. Centralizada		Ad. Descentraliz. <sup>a/</sup>		Sector Público	
	Valor CR\$	%	Valor CR\$	%	Total	%
A - <u>INTERNA</u>	<u>3.443,4</u>	<u>79,7</u>	<u>287,9</u>	<u>44,5</u>	<u>3.731,3</u>	<u>75,2</u>
Titulo a longo prazo	1.082,8	25,1	-	-	1.082,8	21,8
BNH	1.028,8	23,8	18,7	2,9	1.047,5	21,1
BNDE	728,6	16,9	124,2	19,2	852,8	17,2
B. Brasil	170,0	3,9	3,3	0,4	173,3	3,5
C. Economica	153,3	3,5	-	-	153,3	3,1
CONDER/ FEREM	-	-	27,6	4,3	27,6	0,6
B. Central	-	-	24,5	3,8	24,5	0,5
Outros	279,9	6,5	89,6	13,9	369,5	7,4
B - <u>EXTERNA</u>	<u>874,8</u>	<u>20,3</u>	<u>358,7</u>	<u>55,5</u>	<u>1.233,5</u>	<u>24,8</u>
B. Boston	493,8	11,5	-	-	493,8	9,9
B. Brasil Gran Cayman	246,9	5,7	-	-	246,9	5,0
B. Brasil Panamá	123,4	2,9	74,1	11,5	197,5	4,0
B. Brasil Londres	-	-	104,9	16,2	104,9	2,0
BID	-	-	113,0	17,5	113,0	2,3
Outros	10,7	0,2	66,7	10,3	77,4	1,6
<b>SUMA (A + B)</b>	<b>4.318,2</b>	<b>100</b>	<b>646,6</b>	<b>100</b>	<b>4.964,8</b>	<b>100</b>

Fuente: SEPLAN/SAREM y Banco Central

a/ Autarquías y Fundaciones

Cuadro 72

ESTIMACION DEL PAGO POR SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA  
PARA EL PERIODO 1977 - 1985 a/  
(En millones de CR\$)

SECTOR PUBLICO	AÑOS								
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
A - <u>Ad. Directa</u>	430,0	635,4	626,5	639,4	499,2	387,3	372,1	361,1	324,9
D : Interna	340,4	353,7	379,0	353,7	330,0	312,8	302,8	297,0	285,2
D : Externa	89,6	281,7	247,5	285,7	169,2	74,5	69,3	64,1	39,7
B - <u>Ad. Indirecta</u> b/	166,5	119,0	157,7	161,4	100,7	44,3	42,4	24,6	20,9
D. Interna	98,6	69,4	48,2	42,9	27,3	22,7	21,8	5,0	2,7
D. Externa	67,9	49,6	109,5	118,5	73,4	21,6	20,6	19,6	18,7
TOTAL (A+B)	596,5	754,4	784,2	800,8	599,9	431,6	414,5	385,7	345,8

Fuente: SEPLAN/SAREM y Banco Central  
a/ A precios del 31 de agosto de 1977  
b/ Autarquías y Fundaciones

Cambio :  
US\$ - 14,81  
£ - 26 05

## Cuadro 73

FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION FIJA DEL SUBSECTOR  
EMPRESARIAL PUBLICO DEL ESTADO DE BAHIA

1972/1976

	En miles de CR\$ de 1970 a/					Tasa
	1972	1973	1974	1975	1976	1972-76
1. Ingresos propios	62.732	181.079	204.011	278.497	297.894	47.6
2. Transferencias	8.843	12.957	8.647	35.301	27.676	33.0
3. Gasto Total Corriente	68.983	184.594	211.736	414.681	411.854	56.3
4. Utilidad o pérdida (1+2)-3	2.592	9.442	922	-100.882	-86.283	-
5. Operaciones de Crédito (Empréstitos)	135.933	109.803	187.694	278.878	217.959	12.5
6. Disponibilidad para Financiar Inversión fija	138.525	119.246	188.616	177.995	131.676	98.7
7. Inversión fija	234.311	169.408	148.954	574.673	189.138	94.8

FUENTE: Balance de las empresas.

a/ Índice utilizado: Índice general de precios - Disponibilidad Interna "Conjuntura Economica"

Cuadro 74

ASIGNACION SECTORIAL DEL GASTO DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL EN EL ESTADO DE BAHIA  
(En porcentos)

	1973	1974	1975	1976
I - SECTORES SOCIALES	63.3	62.9	44.3	51.5
1. Asistencia trabajo y Previsión	14.8	14.8	10.0	9.9
2. Educación y Cultura	31.4	33.2	26.3	33.7
3. Salud y Saneamiento	17.1	14.9	8.0	7.0
II -SECTORES ECONÓMICOS	11.4	7.3	3.0	2.3
III-ADMINISTRACIÓN y DEFENSA	24.1	29.4	46.2	38.6
1. Administración y Planeamiento global	24.2	20.2	39.2	13.8
2. Defensa y Seguridad	0.4	9.2	7.0	24.8
IV -OTROS	0.7	0.4	6.5	7.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

---

FUENTE: Ministerio de Hacienda - Inspección de Finanzas  
Cálculo CEPLAB

Cuadro 75

## PRESION TRIBUTARIA DE LA UNION Y DEL ESTADO DE BAHIA, 1970-1976

(En millones de Cr\$)

AÑO	INGRESOS TRI- BUTARIOS RE- CAUDADOS POR LA UNION (A)	INGRESOS TRIBUTARIOS ESTADUALES (B)	INGRESOS TOTALES (A + B)	P.I.B. (D)	PRESION TRIBUTARIA			
					TOTAL (C/D)	FEDERAL (A/D)	ESTADUAL (B/D)	DE LA UNION (I/BR) (PIB/BR)
1970	681	312	993	5.188,3	19,6	13,1	6,0	15,3
1971	700	310	1.010					14,4
1972	719	378	1.097					15,3
1973	772	467	1.239	6.976,5	17,7	11,0	6,6	15,8
1974	839	553	1.392	7.560,0	18,4	11,0	7,3	15,9
1975	947	597	1.544	8.335,1	18,5	11,3	7,1	15,6
1976	1.229	596	1.825					

FUENTE: Anuario Económico Fiscal, Balances Generales de la Unión y Cojuntura Economica - julio 1977



Cuadro 76  
 SISTEMA TRIBUTARIO DE LA UNION  
 1970/76  
 (En millones de CR\$ de 1970)

AÑOS	INGRESOS TRIBUTARIOS DE LA UNION a	IMPUESTOS DIRECTOS b	IMPUESTOS INDIRECTOS c	$\frac{b}{a}$	$\frac{c}{a}$
1970	31.910	4.897	27.013	15,3	84,7
1971	34.051	5.401	28.650	15,9	84,1
1972	40.397	7.084	33.313	17,5	82,5
1973	47.733	7.893	39.840	16,5	83,5
1974	52.572	9.267	43.305	17,6	82,4
1975	54.520	9.873	44.647	18,1	81,9

FUENTE: Anuarios Estadísticos de Brasil, FIBGE.

Cuadro 77

SISTEMA TRIBUTARIO DEL ESTADO DE BAHIA , 1970-1976

(En millones de Cr\$ de 1970)

AÑOS	TOTAL a	IMPUESTOS DIRECTOS b	IMPUESTOS INDIRECTOS c	(En porcentajes)	
				b/a	c/a
1970	930	50	880	5,4	94,6
1971	11.010	102	908	10,0	90,0
1972	11.097	137	960	12,5	87,5
1973	11.239	152	1.087	12,3	87,7
1974	11.392	108	1.284	7,8	92,2
1975	11.544	286	1.258	18,5	81,5
1976	11.825	225	1.600	12,3	87,7

FUENTE: Anuarios estadísticos de Brasil.

10 (c)

PARTICIPACION DE LAS TRANSFERENCIAS FEDERALES EN LOS INGRESOS DEL ESTADO DE BAHIA

EN EL PERIODO 1970 - 1976

(En porcentos)

CATEGORIA ECONOMICA	A N O S	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
I. INGRESOS CORRIENTES		51,6	61,7	62,0	63,6	53,8	61,2	53,5
- Propios		47,4	55,7	54,4	56,8	44,5	47,2	43,5
- Transferencias del Gobierno Federal		4,2	6,0	7,6	6,8	9,3	14,0	10,0
II. INGRESOS DE CAPITAL		48,4	38,3	38,0	36,4	46,2	38,8	46,5
- Propios		13,0	8,2	8,1	6,9	3,8	9,5	4,2
- Transferencias del Gobierno Federal		17,9	20,6	21,0	19,7	18,1	14,5	21,6
- Operaciones de Crédito		17,5	9,5	8,9	9,8	24,2	14,8	20,7
III. Total (I + II)		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% de las Transferencias en el total de ingresos del Gobierno Estadual		22,1	26,6	28,6	26,5	27,4	28,5	31,6

FUENTE: Elaborado en base a datos proporcionados por el Diagnóstico del Sector Público Estadual.

Quadro 79

EVOLUCION DE LA PARTICIPACION DEL FINANCIAMIENTO A TRAVES DE LOS INCENTIVOS FISCALES (34-18 Y FINOR)  
EN LA INVERSION TOTAL DEL ESTADO DE BAHIA EN EL PERIODO 1970 - 1976

(En miles de CR\$ de 1970)

SETORES	1970			1971			1972			1973			1974			1975			1976		
	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %	Investimen to Total (Cr\$)	34/18 FINOR %	Outros %
AGROPECUARIO	8.306	74,9	25,1	99.802	77,0	23,0	80.542	74,9	25,1	46.459	63,0	37,0	-	-	-	98.176	58,0	42,0	70.139	57,5	42,5
TURISMO	18.500	44,6	55,4	11.692	50,0	50,0	29.808	50,0	50,0	65.247	39,3	60,7	118.580	34,5	65,5	6.623	36,1	63,9	-	-	-
INDUSTRIAL	779.583	34,4	65,6	613.785	45,6	54,4	269.555	43,9	56,1	1.222.662	23,0	77,0	2.949.933	16,4	83,6	1.109.160	29,0	71,0	140.195	30,4	69,6
TELECOMUNICAÇÕES	220.494	-	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	634.741	6,9	93,1
T O T A L	1.026.883	27,5	72,5	725.279	50,0	50,0	379.905	51,0	49,0	1.334.368	25,2	74,8	3.068.513	17,0	83,0	1.213.959	31,5	68,5	845.075	5,2	94,8

FONTE: SUDENE

1/ - Refere-se a Recursos próprios e de Terceiros

-/ - Não houve projeto aprovado para o setor, no ano.

## Cuadro 80

PARTICIPACION DE BAHIA EN LOS PROYECTOS APROBADOS PARA EL NORDESTE  
1970 / JUNIO DE 1976  
(En CR\$ DE 1970)

ANOS	INVERSION TOTAL			INCENTIVOS FISCALES 34/18 Y FINOR			PROYECTOS APROBADOS			EMPLEOS CREADOS		
	Nordeste (a)	Bahia (b)	% (b/a)	Nordeste (a)	Bahia (b)	% (b/a)	Nordeste (a)	Bahia (b)	% (b/a)	Nordeste (a)	Bahia (b)	% (b/a)
1970	1.994.976	1.026.883	51,5	1.035.377	282.331	27,3	328	52	15,8	18.692	5.252	28,1
1971	2.118.356	725.279	34,2	1.152.286	362.431	31,5	296	44	14,9	16.510	2.807	17,0
1972	1.610.640	379.905	23,6	897.456	193.791	21,6	178	34	19,1	18.592	2.619	14,1
1973	2.878.937	1.334.368	46,3	962.323	336.192	34,9	137	29	21,2	24.283	4.039	16,6
1974	5.490.998	3.068.513	55,9	1.291.531	525.044	40,6	117	34	29,1	31.124	6.658	21,4
1975	2.541.923	1.213.959	47,7	960.229	382.700	39,8	80	21	26,2	15.485	5.028	32,5
1976	2.500.263	845.075	33,8	586.719	127.313	7,5	56	10	17,9	13.783	3.783	27,4
TOTAL	19.136.093	8.593.982	44,9	6.855.921	2.209.802	32,1	1.192	224	18,8	138.469	30.186	21,8

FUENTE: SUDENE

Cuadro 81

POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL, POR REGIONES  
BAHIA  
1950-1960-1970

SUB-ÁREAS	1950			1960			1970		
	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL
I	184.172	26.648	157.524	208.069	36.519	171.550	271.205	51.952	219.253
II	141.212	31.517	109.695	175.757	41.135	134.622	246.351	62.346	184.005
III	167.499	30.916	136.583	182.827	33.380	149.447	199.390	36.665	162.725
IV	554.740	74.584	480.156	646.787	132.087	514.700	809.517	210.978	598.539
V	176.904	39.945	136.959	204.448	67.834	136.614	226.499	95.690	130.809
VI	213.305	24.291	189.014	338.120	84.476	253.644	399.687	134.987	264.700
VII	726.040	182.794	543.246	970.069	329.220	640.849	1.097.318	444.255	653.063
VIII	541.129	159.156	381.973	609.795	219.725	390.070	622.700	262.521	360.179
IX	583.912	91.936	491.976	642.009	154.438	487.571	805.155	257.685	547.470
X	357.421	57.135	300.286	415.538	103.191	312.347	574.170	153.965	420.205
XI	563.703	90.284	473.419	682.337	157.624	524.713	852.900	227.139	625.761
XII	165.957	38.317	127.640	180.773	49.737	131.036	240.757	70.092	170.665
XIII	458.581	402.984	55.597	734.076	674.350	59.726	1.147.821	1.077.208	70.613
ESTADO	4.834.575	1.250.507	3.584.068	5.990.605	2.083.716	3.906.889	7.493.470	3.085.483	4.407.987

Fuente: Comportamiento demográfico y división territorial del Estado de Bahía de 1940 a 1970.  
CPE/SEPLANTEC: Censo Demográfico de Bahía, 1970, IBGE.

Cuadro 82

## SALDO MIGRATORIO, POR PERIODOS

BAHIA

1940-1970

Edad al fin del período	1940-50		1950-60		1960-70		1950-70	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
0 - 4	-4.944	-4.512	-2.834	-2.000	-3.874	-3.756	-3.874	-3.756
5 - 9	-2.832	-2.578	-5.306	-5.136	-3.745	-3.661	-3.745	-3.661
10 - 14	-1.772	-1.534	-11.445	-11.101	-4.086	-3.995	-6.920	-5.995
15 - 19	-8.360	-6.812	-27.132	-18.805	-10.619	-5.129	-15.925	-10.265
20 - 24	-13.984	-10.950	-43.306	-26.397	-34.313	-20.409	-45.758	-31.510
25 - 29	-10.126	-8.040	-33.598	-21.647	-36.093	-25.763	-63.225	-44.568
30 - 34	-7.190	-6.116	-24.388	-15.935	-30.248	-24.024	-73.554	-50.421
35 - 39	-4.474	-4.064	-16.964	-12.099	-20.846	-15.403	-53.844	-37.050
40 - 44	-2.514	-2.350	-12.776	-9.850	-16.902	-12.806	-41.290	-28.741
45 - 49	-1.126	-1.100	-9.523	-7.140	-13.342	-8.975	-30.306	-21.074
50 - 54	-180	-180	-6.231	-4.462	-11.088	-6.729	-23.864	-16.579
55 - 59	422	442	-3.590	-2.606	-7.128	-4.023	-16.651	-11.163
60 - 64	734	860	-1.616	-1.449	-3.744	-2.903	-9.975	-7.365
65 - 69	810	938	-751	-840	-2.162	-1.049	-5.752	-3.655
70 - 74	712	804	-401	-440	-1.214	-793	-2.830	-2.242
75 - 79	562	590	-64	-45	-698	-373	-1.449	-1.213
80 +	486	512	-75	-48	-498	-209	-1.038	-742
TOTAL	-53.776	-44.090	-200.000	140.000	-200.000	-140.000	-400.000	-280.000

Fuente: SEPLANTEC/CEP. Análisis global de la economía bahiana.

## Cuadro 83

EMPLEO POR SECTORES ECONOMICOS  
ESTRUCTURA SECTORIAL

BAHIA

1950-1960-1970-1975-1977

SECTORES	1950	1960	1970	1975	1977
Agropecuario	72,33	66,59	62,97	60,00	58,89
Minero	0,59	0,72	0,83	0,92	0,95
Manufacturero	5,16	5,14	5,42	5,80	5,93
Construcción	3,32	4,42	5,41	6,22	6,53
Servicios Básicos	2,98	3,41	3,45	3,68	3,76
Otros Servicios	15,62	19,72	21,92	23,38	23,94
T O T A L	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Cuadro 82.



## Cuadro 84

EMPLEO POR SECTORES ECONOMICOS  
TASAS DE CRECIMIENTO

BAHIA

1950/60-1960/70-1970/75-1975/77

SECTORES	1950/60	1960/70	1970/75	1975/77
Agropecuario	1,2	1,5	1,4	1,4
Minero	4,1	3,4	4,5	4,4
Manufacturero	2,0	2,7	3,8	3,5
Construcción	4,9	4,2	5,3	4,9
Servicios Básicos	3,4	2,2	3,7	3,6
Otros Servicios	4,4	3,2	3,7	3,6
T O T A L	2,0	2,1	2,4	2,4

Fuente: Cuadro 82.

## Cuadro 85

## PAPEL DE LOS SECTORES EN LA ABSORCION DE MANO DE OBRA

## BAHIA

1950/60-1960/70-1970/75-1975/77

SECTORES	INCREMENTO OCUPACIONAL (En 1.000)				PARTICIPACION PORCENTUAL			
	1950/60	1960/70	1970/75	1975/77	1950/60	1960/70	1970/75	1975/77
Agropecuario	137,3	203,6	105,2	45,0	40,77	47,34	36,53	35,97
Mínero	4,5	5,4	4,7	2,1	1,34	1,25	1,63	1,68
Manufacturero	17,0	28,6	25,3	10,7	5,05	6,65	8,78	8,55
Construcción	31,5	41,8	36,2	16,2	9,35	9,72	12,57	12,95
Servicios Básicos	18,0	15,6	15,9	6,9	5,34	3,63	5,52	5,52
Otros Servicios	128,5	135,1	100,7	44,2	38,15	31,41	34,97	35,33
TOTAL	336,8	430,1	288,0	125,1	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Cuadro 82.

Cuadro 86

## OCUPACION Y DESOCUPACION EQUIVALENTE

BAHIA

1970

SECTORES	Ocupación Equivalente	Desocupación Equivalente	Ocupación Equi valente Total
1. Agropecuario	95.103	421.664	980.614
2. No Agropecuario	249.880	218.370	614.849
2.1 Actividades Industriales	92.646	43.488	205.852
2.2 Comercio	42.796	23.847	115.726
2.3 Prestación de Servicios	67.131	107.662	102.849
2.4 Transportes, Comunica ciones y Almacenaje	13.776	5.906	54.822
2.5 Actividades Sociales	18.051	11.479	61.438
2.6 Administración Pública	10.021	3.654	47.175
2.7 Otros	5.459	22.334	26.979
T o t a l	344.983	640.034	1.595.455

Fuente: CEPLAB.