



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

CELADE - SISTEMA DOCPAL  
DOCUMENTACION  
SOBRE POBLACION EN  
AMERICA LATINA

\*/ El presente documento fue elaborado en forma conjunta por la misión de cooperación técnica del ILPES y SEPLANTEC y CEPLAB de Salvador, Bahía, Brasil.



## Indice

	<u>Página</u>
TOMO I: DIAGNOSTICO	
INTRODUCCION	1
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
A. LA FASE ACTUAL DE LA ECONOMIA BAHIANA	19
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. RECURSOS PARA EL DESARROLLO	35
1. Recursos naturales	35
2. Recursos humanos	49
C. ASPECTOS SECTORIALES	59
I. SECTORES PRODUCTIVOS	59
1. El sector agropecuario	59
2. Minería	68
3. La industria de transformación	72
II. INFRAESTRUCTURA BASICA	83
1. Subsector energía	87
2. Sistemas de transporte	94
3. Sistema de comunicaciones	106
4. Saneamiento básico	108
D. ASPECTOS TERRITORIALES	112
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

E. SECTOR PUBLICO

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 DECADA	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 prevaecientes 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
ANEXO ESTADISTICO	

### 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

El modo de producción, basado durante siglos en el trabajo esclavo y a posteriori en formas semifeudales 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), crearía 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 semifeudales, 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 sustento; 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

---

<sup>1/</sup> Ver "Uma Política de Desenvolvimento Económico para o Nordeste", 2a. Edição, SUDENE, Recife, 1967.

/más inmediatas.



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 "Río-Bahía" 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 fluir 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, pesqueras, 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.

---

<sup>1/</sup> Fonte: Ministério de Planejamento e Coordenação Geral - IPEA - Doc. Nº 4 "A Industrialização Brasileira (Diagnóstico e Perspectiva)".

/Institucionalmente,

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 constituían 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



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

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

méjor 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, BNH, 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

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 N° 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, FINOR, 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 N° 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 períodos 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,

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.

---

<sup>1/</sup> 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 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 descritas, 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 Polo 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

---

<sup>1/</sup> Los cuadros Nº 11, 12 y 13 contienen la información disponible sobre evolución de la ocupación, productividad y distribución del PIB.

<sup>2/</sup> 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



Los cuadros N° 14 y 15 consignan los valores calculados para la inversión en el período 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

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 - Sao 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

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

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

---

<sup>1/</sup> 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

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

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 doblada 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 altiplanos 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 intermedio 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 "chapadoes" 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

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

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 "chapadões" 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

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

---

<sup>1/</sup> 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 Geraisinhos y el Alto-Medio Río de Contas.

c) Forestas y bosques - son áreas restrictas 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 caatinga,

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 Rfo Corrente-50 MW; Sobradinho.	Extratativismo.	Oro y manganeso	Pecuaría: predominante bovinos y porcinos Pesca	-Área de ocurrencia de grutas; -Feria de ganado; -Hotelero.
III	Pueden ser usados con cultivos si hay condiciones de regadío, 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	Pecuaría: 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.	Pecuaría: 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 $20 \text{ y máximo de } 100 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ .	Extratativismo	Diatomita, calcáreo, conchas calcáreas, mármoles, diamante, cuarzo, amatista, magnesita, hierro.	Pecuaría: 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	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 pecuaria 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 $4 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ .	Extratrativismo	Oro, diamante, cuarzo, barita, baritina, manganeso, cobre.	-Pecuaria: predominantes bovinos y porcinos. -Pesca	-Área de ocurrencia de grutas -Fuentes de aguas termales
VI	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 pecuaria o con forestas (relieve ondulado). La irregularidad pluviométrica condiciona las necesidades de cultivo irrigado o de secano.	Bicarbonatadas de calcio, magnesio y sodio. Potencial de aguas subterráneas: máximo de $20 \text{ m}^3/\text{h}/10 \text{ km}^2$ . Potencial hidroeléctrico: Paraguaçu; Muong-120 MW.	Extratrativismo	Carbono y diamante.	-Pecuaria: predominantes bovinos y porcinos.	-Núcleos urbanos de interés histórico; -Fiestas populares de tradición cultural; -Hoteleros.



BAHIA: POTENCIAL 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	Calcareos, conchas calcáreas. Calcareos, conchas calcáreas, cobre cristal de roca, cromo, cuarzo, manganeso, mármol, oro, salitre.	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	Calcareos, 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: Fumil - 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: POENCIAL DE ... (continuación 3)

Zonas	Tierras - Suelos	Aguas	Vegetales	Minerales	Animales	Turísticos
X	Buenos para agricultura pudiendo ser usados para agricultura irrigada y reforestación.	Cloruro de sodio y magnesio. Potencial de aguas subterráneas promedio de 4 m <sup>3</sup> /h/km. Potencial hidroeléctrico: Cartas: 6 MW.	Extratativismo	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.
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 regado; 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 m <sup>3</sup> /h/10 km <sup>2</sup> . Potencial hidroeléctrico Orexo 660 MW; Ib6 760 MW; Itaparica 2 400 MW; Ying6 4 000 MW; Paulo Alfonso 3 200 MW.	Extratativismo	Diamante	-Pecuaría: predominantes caprinos.	-Hotelero.
XII	Uso ideal: cultivo irrigado. Donde imposible irrigar se puede optar por cultivos de secano.	Bicarbonatadas-cloruradas.	Extratativismo	Calcáreo, dolomita.	-Pecuaría: predominantes porcinos y bovinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -Fuentes de aguas termales.
XIII	Tiene buen potencial para uso agrícola a través de cultivos de secano, reforestación y pecuaría.	Cloruradas y bicarbonatadas-cloruradas.	Extratativismo	Cromio, mármol, apatita, corindon, calcáreo.	-Pecuaría: predominantes caprinos y bovinos.	-Area de ocurrencia de grutas; -Fuentes hidrominerales núcleos urbanos de interés religioso; -ferias de ganado; -fiestas populares de tradición popular; -fuentes de aguas termales.

BAHIA: POENCIAL 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 DMOCS).	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; Boqueirão de C. Dantas 40 MW; Inhabim 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 hidroeléctrico: Río de Contas: Fumil 30 MW; Gongogi: 10 MW; Tombo de Areia: 35 MW. Cuena de Jequitinhonha Salto da Divisa: 100 MW; Boqueirão de Cachoeirinhos: 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, berilina, gipsita.	-Pecuaría: predominantes bovinos y ovinos. Crustáceos y moluscos.	Fuentes hidrominerales y termal; 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 hidroeléctrico: Río Paraguagá; Bananeiras: 150 MW.	Extrativismo	Amatista, piedras coloradas, berilio, aguamarinas.	-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

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



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

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

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

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 nítidamente 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

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 parcería 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



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 crecieron 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

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 Aratú 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

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 espaciamento, 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 Aratú, 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

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



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 Licinio 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 asbestó.

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 feldespato.

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 Macaúbas), 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

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

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

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

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 intermediarios 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.

---

<sup>1/</sup> 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

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 Aratú; 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

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, metalmecánica, 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

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



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

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

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

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

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 CHESF en posible demanda de otras áreas del noreste;
- h) mayor participación de termoelectricidad que en Brasil y Nordeste.

/Para subsanar

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 período 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

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



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

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

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

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

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, hidrovial y aéreo, en términos de costo y de naturaleza del servicio prestado, que difícilmente darían prioridad al transporte por ferrocarril

/en gran



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 despreciar 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

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

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

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

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 discage 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 FETROBRAS, 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

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

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 diseconomías 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

BAHIA: PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS SUBAREAS HOMOGENEAS EN  
LA SUPERFICIE, POBLACION Y PIB DEL ESTADO SEGUN SU  
POSICION GEOGRAFICA <sup>a/</sup>

Agrupaciones de subáreas	% Superficie	% Población	% PIB
1. Costeras			
XIII (RMS)	0.4	15.3	34.0
VII y VIII	10.0	22.9	24.7
2. Intermedias			
IV, V, VI, IX X y XI	41.6	48.9	34.5
3. Interiores			
I, II, III y XII	48.0	12.9	6.8
	100.0	100.0	100.0

<sup>a/</sup> 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 Recóncavo) 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.

- 
- 1/ 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).
  - 2/ 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

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.

---

<sup>1/</sup> 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 hidrovía, 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 Vitória 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, Vitória 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 Goiás-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.

---

<sup>1/</sup> 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,

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

- 
- <sup>1/</sup> Y exceptuando, evidentemente, a Salvador y a Juazeiro y Paulo Afonso, ubicados estos últimos en el extremo norte.
- <sup>2/</sup> Según definición del Estudio NOR, realizada por ILPES/CEPLAB; estas dos categorías de centros son definidas en dicho estudio como "semiurbanos".

/que representó

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

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



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 producción;

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

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 Jequiê; la IV, con centro en Vitoria da Conquista; la VI y la IX (la primera centrada en Itapetinga 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

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 estatales.

#### 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.

<sup>1/</sup> 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 ADMINISTRACION 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

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 IAPSER <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 Bahía" e "Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahía".

#### 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, acusaron 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

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. (Cuadro 69).

/i) Recursos

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

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

- 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



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 N° 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 produce 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

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

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

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**





2 \*

1 \*

**ILPES - SEPLANTEC / CEPLAB  
DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO**





