

INT-1183

9/70

DE PLANIFICACION REGIONAL DEL DESARROLLO

Documento D/8

Organizado por las Naciones Unidas, por intermedio de la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y la Oficina de Cooperación Técnica, con la colaboración del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Santiago, 31 de agosto al 3 de octubre de 1970

LA POLITICA DE INDUSTRIALIZACION DEL
NORDESTE BRASILEÑO *

Antonio Cerqueira Antunes

20 JUN 1970

- * El presente texto, que se reproduce para uso exclusivo de los participantes del Curso de Planificación Regional del Desarrollo, fue preparado para la Especialidad de Planificación Industrial del Curso Básico del ILPES. (Santiago, noviembre de 1966).



LA POLITICA DE INDUSTRIALIZACION DEL NORDESTE BRASILEÑO

INTRODUCCION

Desde hace varios años la región Nordeste del Brasil es motivo de estudios y referencias periodísticas internacionales. Los problemas sociales de esta región fueron las causas del interés despertado, primero a nivel nacional y después a nivel internacional.

Para el Planificador Industrial, el Nordeste ofrece algunas experiencias dignas de atención. En efecto, esta región pasó por un proceso de gestación y configuración de una Política de Industrialización que, además de adquirir carácter institucional bien definido, también ya ofrece resultados cuya confrontación con las intenciones previas es bastante útil para los que pretenden planificar el desarrollo industrial en los diversos países de América Latina. Por otro lado, es indispensable fijar la atención en los hechos siguientes: el referido proceso contiene algunos aspectos de planificación industrial y ofrece posibilidades, por lo menos formales, de tender más aun hacia la planificación; los técnicos participantes de la última etapa de configuración de las políticas correspondientes son profesionales imbuidos de las ideas inherentes a la planificación; y la política de industrialización es enfatizada como parte imprescindible de un sistema de planificación de desarrollo regional y global que se está aplicando en el área.

Todo lo dicho despierta el interés de los medios técnicos y económicos por analizar la política de Industrialización llevada a cabo bajo la orientación de la Superintendencia de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) desde fines de 1959 hasta hoy.

CAPITULO I

DESCRIPCION SUSCINTA DEL NORDESTE BRASILEÑO

El Nordeste Brasileño es objeto de distintas definiciones bajo diferentes puntos de vista. Aquí se tratará del Nordeste bajo jurisdicción de SUDENE, el que comprende a los Estados de Maranhao, Piaui, Ceara, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, y una parte del Estado de Minas Gerais -cerca de 20 mil km² afectados por las sequias periodicas. Se le puede considerar como una "región plan" porque fue definida juntamente con un sistema de planificación.

Sin embargo, la mayor parte de esta región también se caracteriza por su gravitación en torno a las actividades exportadoras del azucar, de cacao, y del algodón, y por las relaciones de complementariedad que existen entre las actividades de la región.

El área nordestina es de unos 1,57 millones de km² -correspondiente al 18% del territorio nacional, y alberga a más de 24 millones de personas, o sea, el 30,5% de los residentes en el País (Ver Mapa 1).

Se podría dividir la región en 85 o más sub-regiones fisiográficas de características distintas. Pero, desde el punto de vista de la geografía económica y humana, la región presenta 4 grandes sub-regiones: la zona de la Mata y Litoral oriental; la zona del Agreste; la zona del "Sertao" y del Litoral Setentrional y la región de Transición a la Amazonia. (ver cuadro 1 y mapa 2).

La zona de la Mata y Litoral Meridional constituye una angosta faja de no más de 120 Km. de ancho, extendiéndose desde Rio Grande do Norte hasta Bahia y caracterizándose por su humedad. Es la faja más importante del Nordeste, puesto que en ella se concentra aproximadamente el 23% de la población y dos de las actividades económicas más importantes de la región: la agro-industria azucarera y la plantación del cacao. También ahí están la mayoría de las capitales de los estados Nordestinos, y por lo tanto los principales centros políticos y económicos regionales. Sin embargo, esta zona ocupa solamente un 7% del territorio regional.

El Agreste es una zona de transición entre la "Mata y Litoral" y el "Sertao". En las palabras de Manoel Correa de Andrade [17]:

/Cuadro 1

Cuadro 1

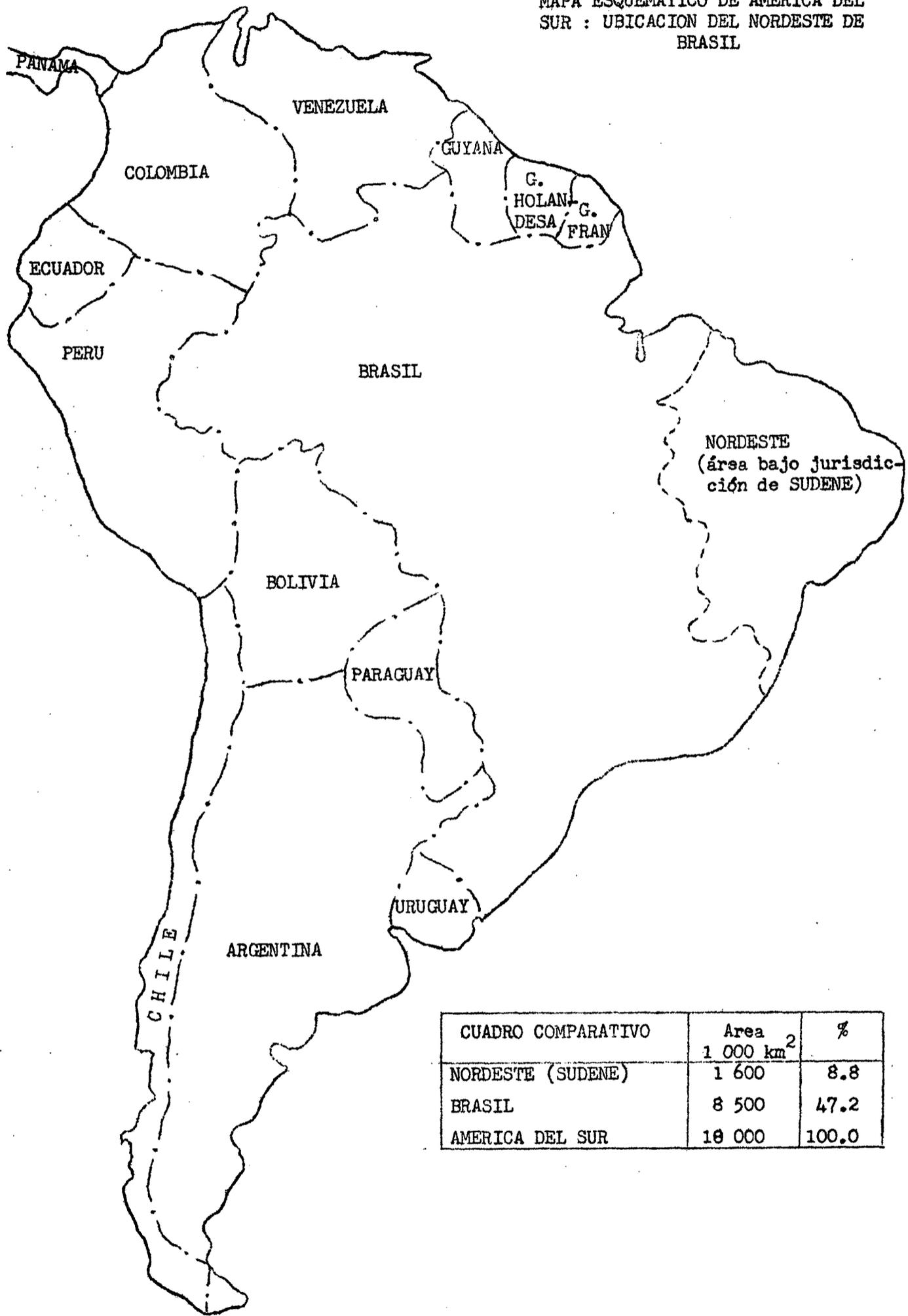
Nordeste: Area y población de las regiones fisiograficas
(en por cientos)

Regiones fisiograficas	Area	Población
Litoral Oriental y Mata	7 %	23 %
Agreste	3 %	16 %
Litoral Setentrional y Sertao	60 %	48 %
Zona de Transición a la Amazonia	30 %	13 %
Nordeste	100 %	100 %

Fuente: Estimativa en base a: [17] y Anuario Estatístico do Brasil
F.B.G.E. 1965. Cifras aproximadas.

/ Mapa 1

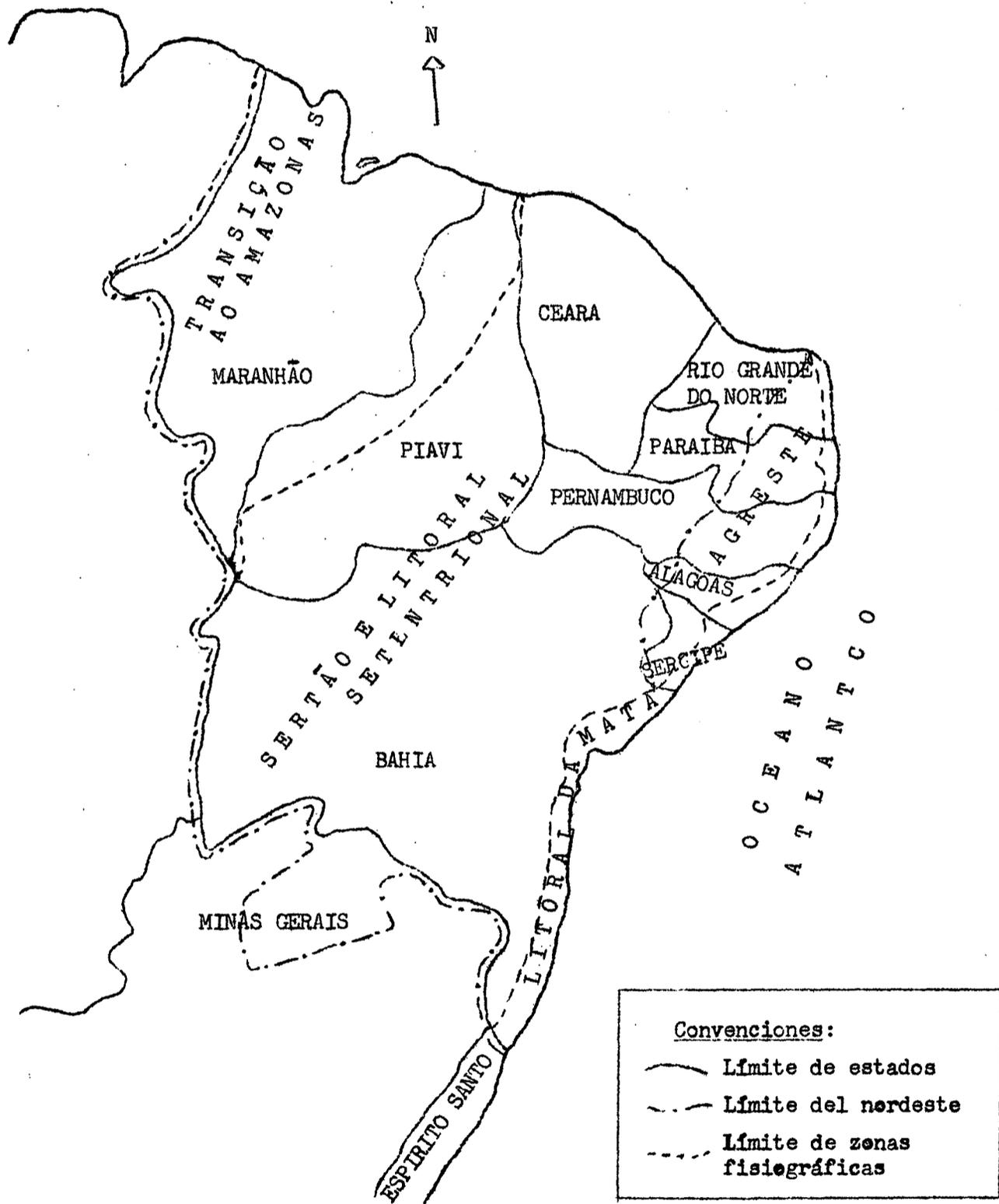
MAPA ESQUEMATICO DE AMERICA DEL SUR : UBICACION DEL NORDESTE DE BRASIL



CUADRO COMPARATIVO	Area 1 000 km ²	%
NORDESTE (SUDENE)	1 600	8.8
BRASIL	8 500	47.2
AMERICA DEL SUR	18 000	100.0

Mapa 2

MAPA DEL NORDESTE : UBICACION DE LOS ESTADOS Y DE LAS REGIONES FISIOGRAFICAS



/ "Lo que

"Lo que caracteriza el Agreste es la diversidad de paisajes que ofrece en cortas distancias, funcionando como si fuera una miniatura del Nordeste, con sus áreas a veces muy secas y a veces muy húmedas". Se trata en consecuencia de una zona de policultivo, que abastece de alimentos a sí misma y a los centros dinámicos de la economía regional en el litoral y la Mata.

La población del Agreste alcanza aproximadamente el 16 % de los nordestinos y su área guarda una proporción cercana al 3 % de la regional.

El "Sertao" se extiende hasta bien cerca del litoral septentrional, su área representa aproximadamente el 62 % del territorio y su población alcanza al 48 % de los habitantes nordestinos. Se trata de una zona semi-árida, con lluvias irregulares, y con ocurrencia de sequías en algunos años, las que suelen transformarse en calamidad económica y social.

Las principales actividades económicas en el "Sertao" son la pecuaria y el cultivo del algodón de tipo arbóreo.

El Maranhao y gran parte del PIAUI constituyen la región de transición entre la zona semi-árida nordestina y la selva amazónica. Esta zona de transición es sumamente húmeda y viene siendo foco de atracción de los nordestinos que emigran por las malas condiciones ocasionales (sequías) o permanentes (bajos ingresos y desocupación) reinantes en la zona semi-árida. Representa el 30% del área nordestina y alberga a 13% de la población.

Las actividades principales en esta zona son las extractivas vegetales y el cultivo de alimentos, como el caso del arroz en el Maranhao. La actividad económica es relativamente muy baja, y se relaciona muy poco con los polos dinámicos de la región, pero, a largo plazo, presente importante potencial agropecuario.

CAPITULO II

LA GENESIS Y LAS CAUSAS DE LAS POLITICAS ECONOMICAS REGIONALES

1. Raíces históricas del problema de las sequías

El problema que hizo del Nordeste una zona considerada crítica fue la sequía, por sus consecuencias sociales y económicas. Este problema está íntimamente vinculado a la forma de poblarse y a las modalidades del desarrollo de los sistemas económicos de la región ([3], [4] y [5]).

A mediados del siglo XVI se instaló la agro-industria azucarera en las costas húmedas de la región. En las tierras interiores se fue desarrollando la actividad pecuaria, para abastecer de carnes y fuerza animal al sistema. Los demás alimentos eran cultivados en la propia costa, pero el cultivo de la caña se hizo día a día más extensivo, terminando por ocupar las tierras antes dedicadas a la agricultura de subsistencia. Este desplazamiento, junto al hecho de que la monocultura de caña observa escasa mano de obra, y el crecimiento demográfico, empujó a las gentes hacia las tierras interiores. El Agreste se tornó entonces productor de alimentos y el Sertao productor de ganado.

Así como del exterior vinieron los estímulos para el desarrollo del centro dinámico de la economía nordestina -la agro-industria azucarera-, también en el Sertao la demanda internacional del algodón provocó la implantación y la expansión de este cultivo. Este atrajo la mano de obra excedente de las costas y del Agreste.

El cultivo para la exportación propiciaba ingresos monetarios, y en los valles más húmedos del Sertao se desarrollaba la agricultura de subsistencia. Las unidades económicas se dedicaban concomitantemente al cultivo del arboreo "mocó" y a la crianza de ganado, y permitían que los campesinos utilizaran las tierras más húmedas para la agricultura de subsistencia.

Los rendimientos, tanto en la costa como en la región semi-árida (Sertao y Agreste) permanecieron prácticamente constantes y se tornaron muy bajos en comparación con otros sistemas económicos. La productividad en la región semi-árida era muy baja debido a los bajos rendimientos de la tierra. En la costa, aunque al comienzo la productividad por hombre ocupado no era baja,

/la creciente

la creciente competencia en el mercado internacional del azúcar tendió a bajarla en términos de ingreso. Además, la agro-industria azucarera se caracteriza por ser una actividad muy concentradora del ingreso, a lo que se agrega la herencia del régimen de esclavitud, que acentuó más aun esa característica.

Mientras la economía crecía sujeta a las variaciones del mercado internacional del azúcar y del algodón, la población creció aceleradamente, en buena parte porque el sistema permitía una suficiente oferta de alimentos para los niveles de vida de entonces.

La economía nordestina no sólo fué perdiendo impulso por la vulnerabilidad de las exportaciones, que eran su fuente dinámica principal, sino también por los efectos de las frecuentes sequías que la azotaban.

El régimen de lluvias, caracterizado por precipitaciones de volumen más que suficiente pero sumamente irregulares durante el año normal, determina la vida en la región semi-árida (Agreste y Sertao). Este régimen exigía una tecnología muy particular, que no fue desarrollada. Simplemente el hombre se habituó a esperar el tiempo sin intentos de controlar la naturaleza. Pero al margen de las irregularidades de la lluvia, y del retraso técnico (producto, en parte al menos, de la estructura latifundista^{1/}, había años en que sencillamente no llovía.

En consecuencia, a las sequías sucedían las crisis de empleo, de producción de alimentos, ganado, algodón, y de las manufacturas que insumían productos del agro.

2. La reacción al problema de la sequía

Por su extensión el problema de la sequía fue considerado desde muy temprano un problema de ámbito federal. El Gobierno Federal lo enfrentó, adoptando criterios netamente técnicos, sin medir, muchas veces, las consecuencias económicas ni adoptar las soluciones compatibles con éstas.

^{1/} Varios técnicos del "Departamento Nacional de Obras contra as Secas" (D.N.O.C.S.) ya habían señalado el problema de la tenencia de la tierra y del desarrollo de modernas técnicas en la agricultura. Incluso algunos insinuaron y/o explicitaron las formas de tratar el problema. Sobre el asunto se encuentran referencias en una obra de Hirschman: [5].

La aparición trágica de poblaciones enteras desplazadas a través de ciudades importantes, el riesgo de pérdida de una mano de obra barata y disponible en abundancia, y la falta de agua, motivaron los canales políticos, haciendo que el Poder Público Federal reaccionara ante el problema con una política de construcción de embalses y carreteras. Así podía mantenerse la mano de obra en la región en los períodos de sequía; además, a largo plazo se formaría una red vial que permitiría la atención rápida de los casos de emergencia.

Varios organismos federales ad-hoc fueron estructurándose a través de los años, todos para actuar en campos específicos, sin haber coordinación entre los mismos.

No obstante se puede decir que el "Departamento Nacional de Obras Contra las Secas" (D.N.O.C.S.), encargado de construir embalses y carreteras en el Nordeste, era el organismo que encarnaba la Política Federal respecto a la región.

El enfoque del problema fue esencialmente físico. Se buscó medios de prevenirse contra la naturaleza y contra las deficiencias de comunicaciones. El énfasis en el enfrentamiento al problema no fue pequeño. Las presiones locales y la reacción de los políticos del Sur llevaron a que desde un comienzo se destinase una proporción del 4 % del Ingreso Público Federal para el combate a la sequía nordestina.

La proliferación de organismos, las necesidades crecientes derivadas del aumento demográfico, y el gradual debilitamiento del D.N.O.C.S., llevaron poco a poco a la opinión pública y a los centros de decisión política a cambiar el enfoque.

Entre los nuevos organismos ^{2/} que jugaron importante papel en el cambio de enfoque sobresalen la "Compahnia Hidro-elétrica do Sao Francisco" (CHESF) y el "Banco do Nordeste do Brasil" (B.N.B.).

La CHESF inició su existencia en 1948, constituyéndose como una empresa de capital mixto, con mayoría de acciones en manos del Gobierno

^{2/} Ver la obra citada de Hirschmann [5] donde sucintamente se describen los organismos nordestinos y su papel en el proceso político-económico regional.

Federal, y dirigida por un núcleo de competentes ingenieros brasileños ^{3/}. La oferta de energía eléctrica de esta entidad jugó un papel relevante en el cambio de enfoque sobre los problemas de la región.

En 1952, con motivo de la sequía del año anterior, y debido a las necesidades financieras de la industria que surgiría gracias a la disponibilidad de energía eléctrica, así como para prestar asistencia crediticia a la agricultura, en especial a la algodonera, se creó el "Banco do Nordeste do Brasil". Facilitó el hecho la existencia de un fondo de emergencia correspondiente al 1 % del Presupuesto Nacional, que debería ser destinado a operaciones de emergencia en caso de sequía, pero que legalmente se permitiría usarlo para créditos a la agricultura y a la industria.

El B.N.B., mediante sus estudios técnicos y el instrumento del crédito introdujo nuevos elementos en la problemática regional, imponiendo la utilización oficial de la habilidad de los economistas en el estudio e interpretación de los hechos de la región.

3. El cambio en el enfoque de los problemas regionales

Cada sequía que sucedía en la región provocaba la reacción del Gobierno Federal, pero siempre dentro del mismo enfoque: asistencia a las poblaciones afectadas y construcción de tranques y carreteras. O sea, una política paternalista, con una visión ingenieril de los problemas.

La acción del D.N.O.C.S. fué poco a poco tornándose insuficiente y adquiriendo vicios. La acción del Gobierno Federal fue perdiendo prestigio, y los problemas sociales fueron sobreponiéndose a la importancia climática de la sequía. Ya era evidente el problema del desempleo y subempleo en los grandes centros urbanos regionales. Asimismo, saltaban a la vista los bajos niveles de vida de los campesinos. Se entró en un período de organización política de la masa campesina, temida por muchos de los que decidían el destino del país y de la región.

^{3/} En 1955, la "Compahnia" terminó de construir la Hidro-Eléctrica de "Paulo Afonso", con una capacidad inicial de 180.000 Kw, iniciando así la electrificación regional, con un impacto favorable y visible en el agro y sobretodo en las ciudades.

/En el

En el Nordeste, la opinión pública se mobilizó en torno del subdesarrollo de la región, comparándola siempre con el Sur. Políticos, obispos, estudiantes, intelectuales y obreros discuten y exigen una solución para el problema. El ejercito incluso llegó a temer ideas separatistas, implícitas en el sentimiento de injusticia que se manifestaba a través de muchos de los voceros de la región.

De sequía en sequía crecía el número de damnificados al compás del crecimiento de la población. Por otro lado, los políticos del Centro-Sur deseaban que no fuesen mal gastados los cuantiosos fondos que la Constitución obligaba a aplicar en la región.

En 1958 la perspectiva regional se agudizó con una sequía que afectó a más de medio millón de personas. Junto con esto, las exportaciones, principal generador de ingresos en la región, no terminaban de recuperarse de la crisis de 1947/1955. Asimismo, en dicho año, el Gobierno Federal adoptaba una política desarrollista que buscaba materializarse en grandes proyectos. Sin embargo, la sequía de 1958 acrecentó el desprestigio de la acción gubernamental, lo que permitió que en las elecciones de gobernadores en Bahia y Pernambuco ganaran sendos opositores, los que, en aparente paradoja, ostentaban la bandera del desarrollo económico.

Comprendiendo que debería cambiarse el enfoque del problema y tomar medidas renovadoras, el Poder Ejecutivo revitalizó en 1958, el Grupo de Trabajo del Nordeste, que se venía reuniendo desde 1956 en el "Banco Nacional de Desarrollo Económico" (B.N.D.E.). Bajo el liderazgo de Celso Furtado, el grupo de técnicos del BNDE elaboró el relatorio llamado "Una Política de Desarrollo Económico para el Nordeste" [2]. Este documento hace un diagnóstico de la economía nordestina (decenio 1947/1956) e indica la estrategia a seguir para el desarrollo económico de la región.

En el diagnóstico se analizan los efectos de las políticas económicas nacionales sobre la región como asimismo el papel desempeñado por el sector privado.

La fundamentación técnica y la concordancia del análisis con la ideología imperante en el período, hicieron del documento un instrumento de gran fuerza persuasiva que pasó a constituir la pauta de todas las discusiones y decisiones posteriores.

/El relatorio

El relatorio demostró las siguientes cosas:

- i) Una gran disparidad entre el ingreso medio del nordestino y el ingreso per capita en el Centro Sur. ^{4/} Este era el triple de aquel. Además, el ritmo de crecimiento del ingreso nordestino por persona correspondía a la mitad de la tasa de crecimiento del Centro-Sur. En consecuencia, la brecha entre las dos regiones tendía a aumentar.
- ii) Las causas profundas del atraso económico regional eran: la escasez relativa de tierras cultivables por medio de las tecnologías conocidas; la inadecuada precipitación pluvial; la extremada concentración del ingreso, sobretudo en la zona azucarera; y el predominio de la actividad agrícola de subsistencia en la zona semi-árida (Agreste y Sertao).
- iii) El deterioro de la capacidad para importar del país, indujo una vigorosa política de subsidio a las inversiones industriales de sustitución, que favoreció ampliamente a la región Centro-Sur, cuyas posibilidades de industrialización eran más inmediatas. Por el juego de precios de los productos importados del exterior, de los productos importados del Centro-Sur, y de las tasas de cambio -en cruzeiros- pagados a los exportadores nordestinos, el saldo de exportaciones nordestinas no gastado en importaciones en el exterior sufrió un proceso de deterioro que significó una transferencia implícita de ingresos hacia la región Centro-Sur, estimada en 24 millones de dólares por año entre 1948 y 1956.
- iv) Un proceso de transferencia de ingreso monetario privado hacia el Centro-Sur, que fue contrabalanceado por los gastos públicos federales en el Nordeste.
- v) El crecimiento de la economía nordestina recibió su impulso básico del sector exportador. Fueron las exportaciones de azúcar, algodón, cacao, tabaco, cueros y pieles, algunas oleaginosas,

^{4/} El Centro Sur está formado por los siguientes estados: Mato Grosso, Goiás, Sao Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro y Guanabara. De estos, sólo realmente son centros de desarrollo por orden de importancia, Sao Paulo, Guanabara y Minas Gerais.

y unos pocos minerales las que explicaron, y todavía explican, el crecimiento del producto interno bruto regional. Como estas exportaciones dependen de las oscilaciones en el comercio internacional y de las políticas relativas al cambio y a los aranceles, el crecimiento de la economía nordestina fue vulnerable a decisiones ajenas a sus intereses. Aunque las exportaciones hacia el Centro-Sur crecieron en forma estable, acompañando al ingreso de aquella región, ello no fue suficiente para compensar las oscilaciones de las ventas al resto del mundo, no aportando el impulso necesario para que la economía nordestina acompañara el crecimiento del Centro-Sur.

- vi) Otro motor importante de la economía nordestina habían sido los gastos públicos efectuados en la región. El Gobierno Federal gastó mucho más en la región de lo que allí ha recaudado. Este saldo neto entre gastos e ingresos en la región compensaron los recursos transferidos por el sector privado hacia la región más rica.
- Pero los gastos públicos se diluyeron porque en gran medida tuvieron aplicación no reproductiva y/o se hicieron en inversiones de lenta maduración, mientras los ahorros privados transferidos al Centro Sur se aplicaron en inversiones rentables.
- vii) Los sistemas tributarios a los tres niveles: federal, estatal y municipal, eran regresivos, pesando relativamente más en el Nordeste.
- viii) La inseguridad en los mercados internacionales, más la poca disponibilidad de tierras adecuadas en relación al crecimiento de la población, no permitían confiar en las exportaciones de los productos primarios nordestinos como una forma de crecimiento. Por otro lado, como también es grande el número de desempleados y subempleados urbanos (estimados en no menos de medio millón de personas en el Nordeste) sin abandonar el esfuerzo sistemático por las exportaciones de bienes primarios, había que promover la diversificación de la producción regional. Por ende, era imprescindible la industrialización, como uno de los esfuerzos para desarrollar el Nordeste.

/ix) La economía

- ix) La economía de la zona semi-árida del Nordeste estaba formada por un complejo pecuario extensivo y una agricultura de bajo rendimiento. Para la masa campesina y de pequeños agricultores, la actividad agrícola era la más importante, pero para la clase de grandes terratenientes la actividad pecuaria se presentaba muchas veces como la de mayor significado. La sequía alcanzaba sobre todo a la producción de alimentos, creando verdaderas crisis. En 1958 y con respecto a 1957, por ejemplo, la producción de arroz bajó en un 86 %, la de maíz en 83 %, la de porotos en 86 %, la de camote en 76 %.
- x) El tratamiento del problema de la sequía no había sido suficientemente efectivo. Ni las medidas de corto plazo (asistencia a las poblaciones afectadas) ni las de largo plazo (construcción de tranques) habían resuelto las crisis de producción. Pero en cambio, habían contribuido a mantener excedentes demográficos crecientes en la región.

Las grandes orientaciones de la estrategia indicada en el documento básico para el desarrollo económico del Nordeste fueron:

- i) Intensificación de las inversiones industriales, con la finalidad de crear un centro autónomo de expansión manufacturera;
- ii) Transformar la zona húmeda con el fin de producir alimentos para el abastecimiento de los centros urbanos, sin lo cual la industrialización no podría ser promovida adecuadamente;
- iii) Transformar gradualmente la actividad económica de las zonas semi-áridas, buscando elevar su productividad y tornarla resistente a las crisis de sequía;
- iv) Incorporar las tierras húmedas del "Maranhao" al Nordeste por medio de un proyecto de colonización, que emplearía los excedentes demográficos de las zonas semi-áridas, que naturalmente ya se encaminaban hacia dichas tierras.

Además de las partes básicas del diagnóstico y de la estrategia, el documento hacía una serie de sugerencias relativas al abastecimiento de energía eléctrica y de alimentos, a la asistencia técnica a los gobiernos

/estaduales, y

estaduales, y pone atención sobre la coordinación entre los diversos organismos federales de acción en el área.

Con respecto a la industria, se detiene en la rama textil, para recomendar una política específica de modernización, y en la rama de las industrias metálicas básicas, para recomendar la creación de una siderurgia.

Paralelamente a la elaboración y publicación del Relatorio en cuestión, se creó el "Conselho de Desenvolvimento Economico do Nordeste" (CODENO). En su seno se reunieron los técnicos que elaboraron el Relatorio, bajo la dirección de Celso Furtado. Cumpliendo sus funciones consultivas y de investigación, este Consejo desarrolló varios de los puntos sugeridos en el Relatorio y preparó el ante-proyecto de la Ley que creó la SUDENE, nuevo organismo coordinador de la acción federal bajo las directrices de desarrollo económico establecidas en aquel documento. El CODENO fue un paso de transición, con vida muy corta, pero de indudable importancia para la implementación institucional del nuevo enfoque desarrollista de los problemas nordestinos.

CAPITULO III

LOS ORGANISMOS DE DESARROLLO ECONOMICO

1. La SUDENE y sus funciones ^{5/}

El cambio en el enfoque de los problemas regionales fue seguido de importantes cambios administrativos con la creación de la Superintendencia de Desarrollo de Nordeste (SUDENE), organismo al que, se le confiaron las siguientes funciones ^{6/} [7]:

- i) estudiar y programar el desarrollo económico del Nordeste;
- ii) supervisar, coordinar y controlar la elaboración y ejecución de proyectos a cargo de los organismos federales y específicamente relacionados con el desarrollo de la región;
- iii) ejecutar los proyectos de desarrollo económico del Nordeste que le fueran encargados por ley, haciéndolo de forma directa o por intermedio de convenios, acuerdos o contratos con otros organismos ejecutores;
- iv) coordinar los programas de asistencia técnica, nacional o extranjera, que se destinaren al Nordeste.

La creación de la SUDENE significó, ante todo, la implantación de un sistema de Planificación del Sector Público comprometido en la región. Los gastos públicos federales deberían ser racionalizados por un "Plano Director" trienal que se revisaría cada año.

Las directrices de ese Plano, establecidas por la SUDENE, y las acciones de todos los organismos federales deberían estar contenidas en él. Los programas de acción de cada organismo estarían de acuerdo con las directrices del "Plano Director", y serían elaborados y controlados en su ejecución con la asesoría y bajo la fiscalización de la SUDENE.

Para la elaboración, realización y control de la ejecución del "Plano Director" se dispuso un adecuado respaldo financiero, administrativo y técnico.

^{5/} Mayores detalles sobre lo que es la SUDENE y su labor realizada hasta hoy se puede encontrar en [8].

^{6/} Ley N° 2.692 de 15-12-1959, reglamentada por el decreto N° 47.89 de 9-3-1960.

De hecho, al comienzo hubo resistencia de algunos organismos (especialmente el D.N.O.C.S.) a la tutela de la SUDENE. Asimismo, la administración pública preexistente no estaba habilitada para cumplir todos los requisitos técnicos necesarios para la elaboración de los programas de acción sectoriales. Por ello, la SUDENE tuvo que suplir muchos aspectos de las responsabilidades de esa administración. La SUDENE, ha empezado, recientemente, a utilizar la técnica del "Presupuesto por Programas" para la elaboración y control del "Plano Director".

Además del "Plano Director", que enmarca la acción federal para el desarrollo económico regional, es de responsabilidad de la SUDENE la elaboración y control de un "Plano de Emergencia" para combatir la sequía, en colaboración con los organismos responsables en cada uno de los variados aspectos del problema. La eficiencia del "Plano de Emergencia" fue comprobada por una experiencia, que fue además muy útil para fortalecer el prestigio del máximo organismo regional.

Para inducir a los gobiernos estatales y municipales a regir sus acciones por las directrices del "Plano Director", fueron previstas asignaciones de fondos para financiar proyectos a ser ejecutados por esos niveles administrativos pero fiscalizados por la SUDENE conforme a convenios firmados entre los interesados.

Para garantizar la aceptación de las directrices indicadas, como asimismo para evitar el carácter político partidista, el Consejo Deliberativo de la SUDENE se estructuró con representantes de los Ministerios, de los gobiernos estatales, de los organismos federales comprometidos en la región, y de las fuerzas armadas. El Superintendente es nombrado por el Presidente de la República y le corresponde presidir el Consejo Deliberativo y dirigir la Secretaría Ejecutiva de la SUDENE. Esta está compuesta por profesionales especialistas en desarrollo económico y en otros campos, lo que constituye una garantía para la orientación técnica de las acciones federales, por cuanto es de su responsabilidad la elaboración del "Ante Proyecto" del "Plano Director" y la emisión de los pareceres que deben precedir todas las decisiones a ser tomadas por el Consejo Deliberativo.

/Los "Planes

Los "Planes Directores" son revisados anualmente y las modificaciones o introducción de nuevas disposiciones, así como todo el Plan, se establecen en forma de proyectos de ley. Después de aprobados por el Consejo Deliberativo, son enviados al Presidente de la República quien los remite, a su vez, al Congreso Nacional.

En sus seis años de funcionamiento, la SUDENE tuvo oportunidad de innovar y modificar algunos puntos de su legislación básica, pero en lo esencial las funciones establecidas al comienzo continúan siendo las mismas, aunque mejor definidas como consecuencia de la experiencia.

Para la acción propia y de coordinación en el sector público, la SUDENE dispone de un mínimo del 2 % del ingreso tributario federal. Tanto este recurso fiscal, así como los incluidos en el "Plano Director", no pueden ser suprimidos ni reducidos por un simple acto del poder ejecutivo. Por lo demás, los recursos para la ejecución del "Plano Director" deben figurar en el presupuesto de la Unión.

Otra importante fuente de recursos, que dá a la SUDENE poderosa influencia en las inversiones públicas y privadas, es la reserva equivalente al 50 % de las divisas convertibles obtenidas por las exportaciones del Nordeste hacia el exterior del país. Esa reserva es automáticamente registrada en el "Presupuesto de Cambio" elaborado por el Gobierno Federal, y debe ser utilizada para importaciones que, a criterio de la SUDENE, sean esenciales al desarrollo de la región.

Con el fin de que la iniciativa privada actúe dentro de las directrices del "Plano Director", la legislación le asignó a la SUDENE la facultad de administrar ciertos incentivos fiscales, e incluso de determinar los criterios de prioridad de las inversiones. Los incentivos fueron establecidos para la actividad agropecuaria, la industria extractiva mineral y vegetal, el sector manufacturero, y últimamente para las telecomunicaciones entre comunidades del Nordeste.

Para que las inversiones privadas sean consideradas merecedoras de los incentivos establecidos, deben estar fundamentadas en proyectos, los que deben ser analizados y aprobados por la Secretaria Ejecutiva, de la SUDENE. La exigencia de proyectos, forzó un clima de más racionalidad en las decisiones empresariales. Juntamente con el Banco del Nordeste de Brasil y con

/las Comisiones

Las Comisiones de Desarrollo de los Gobiernos Estaduales, la SUDENE tuvo una labor importante en la asistencia técnica para la elaboración de los proyectos y para la formación de ese clima de racionalidad.

La asistencia técnica a los empresarios es ejercida por la SUDENE por medio de estudios de actividades específicas. Un ejemplo es el de la industria textil, cuyo estudio se realizó conjuntamente con el B.N.D. Otras veces se presta asistencia directa, como en el caso de algunas industrias extractivas.

A partir de la creación de la SUDENE, el Estado cubre prácticamente todos los campos de la promoción. Para eso la SUDENE posee departamentos especializados o bien crea empresas de capital mixto, en las cuales participa con mayoría de acciones, o estimula y apoya organismos o empresas controladas por Gobiernos Estaduales y/o Municipales.

Los campos cubiertos por la acción federal corresponden, principalmente, a la infraestructura: energía eléctrica, carreteras, abastecimiento de agua, alcantarillado: asimismo, cubre las investigaciones de recursos naturales (minerales, cultivo de tierras malas por nuevas técnicas, agua subterránea y cuencas hidrográficas), la cartografía, y la nueva política de abastecimiento de alimentos en los principales centros urbanos.

Constituyen casos excepcionales, por la magnitud de los recursos envueltos, la "Companhia Siderurgica da Bahia" (COSIPA) y la "Companhia Pernambucana de Borracha Sintética" (COPERBO).

2. "El Banco do Nordeste" y otros organismos

Muchos organismos desempeñaron importantes funciones en la acción federal sobre el Nordeste. Se puede mencionar: El "Departamento Nacional de Obras Contra a Seca" (DNOCS), el "Departamento Nacional de Estradas de Rodagem" (DNER), los departamentos de vialidad estaduales la "Companhia Hidro-Eléctrica de Sao Francisco" (CHESF) y el "Banco do Nordeste do Brasil S.A." (BNB).

Como se puede apreciar por sus nombres, unos organismos son responsables por la creación y mantención de la infraestructura, que en la región está relacionada al combate contra la sequía, y otros por los aspectos financieros, como es el B.N.B.

/Desde el

Desde el punto de vista de la industrialización y más ampliamente aun del desarrollo económico general, indudablemente el B.N.B. es, después de la SUDENE, el organismo más significativo de la región.

Su creación en 1952 ^{7/} y su instalación en 1954, fueron los primeros pasos concretos hacia la materialización del enfoque desarrollista. En parte importante, fue por sugerencia y a raíz de los estudios del B.N.B. que en 1956 se creó el Grupo de Trabajo para el Desarrollo del Nordeste (GTDNE) en el Consejo de Economía de la Presidencia de la República. Los trabajos efectuados por este "Grupo" fueron la base técnica para el Relatorio Básico de 1959 [27].

La creación del Banco fue facilitada y en parte motivada por la existencia de un fondo inmovilizado en el Banco del Brasil, que significaba 1 % del ingreso tributario federal, destinado al combate de la sequía.

Un 80 % de este fondo se destinó posteriormente al Banco como principal fuente de recursos. Se le otorgó la capacidad de recurrir a otros recursos, incluyendo los préstamos externos, tal como hizo con el B.I.D. para el Programa de Reequipamiento de la Industria Textil.

En sus comienzos, el B.N.B. actuó más bien como Banco Comercial, es decir, otorgando préstamos de corto plazo en especial, muchas veces duplicando la acción que venía efectuando el Banco del Brasil. Posteriormente, las limitaciones jurídicas del B.N.B. fueron removidas, permitiéndole y obligándole a un margen más amplio de operaciones a largo plazo ^{8/}.

Las funciones del B.N.B. son las de conceder créditos de corto, mediano y largo plazo a la agricultura, industria y servicios básicos, como asimismo las de promover inversiones y prestar asistencia técnica [107].

Como promotor de inversiones, el B.N.B. puede ejercer las siguientes actividades.

- i) participar en la formación de empresas y suscribir acciones para venderlas posteriormente;
- ii) preparar proyectos para ofrecer a los empresarios privados;

^{7/} Ley N° 1.649, de 19-7-1952.

^{8/} Por el artículo de la Ley 3.692 de 15-12-1959, que creó SUDENE, el "Banco do Nordeste do Brasil S/A" debe aplicar por lo menos 70 % de sus recursos en los "préstamos especializados".

/iii) servir de

iii) servir de intermediario en la colocación de acciones.

El B.N.B., de hecho, ejerce asistencia técnica a través de:

- i) asesoría a empresarios regionales en la elaboración de proyectos;
- ii) elaboración y divulgación de estudios e investigaciones sobre los recursos disponibles, mercados, problemas estructurales o coyunturales de la economía nordestina, y finalmente sobre las políticas económicas que interesan a la región;
- iii) realización de programas de capacitación de personal, en materia de desarrollo económico, para cubrir las necesidades del mismo banco y en menor escala para los otros organismos y empresas de la región.

A partir de 1958 comenzó a ser significativa la demanda de crédito del B.N.B. para la implantación y la modernización de industrias. Simultáneamente, empiezan a crecer los "Créditos Especializados", otorgados a mediano y largo plazo, para financiar inversiones de modernización y ampliación, así como formación de capital de giro en la agricultura y en la industria.

Además del B.N.B., funcionan otros organismos financieros, tales como el "Banco do Brasil" y el "Banco Nacional de Desenvolvimento Economico" (BNDE). Este último concede préstamos de largo plazo a ciertos proyectos y a bancos de fomento estaduais, mientras que el primero actúa más con créditos de corto plazo.

Cabe también mencionar el "Fundo de Desenvolvimento Economico y Social do Nordeste" (FIDENE), que recién en 1966 empieza a ser organizado.^{9/} Será administrado directamente por la SUDENE y destinado a participar como socio en emprendimientos de alta prioridad para el desarrollo de la región. Los recursos del FIDENE provienen del 0,2 % del ingreso tributario federal incluido en la asignación correspondiente a la SUDENE; de las ventas de obligaciones a personas físicas y jurídicas, quienes para el efecto gozarán del estímulo de exoneración de impuestos a la renta; y de los recursos del "artículo 34/18" que no fueron aplicados dentro de los plazos estipulados por la Ley.

^{9/} Creado por el artículo 2 de la Ley N° 4.239 de 27-6-63 reglamentado en 1-11-65 por el Decreto N° 57.148.

CAPITULO IV

LA POLITICA DE INDUSTRIALIZACION DEL NORDESTE

1. La industrialización en la política de desarrollo

La política de industrialización del Nordeste hace parte del conjunto de directrices establecidas en el Relatorio Básico [2], a propósito del cual se cambió el enfoque de la acción federal.

El imperativo de diversificar la producción surge de la vulnerabilidad del modelo de crecimiento hacia afuera vivido por la región. Asimismo, nace de la imposibilidad de promover el desarrollo basado solamente en la agricultura, puesto que los recursos de tierra son insuficientes, de bajos rendimientos y sujetos a condiciones climáticas inadecuadas, en contraposición con una gran población, de bajos niveles de vida y altos grados de desempleo y subempleo. ^{10/}

La política más directamente relacionada con la industrialización es la de "Abastecimiento de Generos Alimenticios" en los centros urbanos nordestinos. La oferta de alimentos en las ciudades nordestinas se venía haciendo en forma deficiente, como consecuencia de los problemas agrícolas y de comercialización. Hay que señalar, también, que dicha deficiencia de oferta es agudizada por las sequías y otros sucesos coyunturales.

La política de abastecimiento de alimentos viene a ser uno de los principales elementos para asegurar el desarrollo industrial equilibrado, como factor de estabilidad de los salarios reales. La política de Abastecimiento de Alimentos adoptada tiene dos aspectos: uno inmediato, de comercialización; y otro de mediano y largo plazo, relativo a la producción.

Respecto al primero, la SUDENE pudo actuar estableciendo desde el primer "Plano Director" un Plan de abastecimiento de Generos Alimenticios que se está cumpliendo. [11]

Los aspectos relativos a la producción de alimentos están comprendidos en las siguientes líneas de acción diseñadas en el Relatorio Básico [2]: liberación de tierras para producción de alimentos en la zona azucarera;

^{10/} El Relatorio Básico [2] estimó que la población subempleada en las ciudades sería no menor a 500 mil personas en 1959.

política de irrigación de las tierras húmedas de la zona semi-árida; investigación de nuevas técnicas de cultivos para incrementar el rendimiento de las tierras consideradas anti-económicas; y colonización de tierras públicas, en la que se destaca la colonización de un área del Maranhao.

Estas acciones tendrían por consecuencia, no sólo una adecuada oferta de alimentos a mediano y largo plazo, sino también una redistribución positiva del ingreso, con efectos favorables sobre el mercado de manufacturas de la región.

Aunque uno de los argumentos para aceptar la industrialización fue el problema del empleo, las medidas señaladas también contribuirían a la solución del mismo, sobre todo la colonización de las tierras del Maranhao. Esta favorecería cierta disminución de la inmigración de las ciudades regionales, logrando el asentamiento de las poblaciones emigrantes de la región semiárida^{11/}.

De la política referente a la producción de alimentos, sólo se están cumpliendo los experimentos de cultivos rentables en tierras malas y el proyecto de colonización del Maranhao, que se procesa con cierta lentitud y con obstáculos mayores que los previstos al comienzo.

La política de liberar tierras húmedas en la zona azucarera -aunque a cambio de financiamiento y asistencia técnica para el mejoramiento y modernización en los plantíos y transformación de la caña- no fue aceptada por los dueños de los ingenios, por temor a que los núcleos hortigranjeros que fueran creados por la SUDENE, con los obreros del campo, les trajeran dificultades en el trato con sus propios trabajadores. Se trata de una postura netamente idiosincrática, puesto que la producción hortigranjera sería compatible con el trabajo de la caña, eliminándose los problemas del desempleo estacional, y los rendimientos agrícolas e industriales permitirían el pago de salarios bastantes más elevados.

^{11/} El Proyecto de Colonización del Maranhao se hará en tierras públicas ubicadas a lo largo de la carretera BR-22, a partir de la ciudad de Bacabal. Obsérvese que esa región viene recibiendo, desde hace mucho, contingentes poblacionales que huyen de las duras condiciones de vida imperante en la zona semi-árida.

El aprovechamiento de las tierras húmedas de la zona semi-árida dependía de la aprobación de un proyecto de ley sobre la irrigación y el uso de las tierras irrigadas, el cual aun está archivado.

Así, de las grandes medidas de política económica trazadas en el Nordeste, la industrialización es una de las que se está cumpliendo. Pero ha sido poco favorable el que las demás medidas que permitirían una mayor ampliación del mercado, un más alto nivel de empleo, una adecuada oferta de productos agro-pecuarios, especialmente de alimentos, hayan sido obstaculizadas por cuestiones institucionales difíciles de superar hasta ahora. No obstante, en el momento de la discusión de tales directrices político-económicas, ellas fueron presentadas como interdependientes, y la opinión general favorecía la aprobación del conjunto de medidas, como única forma de enfrentar la crisis nordestina. En consecuencia, la aprobación se hizo sin enmiendas y las reacciones latentes esperaron un momento oportuno posterior para hacerse sentir.

2. Las orientaciones específicas de la política de industrialización

a) El papel de la iniciativa privada y del capital extranjero

Ya se ha señalado que, según las directrices nuevas adoptadas, el papel principal en materia de inversiones industriales estaría a cargo de la iniciativa privada. ^{12/} Para ello el sector público crearía estímulos adecuados.

Sin embargo, no está prohibido a la SUDENE, o a otros organismos públicos, actuar como empresario, bajo la forma de socio mayoritario en empresas de capital mixto.

La Usina Siderúrgica da Bahia y la Companhia Pernambucana de Borracha Sintética son dos ejemplos importantes de empresas públicas industriales de capital mixto ^{13/}. La primera responde directamente a

^{12/} Ver Capítulo IV Sección 1.

^{13/} La USINA SIDERURGICA DA BAHIA - "USIBA"- controlada por el sector público, tuvo una inversión de 94.000 millones de cruzeiros, correspondiendo a 28,9 % a los proyectos aprobados por SUDENE. La COMPANHIA PERNAMBUCANA DA BORRACHA SINTETICA -"COPERBO"- significó una inversión de 54.000 millones de cruzeiros, correspondiendo un 16,5% a los proyectos aprobados por SUDENE. Esta empresa utilizaría el alcohol de la caña de azúcar para fabricar butadieno y polibutadieno, encuadrándose en la prioridad de la utilización de materias primas regionales.

una de las directrices generales diseñadas con respecto a la industria en el Relatorio Básico. La segunda, controlada por el Estado de Pernambuco, se encuadra en los criterios generales indicados para la creación del parque manufacturero regional.

En cuanto al tratamiento del capital extranjero, la orientación adoptada, de hecho, es un reflejo de la política nacional. Las inversiones extranjeras directas o en asociación con capitales brasileños, tuvieron un gran significado en el proceso de desarrollo industrial, sobretudo en los últimos años del proceso de sustitución de importaciones del Brasil [12]. En el Nordeste hubo intentos de favorecer más al empresario nacional. El mecanismo de los "artículos 34/18", por ejemplo, sólo favorecería a las empresas cuyo capital fuera en un 100 % brasileño ^{14/}. Pero tales intentos, establecidos legalmente en 1961, fueron modificados, retirándose en 1963 todas las restricciones al capital foráneo ^{15/}. Así, en el Nordeste Brasileño, el capital extranjero goza hoy día de los mismos estímulos diferenciales establecidos para los empresarios nacionales.

b) Los criterios de prioridad

La industrialización es una directriz político-económica destinada a diversificar la producción nordestina y a crear un nuevo motor para el desarrollo regional. En consecuencia, trata de promover la instalación de nuevas empresas y de modernizar las existentes, con el fin de obtener un parque manufacturero integrado regionalmente y en parte con la industria del resto del país.

Los criterios fundamentales adoptados fueron los de "eficiencia" y "factibilidad". Aunque el primero entra en conflictos con el objetivo de solucionar el desempleo y subempleo de la mano de obra, de hecho se optó por que las industrias nordestinas creadas o modernizadas tuviesen capacidad de competencia con las industrias del Centro-Sur. El empleo sería solucionado por el crecimiento del conjunto de la economía, incluyendo la industrialización.

^{14/} Ver sección 3 acápite d párrafo ii).

^{15/} Art. 34 de la ley 3.995 de 14-12-1961, reglamentada por el decreto N° 1.166 de 8-6-1962, y art. 18 de la ley 4.239 de 27-6-1963, reglamentado por el decreto 55.334 de 31-12-1964.

Como condición para el cumplimiento del objetivo de industrialización, la SUDENE indicó y está tratando de realizar, las siguientes tareas: investigación de los recursos minerales utilizables económicamente, como por ejemplo el caso de las salinas en Río Grande do Norte; capacitación de los recursos humanos; e inversiones en la infraestructura. Ello deriva de la necesidad de preparar las bases para el desarrollo de la industria, así como de otras actividades.

En materia de nuevas industrias, el Relatorio Básico contiene dos orientaciones fundamentales: i) fomentar industrias cuyo mercado regional justifique tamaños económicos; y ii) promover aquellas que utilicen materias primas locales.

Entre las industrias nuevas, la siderúrgica, mereció, un tratamiento específico (de estudio y promoción), de lo que resultó la Usina Siderúrgica de Bahía -USIBA-, con capacidad para producir 130,000 toneladas de chapas finas de acero y hojalata.

Las industrias tradicionales, deberían ponerse en pie de competencia con las similares del Centro-Sur. Se destaca, a este propósito, el Programa Textil, llevado a cabo por la SUDENE, conjuntamente con el B.N.B., cuyo detalle se comentará más adelante. Los dos organismos más directamente responsables de la política industrial, la SUDENE y el B.N.B., han realizado, además, estudios sobre la producción de aceites vegetales y cueros y pieles, esperándose que surjan los programas de mejoramiento correspondientes.

Leyes y reglamentos establecen los incentivos específicos que pueden manejarse en relación a las industrias que, a criterio de SUDENE, son de interés para la región. Para fijar con claridad los criterios de decisión, la SUDENE emitió "resoluciones", basadas en pareceres de la Secretaría Ejecutiva y en las orientaciones generales del "Relatorio Básico" [27].

Muchas de estas resoluciones fueron planteadas después de cierto período de experiencia en el análisis de proyectos. Según éstas y otras disposiciones legales, la SUDENE puede conceder los incentivos a los proyectos industriales que sigan una o más de las siguientes líneas:

- i) instalación de industrias básicas;
- ii) modernización, complementación o ampliación de industrias existentes con aumento de la respectiva rentabilidad;

/iii) sustitución de

- iii) sustitución de importaciones provenientes del exterior o de otras regiones del País, como asimismo la producción de bienes para la exportación hacia el exterior u otras regiones del país;
- iv) aprovechamiento de materias primas agrícolas y minerales producidas en el nordeste; y
- v) absorción intensiva de la mano de obra.

Son considerados altamente prioritarios los proyectos industriales que:

- i) en la etapa de implantación:
 - utilicen la mayor parte posible de componentes nacionales; e
 - importen equipos extranjeros solamente con financiamiento adecuado; y
- ii) en la etapa de operación:
 - utilicen la menor cantidad de materias primas directa o indirectamente importadas del exterior del país; y
 - adopten un horario mínimo de 16 horas de trabajo al día.

También se han establecido ciertas características de las industrias que sólo en casos excepcionales -justificados por pareceres de la Secretaría Ejecutiva y aprobados por el Consejo Deliberativo- pueden gozar de los beneficios estipulados por la ley. Esas características son:

- i) producción de bienes considerados no esenciales o de demanda inelástica a los precios;
- ii) rubros para los cuales ya hay capacidad instalada nacional o regional capaz de atender las respectivas demandas sin inconvenientes técnicos o económicos. Exceptuánse aquellas ampliaciones de capacidad productiva que tienda a evitar los monopolios;
- iii) producción que implique el aumento del consumo de materias primas importadas del extranjero, salvo cuando sea verificada la imposibilidad de producción de tales materias primas en el país;
- iv) realización que implique una presión injustificada sobre la balanza de pagos, comprendiéndose como tal:
 - importación al contado de equipos, salvo los de un valor total inferior a US\$ 30.000 y destinados a la complementación o modernización impostergable de industrias existentes;

/-importación de

- importación de bienes de capital producidos por la industria nacional;
 - importación de equipos para producir bienes que impliquen aumento de insumos importados, salvo cuando estos sean de imposible producción nacional;
 - pago de intereses, "royalties", o servicios al exterior considerados superiores a lo normal.
- v) proyectos que solicitan la repetición de favores, habiendo dejado de cumplir las normas establecidas por la SUDENE para el otorgamiento de los incentivos.

Al margen de las orientaciones anotadas antes, es importante subrayar la preocupación de cautelar los intereses nacionales en relación al agudo problema de la balanza de pagos externa.

3. Los instrumentos adoptados

a) Descripción general

Los instrumentos dispuestos para la materialización de la política de desarrollo y particularmente de la industrial, pueden clasificarse en dos grandes grupos: los de carácter general y los específicos.

Constituyen instrumentos más generales:

- i) el sistema y mecanismos de planificación adoptados;
- ii) los estudios y programas sobre industrias específicas;
- iii) los estudios de factibilidad y de mercado elaborados por B.N.B., y por los organismos estatales de desarrollo;
- iv) la preparación y análisis de proyectos;
- v) la difusión de las políticas adoptadas; y
- vi) los gastos públicos federales.

Estos instrumentos han creado un clima favorable a las inversiones privadas, incluso han llevado a una mayor racionalidad de las decisiones empresariales.

Los gastos públicos representaban aproximadamente el 3 % del ingreso tributario federal y con el nuevo enfoque se incrementaron, cuando menos, con el

/2 % de

2 % de dicho ingreso otorgado a la SUDENE como recurso mínimo para su operación en el área. La mayor cuantía y la mayor racionalidad en los gastos públicos, han incidido favorablemente sobre el mercado y las economías externas para las actividades manufactureras de la región.

En cuanto a los instrumentos más específicos destinados a estimular las inversiones industriales, la SUDENE administra fuertes incentivos que, se otorgan previos análisis y aprobación de los proyectos, de acuerdo a los criterios descritos más arriba. La SUDENE tiene facultad para proponer cambios en la legislación concerniente a esos estímulos durante el proceso de elaboración y revisión anual del "Plano Director".

Los estímulos específicos para la industrialización del Nordeste se establecieron más o menos por etapas, bajo la influencia de los criterios técnicos de la SUDENE [2] y otros organismos como el B.N.B., de las presiones de los empresarios y políticos, y de los cambios en la política económica nacional.

En un comienzo, se buscó crear estímulos que compensasen las políticas cambiarias y arancelarias que favorecían a la instalación de industrias en el Centro-Sur. También se establecieron exenciones tributarias y facilidades de crédito. Posteriormente, se crearon mecanismos para transferir cierta proporción de los impuestos a la renta de todo el país a manos de los empresarios privados, para ser utilizados, bajo ciertas condiciones, en inversiones industriales y agrícolas en la región. Al mismo tiempo, ciertos mecanismos, como el de proveer divisas a bajo costo para las importaciones de bienes de capital para el Nordeste, perdieron validez con motivo de modificaciones en la política cambiaria del país. Entre otras cosas, se dejó de consultar tipos de cambios diferenciados para los distintos tipos de bienes importados.

En su forma actual [12], los instrumentos específicos legales pueden ser clasificados en tres grupos: cambiarios, exenciones tributarias y facilidades financieras.

/b) Los instrumentos

b) Los instrumentos cambiarios ^{16/}

- i) Exención de impuestos a las importaciones de equipos destinados al Nordeste, siempre que a propuesta de la SUDENE sean consideradas de prioridad. Se concede preferencialmente a las importaciones de equipos para las industrias de base y alimenticias. No se concede cuando se trata de equipos ya usados o reacondicionados, como tampoco cuando existen similares producidos en el país, en cantidad y calidad reconocidas por SUDENE como capaces de cumplir las exigencias de ejecución de la política de desarrollo del Nordeste.
- ii) Las operaciones de cambio para la importación de máquinas y equipos considerados de prioridad por la SUDENE, y destinados a la instalación o complementación de empresas agrícolas o industriales en el Nordeste, quedan exentas de cualquier "depósito previo" provisorio que signifique un gasto adicional sobre el costo de las divisas necesarias para la importación.
- iii) La SUDENE puede proponer al Presidente de la República la autorización para licencia de importación sin previa "cobertura cambial" ^{17/} para compra en el exterior de equipos destinados al Nordeste.

c) Exenciones de impuestos a la renta

- 1) Se concede la exención del 50 % de los impuestos a la renta y adicionales, desde junio de 1963 hasta el ejercicio de 1973, para todos los emprendimientos agrícolas o industriales ya en

^{16/} Los correspondientes dispositivos legales son: Art. 13 y 18 de la Ley N° 3.692 de 15-12-1959 con los arts. 53 y 55 a 57 de la Reglamentación de dicha ley, aprobada por el decreto N° 47.890 de 9-3-1960. Artículos 22 y 23 de la ley N° 3.995 del 14-12-1961. Artículos 52 y 53 de la ley N° 4.239 del 27-6-1963

^{17/} La "cobertura cambial" consiste en que al pretender hacer una importación, el empresario brasileño debe pedir una autorización previa al Gobierno Federal, el cual la concede después de un trámite muchas veces largo, consultando la disponibilidad proyectada de divisas en el Presupuesto de Divisas elaborado por los organismos federales encargados de la política cambiaria nacional.

/operación en

operación en el área de acción de la SUDENE. ^{18/}

ii) Las actividades agrícolas e industriales instaladas a partir del 12 de julio de 1963 están exentas del impuesto a la renta y adicionales por el plazo de 10 años, a partir del comienzo de la operación de la empresa toda vez que:

- no haya similares en funcionamiento en el Nordeste; o
- si hay actividades similares en funcionamiento, éstas se hayan en goce de exención equivalente.

El plazo de 10 años de exención podrá ser prorrogado hasta 15 años, conforme a las desventajas de localización y rentabilidad reconocidas por la Secretaría Ejecutiva y con aprobación del Consejo Deliberativo de la SUDENE. ^{19/}

iii) Las personas jurídicas de todo el país pueden deducir hasta el 50 % de sus impuestos a la renta, toda vez que apliquen la deducción en inversiones agrícolas o industriales en el Nordeste bajo ciertas condiciones. ^{20/} De esta manera, las empresas existentes antes de julio de 1963 pueden bajar sólo un 25 % del impuesto a la renta, como resultado de la acumulación de las siguientes exenciones:

- 50 % por localizarse en el Nordeste;
- 50 % de la parte restante para inversiones en la región, bajo ciertas condiciones descritas adelante.

iv) Las personas jurídicas de todo el país pueden deducir de los impuestos a la renta y adicionales el 75 % del valor de las acciones del Fondo de Inversiones del Nordeste (FIDENE) que hayan adquirido. En consecuencia, las empresas nordestinas pueden quedar exentas de todo impuesto a la renta y adicional si compran acciones del FIDENE por un valor equivalente a 4/3 de los mismos.

^{18/} Esas exenciones son establecidas en los siguientes dispositivos legales: Artículos 14, 15 y 16 de la ley N° 4.239 de 27-6-1963. Decreto N° 55.334 de 31-13-1964 que aprueba el Reglamento de Incentivos Fiscales administrados por SUDENE: Resolución N° 1.160 de 5-2-1965 del Consejo Deliberativo de SUDENE. Arts. 1 a 9 del Reglamento de Incentivos Fiscales Administrado por la SUDENE.

^{19/} Estas exenciones del 100 % del impuesto a la renta, incluyendo los adicionales, están expresadas en los mismos dispositivos legales de la nota 18.

^{20/} Ver explicaciones más detalladas de esta exención en el acápite siguiente, bajo el nombre de "Mecanismo 34/18".

/v) Las personas

- v) Las personas físicas de todo el país pueden deducir hasta el 50 % de la renta bruta imponible para efecto del cálculo del impuesto a la renta, siempre que apliquen la deducción a la compra de acciones de empresas nordestinas consideradas de interés regional por la SUDENE. Este estímulo es menos importante, pero no deja de representar un acicate para el ahorro de los nordestinos, con efectos favorables para la industrialización.
- d) Los mecanismos de financiamiento
- i) El "Banco do Nordeste do Brasil S/A" otorga préstamos hasta por el 50 % de las inversiones totales de un proyecto y hasta el 80 % del monto de la inversión fija. Por otro lado, el "Banco Nacional del Desenvolvimiento" otorga préstamos hasta un 60 % del capital fijo necesario de un proyecto. Tanto para los préstamos como para el aval que otorgan los dos bancos, es necesario el visto bueno de la SUDENE en cuanto a la prioridad del proyecto para el desarrollo regional. Otros bancos, verbigracia, el "Banco do Brasil" y los bancos estaduales, conceden préstamos al margen de los estímulos controlados por la SUDENE. Empero, es a través del B.N.B. que se realiza la gran mayoría de los créditos de mediano y largo plazo otorgados a la industria.
- ii) El "mecanismo del artículo 34/18" ^{21/}, además de significar un estímulo como exención tributaria a empresas nordestinas, constituye también un importante mecanismo financiero para la industrialización. Como ya se ha dicho en el acápite anterior, las personas jurídicas de todo el país pueden deducir hasta el 50 % de los impuestos a la renta y adicionales, bajo la condición de que la deducción sea usada, en cierta proporción, en inversiones agrícolas e industriales, propias o de terceros, en la región Nordeste.

^{21/} Se dá el nombre de "mecanismo 34/18" porque es un mecanismo financiero que empezó con el artículo 34 de la ley N° 3.995 de 14-12-1961, que fué reformulado por el artículo 18 de la ley N° 4.239 de 27-6-1963.

/La proporción

La proporción en que tales recursos deben participar en los recursos propios de los proyectos fue fijado en un máximo de 50 % hasta 1965. Es decir, por cada unidad de ahorro de los inversionistas se podría utilizar como máximo una unidad de los "recursos 34/18".

Recientemente, a partir de la Ley que establece el Tercer Plan Director, 22/ la relación máxima entre los "recursos 34/18" los aportes de capital más los otros componentes del capital propio debe ser de 3 para 1, y no 1 para 1, como se había establecido antes.

Sintetizando, hasta fines de 1965 la forma más cómoda de financiamiento de un proyecto debía tener la siguiente estructura:

- 50 %: créditos del B.N.B. y/u otros bancos;
- 25 %: recursos del artículo 34/18; y
- 25 %: acciones, y beneficios no distribuidos y reservas si fuese en caso.

Para ciertos tipos de industrias de alta prioridad determinada por la SUDENE, y después del primero de diciembre de 1965, los recursos aplicados a los proyectos pueden tener la siguiente estructura 23/:

- 37,5 %: recursos del artículo 34/18;
- 12,5 %: acciones, beneficios no distribuidos, reservas, etc.; y
- 50 %: créditos del B.N.B. y/u otros bancos. 24/

22/ Ley N° 4.869 de 1-12-1965.

23/ Este trabajo fué elaborado antes del 31 de enero de 1966, cuando todavía no estaba reglamentada la ley del Tercer Plan Director.

24/ Los dispositivos legales que reglamentan el mecanismo 34/18 son:

- Art. 18, letra b, de la ley 4.239 de 27-6-63.
- Decreto N° 55.334 que aprueba el reglamento de aplicación de incentivos administrados por SUDENE.
- Arts, 10 a 17, 19 a 20 del Reglamento de Aplicación de Incentivos Administrados por SUDENE.
- Resolución N° 1.160 del Consejo Deliberativo de SUDENE, de 5-2-1965.
- Resolución N° 846 del Consejo Deliberativo de SUDENE de 20-11-1963.
- Resolución N° 1.162 de 5-6-1965.

/iii) Hay otro

- iii) Hay otro mecanismo financiero, ya señalado antes, semejante al "mecanismo 34/18" y que en realidad lo complementa, puesto que capta y canaliza parte de los impuestos a la renta en forma de acciones nominales. Estas pueden usarse como contraparte de los recursos del 34/18 en el financiamiento de proyectos agrícolas e industriales del Nordeste. El mecanismo consiste en que las personas físicas de todo el país pueden deducir hasta el 50 % de la renta bruta imponible para efecto de cálculo del impuesto a la renta, con la condición de que la deducción sea aplicada en la compra de acciones nominales de empresas consideradas de interés regional por la SUDENE.
- iv) Recientemente empieza a funcionar el "Fundo de Inve-
stimentos do Nordeste" -FIDENE- administrado directamente por la SUDENE,^{25/} el cual tendrá un importante papel en el financiamiento de proyectos y en la formación de un mercado de capitales en la región. Este fondo podrá participar como socio en las empresas regionales por intermedio de acciones preferenciales sin derecho a voto. Pero las empresas industriales en que puede participar FIDENE son sólo las de gran prioridad para el desarrollo regional, o las de pequeño y mediano tamaño (inversiones no superiores a 5 mil veces el mayor salario mínimo mensual decretado en el país).

La participación del FIDENE como socio no puede ser superior al 65 % del valor total de los equipos producidos en el país, y al 50 % del valor total, en cruzeiros, de los equipos extranjeros. Además, la suma de esa participación y del crédito oficial otorgado no puede ultrapasar el 70 % de las inversiones totales de un proyecto, excepto en el caso de empresas controladas por el sector Público.

^{25/} El fondo es administrado por la "División de Operación del FIDENE del "Departamento de Industrialización" de SUDENE.

/Para la

Para la definición de la prioridad de los proyectos a que pueden ser destinados los recursos del FIDENE, se consideran nuevos aspectos, también definidos por la SUDENE: asistencia a la pequeña y mediana industria; proyectos que por su prolongada maduración, o por desventajosas condiciones de riesgo, rentabilidad o competencia, puedan encontrar dificultades para movilizar oportuna y suficientemente los recursos necesarios en el mercado financiero; y proyectos localizados en los Estados que presenten menores ingresos per cápita.

e) La rentabilidad y los costos sociales implícitos en los instrumentos adoptados

Los instrumentos adoptados para incentivar las inversiones privadas han mostrado gran poder de persuasión. ^{26/} Su incidencia positiva sobre la rentabilidad de los proyectos es la causa motriz de ese poder.

Pero, al mismo tiempo, ellos significan un costo social, bajo la forma de transferencias de recursos públicos hacia los inversionistas privados. En el fondo ello constituye una característica regresiva de la redistribución del ingreso, que se acentúa por las condiciones inflacionarias prevaletientes.

Tales transferencias, junto con los ahorros de los inversionistas privados, financian los proyectos nordestinos en las etapas de implantación y de operación. En la etapa de operación las transferencias toman la forma de exenciones tributarias a la renta administrada por la SUDENE, y de exenciones de impuestos a las ventas y consignaciones que otorgan los Estados con el afán de atraer capitales a sus territorios. ^{27/}

^{26/} La intensidad y otras características de la promoción de los proyectos realizada por los instrumentos serán explicitadas más adelante en el capítulo V.

^{27/} En Pernambuco, por ejemplo, el impuesto a las ventas y consignaciones es de 4 % ad-valorem.

/Pero, indudablemente

Pero, indudablemente, las transferencias más persuasivas son las que se efectúan en la etapa de instalación, bajo la forma de créditos de largo plazo, y las correspondientes ganancias derivadas de la inflación, del "mecanismo 34/18" y otros similares, y de exenciones de impuestos a la importación de equipos.

Los datos estimativos presentados en el cuadro IV-1 muestran la importancia de las transferencias explícitas e implícitas de los mecanismos adoptados.

El "mecanismo 34/18" es una transferencia explícita y directa, que para proyectos de menos prioridad, puede llegar al 25 % de las inversiones totales efectuadas, y para los proyectos de alta prioridad puede llegar hasta el 37,5 % del monto de las inversiones.^{28/}

El crédito otorgado por el B.N.B. y otras entidades financieras puede llegar al 50 % de las inversiones totales. Pero, con la inflación que existe en el país, las tasas de interés resultan negativas, y las amortizaciones de la deuda pierden su valor real, resultando una transferencia implícita que puede llegar al 45 % del crédito otorgado [137]. Estos dos instrumentos son los en conjunto parecen incidir más fuertemente en la decisión de los inversionistas privados.

Las exenciones del impuesto a la importación juegan también un importante papel, llegando a incidir en el 10 % o más del monto de las inversiones, conforme se establece en el Cuadro IV-1.

Esto implica, asimismo, una importante transferencia de recursos, ya que los tributos aduaneros no recaudados son necesariamente compensados por otras imposiciones destinadas a financiar el Gobierno Federal.

^{28/} La Ley N° 4.869, de 1-12-1965, permite que la proporción entre los recursos efectivamente propios y los oriundos del "mecanismo 34/18" puede llegar a 1/3, lo que, suponiendo el uso máximo del crédito, permite que los "recursos 34/18" financien hasta el 37,5 % de las inversiones totales de un proyecto. Pero, la misma ley establece que la proporción de participación de tales recursos obedezca a una escala establecida por el Decreto que la reglamenta. Tal escala deberá estar de acuerdo con las prioridades que consultan los objetivos para la industrialización del Nordeste, explicitadas en las secciones anteriores de este capítulo, además de los siguientes objetivos: i) localización de proyectos en zonas de menor ingreso per cápita en el Nordeste; ii) plena incorporación del sector agrícola nordestino en el proceso de desarrollo nacional; iii) abastecimiento de productos alimenticios de primera necesidad y de materias primas consideradas esenciales para el desarrollo de la región; iv) contribución para la solución de la inadecuada estructura institucional de la agricultura del Nordeste.

Cuadro IV-1

Transferencias de recursos públicos a proyectos privados

Hipótesis A: Legislación válida hasta diciembre de 1965

1.	"Mecanismo del 34/18"	25 % de las inversiones
2.	Crédito oficial y la inflación	20 % * de las inversiones
	Sub-total	45 % de las inversiones
3.	Exenciones aduaneras	10 %** de las inversiones
	Otras (1 + 2) x 0.90	40 % incluyendo los impuestos aduaneros
	Total	50 %

Hipótesis B: Legislación posterior a diciembre de 1965 (para proyectos de alta prioridad)

1.	"Mecanismo del 34/18"	37,5 % de las inversiones
2.	Crédito oficial y la inflación	20,0 %* de las inversiones
	Sub-total	57,5 % de las inversiones
3.	Exenciones aduaneras	10 %** de las inversiones
	Otras (1 + 2) x 0.90	52 % incluyendo los impuestos aduaneros

* Estimativa basada en el cálculo hecho por Nilson Holanda, del B.N.B. [137], para créditos otorgados en 1958, por plazo de 6 años y un año de gracia, a intereses de 14 % al año.

** Estimativa con base en los proyectos aprobados por SUDENE entre 1960 a 1963.

Fuente: SUDENE.

/Resulta interesante

Resulta interesante observar cual ha sido la tendencia en la utilización de los incentivos tributarios y de los recursos financieros.

Conforme se puede observar en el cuadro IV-2, los proyectos aprobados por SUDENE en 1960/1965 serían financiados en un 24 % de sus inversiones totales por los "recursos del 34/18" y en un 27 % por créditos oficiales. Los primeros, según ya se ha dicho, son transferencias explícitas de recursos públicos a los empresarios. Se puede suponer además, que un 40 % de los créditos oficiales se transfiere implícitamente a los empresarios debido a la inflación [13]. Así, las dos fuentes de financiamiento implicarían en la transferencia de recursos reales públicos a los empresarios privados, por un monto equivalente al 35 % de las inversiones totales para la realización de los proyectos aprobados por SUDENE. Sin embargo, habría que considerar otras transferencias implícitas y explícitas, tales como la exención de impuestos aduaneros, las exenciones de impuesto a la renta, los créditos oficiales para financiar la comercialización con sus tasas negativas de interés, las exenciones de impuesto a la venta y consignaciones otorgadas por los Gobiernos Estaduales, etc. Por lo tanto, se puede conducir que los proyectos privados aprobados por SUDENE en 1960/1965 se benefician de una transferencia de recursos reales públicos por un monto no inferior al 40 % de las inversiones totales envueltas. En consecuencia, los recursos privados serían no superior al 60 % de las inversiones totales. Así, por lo que se puede observar de dichos proyectos, los incentivos adoptados tienden en media a multiplicar la rentabilidad de los recursos privados por 1,67 (100: 60) y a aumentar el patrimonio de los empresarios privados en un 67 % (40 : 60).

Ahora bien, si se considera las posibilidades más amplias indicadas en el cuadro IV-1, se concluye que en algunos casos los incentivos pueden ser mucho más fuertes. En esos casos la rentabilidad y el patrimonio privado serían multiplicados por 2 o más veces (1 : 0,50 y 1 : 0,48 según el cuadro IV-1). Cumple señalar por último que en dichos casos más comoda, la facilidad que significa poder iniciar una empresa industrial con un capital propio privado muy reducido, -25 % de las inversiones totales en los proyectos de prioridad común y 12,5 % en los de más alta prioridad-, se constituye en un tercer importante elemento persuasivo para las decisiones empresariales, junto a los aumentos en la rentabilidad y en el patrimonio ya estudiados.

/Cuadro IV-2

Cuadro IV-2

Proyecto aprobados por SUDENE ^{a/}

1960-1965

(Millones de cruzeiros)

Nº	Inversión	Aporte recursos 34/18	Crédito oficial
265	194.284	46.725	52.220
Porcientos	100	24 %	27 %

^{a/} Inclusive los proyectos de USIBA, y COPERBO

Fuente: SUDENE

/4. Relaciones entre

4. Relaciones entre la política de industrialización del Nordeste y del Centro-Sur

La adopción de la política de industrialización del Nordeste coincidió con la última fase del proceso de industrialización brasileño que, como se sabe, se concentró en el Centro-Sur. En muchos aspectos, la política nordestina presenta cierta continuidad y similitud con la del Centro-Sur. Sin embargo, la primera se caracteriza por un alto grado de deliberación y por el empleo de incentivos más fuertes y explícitos que en el Centro-Sur.

a) Relación entre ambos procesos de desarrollo.

El Brasil está dividido en varias regiones de las cuales el Nordeste se destaca por su abundante población y por la homogeneidad en las grandes líneas de sus problemas. El desarrollo de esta región se verificó sin que los motores que lo empujaron tuviesen relación directa con otras regiones [14]. Sin embargo, la actividad económica nordestina contribuyó notablemente al desarrollo del Centro-Sur, principalmente con la generación de divisas extranjeras y con la emigración de recursos privados atraídos por la región más rica [2].

En cierta forma, cabría pensar que a la modalidad del país le sería inherente la concentración en el Centro-Sur y que, concomitantemente, los intereses envueltos en esa modalidad y las motivaciones correspondientes entrarían en conflicto con la nueva política nordestina. Pero, en realidad, parece haber pasado al contrario, pues hubo cierta concordancia entre los procesos económicos y las motivaciones políticas.

No debe olvidarse que las motivaciones específicas ya descritas (Capítulo II), o sea, las reivindicaciones de los grupos de presión de la región, junto a las consecuencias sociales de la sequía, así como el relativo fracaso de la acción federal, propiciaron la revisión de esta acción bajo nuevas perspectivas de desarrollo económico. Estas perspectivas fueron enfocadas dentro de un conjunto de directrices político-económicas inseparables y coherentes. Así, la coyuntura política, más la conciencia más clara de la problemática, hicieron de la industrialización una de las principales directrices, inseparable y coherente con las demás.

La nueva política y su ejecutor principal, la SUDENE, se presentaban para los políticos sureños como la solución a un drama ya de dimensión

/nacional. Para

nacional. Para el Poder Ejecutivo Federal la industrialización del Nordeste no sólo permitiría recuperar su prestigio debilitado, sino que además concordaba con la temática desarrollista que era su bandera. Para los habitantes de la región tratábase de una solución concreta y justa de sus problemas.

Pero, al margen de las motivaciones específicas señaladas, todo parece indicar que para los empresarios del Centro-Sur la industrialización nordestina despertaba su interés. En efecto, cuando comenzó a funcionar la SUDENE y a configurarse los incentivos industrialistas de la región, estaba agotándose el proceso de sustitución de importaciones que permitió el notable desarrollo industrial del Centro-Sur. Ya se habían realizado las sustituciones más fáciles y estaba avanzada la instalación de industrias intermedias y de capital [15]. En consecuencia, los empresarios ya veían restringido su campo de expansión. Al mismo tiempo, para dar continuidad al crecimiento, se hacía necesario el ensanche del mercado de manufacturas, lo que para las industrias intermedias y de capital depende del crecimiento de las inversiones en el país.

Por otro lado, la creación gradual de incentivos diferenciales significaba una progresión de las facilidades otorgadas por el Estado proteccionista a los empresarios, y para el proceso nacional significaba una perspectiva de ensanche del mercado y de integración de los recursos naturales y humanos. Posteriormente, la continuidad del proceso se materializaría mediante los criterios para el goce de los incentivos establecidos. En dichos criterios se da un énfasis especial al uso de bienes de capital e intermedios de origen nacional, en circunstancias que la producción de éstos está concentrada en el Centro-Sur. Antes que empezara a regir la política de la SUDENE, los beneficios de la industrialización nordestina no había sido aparente para los empresarios centro-sureños. Después, la configuración y el ejercicio de los incentivos, mostró a los empresarios nuevos campos y motivos de expansión; no sólo los incentivos llamaron su atención, sino que se vislumbraba un nuevo frente en el mercado nacional, principalmente para las industrias intermedias y de capital.

En cuanto a una eventual competencia con las industrias sureñas, conviene anotar que el clima inflacionario y el proteccionismo eclipsaban

.. /esa preocupación

esa preocupación [16]. Por lo demás, los empresarios poco tenían que temer a las incipientes industrias de una lejana región, cuyo mercado parecía distinto al de las industrias del Centro-Sur. Además, los propios empresarios sureños podrían utilizar los incentivos para instalar industrias en la otra región. Muy probablemente lo harían, inducidos por las novedades y ventajas que tales estímulos presentaban en comparación con los usados en su región.

En conclusión, la coincidencia de la declinación del dinamismo del proceso de industrialización del Centro-Sur, con el comienzo de la política de industrialización del Nordeste, se da como un rebasamiento del desarrollo de una región más rica hacia una más pobre. La adopción de políticas diferenciales capaces de hacer coincidir los intereses de las dos regiones, se da, en parte, como una alternativa para la desaceleración del desarrollo del polo más importante del país.

b) Relación entre los instrumentos de promoción industrial^{29/}

Para enfrentar las dificultades surgidas en el proceso de industrialización del Centro-Sur, el Gobierno adoptó ciertas medidas y creó organismos ad hoc bajo una concepción heterodoxa en relación al aparato y normas de la administración pública pre-existente. Concomitantemente, fue formándose una conciencia desarrollista, que adquirió su forma más perfeccionada en el período en que se creó la SUDENE. Al mismo tiempo se buscó racionalizar la política económica por medio de la planificación, cuya formulación más conspicua fue el llamado "Plano de Metas".

En la creación de la SUDENE se aprovechó el clima desarrollista a que se había llegado en el país. Este hecho contribuyó a que la SUDENE fuese un paso más avanzado hacia la planificación en relación a la política de alcance nacional. La SUDENE cuenta con los elementos necesarios para la planificación integral del sector público, de acuerdo a perspectivas generales y comprensivas del desarrollo de la región nordestina. También es apta para influir en la conducta privada en casi todos los campos en que ésta actúa.

^{29/} Sobre los instrumentos adoptados en el Centro-Sur, ver Cap. VI del trabajo del Centro CEPAL/BNDE sobre las políticas brasileñas en el período 1947-1963 [17].

/En realidad,

En realidad, el organismo máximo del Nordeste está desarrollando su completa aptitud en lo que atañe al Sector Público. En cambio, no establece planes para la agricultura ni para la industria.

En el sector industrial, al revés de lo que pasó en el Centro-Sur, no se establecen metas por actividades. Tampoco para el sector como un todo. La acción de la SUDENE, aunque sus atribuciones permiten llegar más lejos, se ha limitado a crear estímulos generales para la industrialización, sin discriminar sobre rubros específicos. Al respecto, constituye notable excepción la política textil algodonera.

Los fondos públicos de uso específico ("fondos vinculados"), son usados bajo nuevas modalidades en el Nordeste. Entre éstos están los destinados al combate de la sequía, los que financian el D.N.O.C.S., el B.N.B. y la SUDENE.

Los recursos para el combate a la sequía, de los cuales se derivan los D.N.O.C.S. y del B.N.B., son establecidos por la constitución. Los "fondos vinculados" nacionales tienen su utilización determinada por organismos autárquicos. Los destinados al Nordeste también están liberados del dificultoso proceso de elaboración y aprobación legislativa del presupuesto, con la ventaja de estar coordinados en el "Plano Director".

Otro tipo de "fondos vinculados" son el "mecanismo 34/18" y todos los incentivos que inciden en la disminución o exención tributaria para contribuir a financiar inversiones agrícolas e industriales en el Nordeste. Estos fondos presentan una característica también nueva: la de constituirse en donaciones al sector privado, bajo ciertas condiciones en cuanto a sus usos.

La acción del Gobierno Federal en la región utilizó los mismos tipos de organismos creados en el Centro-Sur: entidades autárquicas y empresas mixtas.

Los instrumentos de promoción manejados en el Centro-Sur y en el Nordeste tuvieron finalidades comunes: suplir la debilidad del mercado de capitales; proteger a la industria nacional de la competencia externa; y reducir el costo de las inversiones.

El Gobierno creó mecanismos para canalizar ahorros internos forzosos

/y ahorros

y ahorros externos hacia inversiones infraestructurales e industriales.^{30/} Tales mecanismos consistían en subsidios explícitos o implícitos, que disminuían el costo de las inversiones para los empresarios privados, tales como la concesión de divisas a precios rebajados para la importación de equipos, exenciones de tributos a la importación, subsidios en el caso de algunos insumos de difícil producción en el país y, finalmente, crédito de largo plazo que debido a la inflación funcionaba con tasas de interés negativas.

Las fuentes de los recursos transferidos en esas formas fueron la tributación; la emisión monetaria; el ahorro externo captado en el período de términos de intercambio favorables y las inversiones extranjeras y el crédito externo, en las últimas etapas del auge del proceso de sustitución, cuando las necesidades de importaciones aumentaron y agudizaron los problemas de balanza de pagos.

En el caso del Nordeste, las fuentes externas de recursos no sólo son las extranjeras, sino también los ahorros voluntarios o forzosa provenientes de la región donde se producen las mayores recaudaciones tributarias, o sea, el Centro-Sur. Los recursos locales no serían suficientes para la creación del parque manufacturero. Tampoco existía un mercado de capitales en la región. En consecuencia, fueron creados mecanismos capaces de canalizar recursos del Centro-Sur hacia el Nordeste. Al hacerlo, se llegó más lejos en la concesión de estímulos a la iniciativa privada que en el Centro-Sur, merced al "artículo 34/18" y los demás mecanismos descritos en la sección precedente.

Para aliviar el alto costo de las importaciones de equipos y las dificultades que entrañaban, se propiciaron exenciones de impuestos similares a las del Centro-Sur, pero con la diferencia de que llegaban al 100 por ciento en los casos determinados por la SUDENE. Esta entidad podía eximir, asimismo, del depósito previo - en cruzeiros - que se

^{30/} Sobre los mecanismos creados en el Centro-Sur para la acumulación de capitales en el proceso de sustitución de importaciones véase el Capítulo II, acápite página 113 del libro "Dialéctica do Desenvolvimento" [4] de Celso Furtado, y el trabajo "15 años de Política Económica no Brasil" [17], sobretudo en su Capítulo VI.

/exigia de

exigía de modo general a los importadores, así como de la "cobertura cambial" previa. (Véase la nota 17/). Hay que señalar que antes de la reforma cambiaría de fines de 1960, las importaciones de equipos para el Nordeste se hacían con tipos de cambio inferiores al tipo medio prevaleciente en el país si la SUDENE así lo propiciaba.

Los créditos del B.N.B. tienen características muy parecidas a los del B.N.D.E. en el Centro-Sur, y constituyen uno de los instrumentos fundamentales en relación a la debilidad del mercado de capitales y a la disminución del costo de las inversiones privadas.

La política proteccionista de nivel nacional, ampliamente aprovechada en el Centro-Sur, también podía ser aprovechada por la incipiente industria nordestina. Por lo tanto, no fue necesario crear mecanismos regionales de protección.

La industria nordestina, sin embargo, puede sufrir la competencia de las actividades manufactureras del Centro-Sur. Hay que distinguir, al respecto, las industrias tradicionales existentes en la región y las industrias nuevas por instalarse. Con referencia a las primeras, se trataba de ponerlas a un nivel de eficiencia adecuado. Un buen ejemplo es la política seguida sobre la actividad textil del algodón. En este caso, la SUDENE y el B.N.B. establecieron un programa de reequipamiento implementado con asistencia técnica y financiera. Esta acción directa será extendida a otras industrias a medida que los respectivos estudios sean elaborados.

Respecto a las nuevas industrias por instalarse en la región, los estímulos descritos antes actúan como protectores. Estos, desde luego, también actúan como protectores de las industrias tradicionales.

La tecnología propiciada para las nuevas industrias nordestinas es, en general, de las más refinadas del país, de modo que en ese aspecto no se esperan desventajas en la competencia con el parque manufacturero centro-sureño.

Por otro lado, las distancias y los costos de transporte son relativamente grandes, lo que implica la existencia de una barrera proteccionista mutua.

/Los salarios

Los salarios del nordeste son más bajos, aunque con tendencia a igualarse con los del Centro-Sur, lo que es una ventaja en la competencia, pero que dejará de existir con el tiempo.

No obstante lo dicho sobre las barreras naturales y las creadas para favorecer la capacidad de competencia de la industria nordestina, el Centro-Sur goza de superiores ventajas. Estas se originan en las economías externas y en un mercado más amplio.

CAPITULO V

APLICACION Y RESULTADOS DE LAS POLITICAS INDUSTRIALES.

1. Cambio de flujos interregionales de recursos.

a) Razones generales del cambio

Una de las principales características de los resultados de la política adoptada fué el cambio en el sentido del flujo interregional de recursos. Los empresarios y ahorristas de todo el país, principalmente del Centro-Sur, empezaron a canalizar sus recursos hacia el Nordeste, en circunstancias que antes las cosas pasaban al revés. Conviene, sin embargo, resaltar que circunstancias ajenas a la política adoptada también contribuyeron para ello. Por un lado, las posibilidades y facilidades para invertir en el Centro-Sur sufrieron un deterioro. Por otro lado, a partir de 1956 la economía nordestina empezó un período de recuperación, debido a la mejoría de las condiciones de sus exportaciones, que se prolongó hasta el año 1963. Asimismo, se incrementaron notablemente los gastos públicos federales en la región.

Mientras la primera circunstancia desalienta en términos relativos las aplicaciones de capital en el Centro-Sur, las dos últimas posibilitan un mayor volumen de negocios en el Nordeste.

El cambio en el sentido del flujo de recursos privados puede ser detectado a través de las emisiones de capitales en las sociedades anónimas del Nordeste en relación a las del País, y de los depósitos hechos en el B.N.B. referentes al "artículo 34/18".

b) La emisión de capitales por las sociedades anónimas industriales .

En primer lugar conviene subrayar que la participación de las sociedades anónimas industriales es significativa en la generación del producto industrial. (Véase el Cuadro V - 1). En toda la región esa participación es de más de 63%, pero es superior en los dos estados más importantes, Pernambuco y Bahía: casi 74 y 70%, respectivamente.

/Cuadro V - 1

CUADRO V - 1

N O R D E S T E

PARTICIPACION DE LAS SOCIEDADES ANONIMAS EN LA GENERACION DEL PRODUCTO BRUTO DE LA INDUSTRIA. ^{a/}

<u>Estado</u>	<u>1959</u>	<u>Producto generado en la S.A. (%)</u>
Maranhao		14,0
Piaui		10,3
Ceará		35,2
Rio Grande do Norte		54,0
Paraiba		67,6
Pernambuco		73,9
Alagoas		65,6
Sergipe		23,3
Bahia		69,7
<hr/>		
NORDESTE		63,4
<hr/>		

a/ Incluye la "Industria Manufacturera de Transformación" y la "Industria Extractiva Mineral".

FUENTE - En base a los datos del Censo Industrial de 1960, presentados en el ANUARIO ESTADISTICO BRASILEIRO. (1963)

/Es probable

Es probable, de otro lado, que las tendencias relativas a las Sociedades Anónimas sean válidas conreferencia a las empresas de otro tipo de organización jurídica, de modo que, a falta de datos más precisos, se las puede tomar como representativas de toda la industria.

Entre 1956 y 1959, las emisiones de capital de las sociedades anónimas industriales nordestinas representaron el 2,1% del total del país. Después, en el período 1960 a 1964 cuando entra a funcionar la nueva política regional, la participación sube a 5,2% (Véase el Cuadro V - 2).

CUADRO V - 2

EMISIONES DE CAPITAL DE LAS SOCIEDADES ANONIMAS INDUSTRIALES.
(Porcientos)

	1956/1959		1960/1964	
	NUEVAS EMPRESAS	NUEVAS EMPRESAS Y AUMENTO DE CAPITAL	NUEVAS EMPRESAS	NUEVAS EMPRESAS Y AUMENTO DE CAPITAL
BRASIL	100	100	100	100
NORDESTE	6,5	2,1	9,7	5,2
PERNAMBUCO	0,8	1,1	2,8	1,3
BAHIA	3,4	0,6	4,9	2,2

FUENTE: En base a datos de los números de febrero de la revista
Conjuntura Económica (Fundação Getúlio Vargas).

En otras palabras, debido al manejo de los nuevos instrumentos de promoción y a las circunstancias favorables descritas en líneas anteriores, las emisiones de capital de las sociedades anónimas industriales nordestinas más que duplicaron su proporción dentro del total brasileño. Si se considera sólo la emisión de capital para la formación de nuevas empresas, verificase que la proporción nordestina en las emisiones sólo creció de 6,5% a 9,7%. Esto quiere decir que la política adoptada y las demás circunstancias anotadas, /beneficiaron más a

beneficiaron más a las empresas existentes. De todas formas, las cifras anotadas comprueban en cambio en los flujos de recursos señalados.

Cumple señalar que las emisiones de capitales de empresas existentes puede significar una expansión, como puede representar sencillamente una actualización del valor de los activos. De todos modos, una revalorización es, sin duda, síntoma de una mejor perspectiva de expansión industrial.

c) Depósitos de recursos del "artículo 34/18".

Los depósitos de "recursos del 34/18" en el B.N.B., para aplicación en el Nordeste, son la mejor comprobación del cambio del flujo en cuestión. Recuérdese que, por el referido dispositivo legal, las personas jurídicas de todo el país pueden eximirse de hasta el 50% del impuesto a la renta, con la condición de que se aplique a inversiones Agrícolas o Industriales en el Nordeste, en compañía de cierta proporción de ahorro propio.

Hasta diciembre de 1964, más de 5 000 empresas nacionales recurrieron a ese dispositivo legal, depositando exenciones del impuesto a la renta en el B.N.B. para aplicarlas en el Nordeste. De este número de empresas casi un 40% eran de la misma región, y cerca de un 57% del Centro-Sur. En términos del monto de los depósitos, se ve aún más importante el papel de las empresas centro-sureñas. En efecto, estas empresas participaron con más del 84% del monto de los depósitos efectuados en el B.N.B. (Véase el Cuadro V - 3)

La importancia de los depósitos del "Art. 34/18" es creciente en términos absolutos y en relación al impuesto a la renta y al ingreso tributario. (Véase el Cuadro V - 4).

La tendencia creciente de los depósitos de los "recursos 34/18" envuelve el efecto positivo de los instrumentos promocionales del Nordeste y en cambio en la mentalidad de los empresarios centro-sureños, que ahora miran hacia la región Nordeste como zona de interés para aplicar sus ahorros.

CUADRO V - 3

DEPOSITOS DEL "ARTICULO 34/18"

SALDOS EN EL B.N.B. al 31 de DICIEMBRE DE 1964.

<u>Estado de origen del capital.</u>	<u>Cantidad (Millones de cruzeiros)</u>	<u>Proporción (%)</u>
<u>NORDESTE</u>	<u>7 197,28</u>	<u>15,9</u>
Pernambuco	4 355,23	9,6
Bahia	1 154,25	2,6
Ceará	960,51	2,1
Otros	727,29	1,6
<u>RESTO DEL PAIS</u>	<u>38 047,76</u>	<u>84,1</u>
Sao Paulo	23 593,70	52,1
Guanabara	9 846,70	21,8
Rio Grande do Sul	2 270,86	5,0
Minas Gerais	1 591,25	3,5
Otros	745,25	1,7
<hr/>	<hr/>	<hr/>
BRASIL	45 245,04	100,0

FUENTE: Se basa en los datos de "Art. 34/18 - Relação de Depositantes -
(Saldo 31/12/64)" - SUDENE - 1965

CUADRO V - 4

DEPOSITOS DE LOS RECURSOS "34/18"
COMPARACION CON EL INGRESO TRIBUTARIO FEDERAL BRASILEÑO

Glosa	1962	1963	1964	1965
A. Impuesto a la renta (miles de millones de Cruzeiros)	115,6	249,9	482,4	*
B. Depósitos del "Art. 34/18"(" ")	6,0	7,0	36,0	130,0
C. Proporción de los depósitos sobre el impuesto a la Renta (%)	5,2	2,9	7,5	*
D. Proporción de los depósitos sobre los ingresos tributarios (%)	1,2	0,8	1,9	*

* - No se dispuso de datos para este año.

FUENTE: En base a datos de la SUDENE y de los números de febrero de la Revista Desenvolvimento y Conjuntura. (Fundação Getúlio Vargas)

3. Funcionamiento del mecanismo del "artículo 34/18"

Antes del último Plano Director, promulgado en diciembre de 1965, a las exenciones del impuesto a la renta se debía agregar, cuando menos, igual cantidad de ahorro propio para hacer inversiones industriales o agrícolas en la región. Después, se fijó un mínimo de 1 para 3 entre el ahorro privado propio y los fondos de los "recursos 34/18", pero bajo ciertas condiciones bien definidas (Véase la nota 28). Estos ahorros no necesitan ser de la misma persona jurídica depositante de la exención, lo que permite gran flexibilidad en la aplicación del instrumento.

/Pero, una vez

Pero, una vez depositada la última cuota del impuesto eximido, el depositante dispone de un plazo máximo de un año para indicar el proyecto en que va a aplicar los recursos. Terminado ese plazo, y no habiéndose indicado el proyecto, los recursos pasan a integrar el tesoro nacional. Si se trata de una inversión del mismo depositante, el proyecto indicado debe pasar a ser analizado por la SUDENE. Si se trata de proyectos de terceros, deben estar previamente aprobados por la SUDENE.

Otra condición del funcionamiento del mecanismo en cuestión es que, cumplido el requisito de "indicación", hay un plazo hasta el 31 de diciembre del tercer año siguiente a la fecha en que se hizo el depósito de la última cuota de exención, a cuyo término deberá estar hecha la efectiva aplicación de los recursos. Vencido este plazo, los depósitos no aplicados revierten al Fondo de Desarrollo del Nordeste (FIDENTE) y en consecuencia, permanecerán en la región para inversiones industriales o agrícolas.

CUADRO V - 5

RECURSOS DEL ARTICULO 34/18

Glosa	1962	1963	1964	1965	TOTAL	
	(Miles de millones de cruzeiros)					(%)
1. Depósitos efectuados en el BNB	6,0	7,0	36,0	130,0	179,0	100
2. Recursos comprometidos	-	-	-	-	109,0	61
a) En proyectos aprobados	-	7,0	26,0	21,0	54,0	30,2
b) En actualización y reformulación de proyectos aprobados	-	-	0,5	21,5	22,0	12,3
<u>TOTAL EN PROYECTOS APROBADOS</u>	-	-	<u>26,5</u>	<u>42,5</u>	<u>76,0</u>	<u>42,5</u>
3. Recursos transferidos y devoluciones	-	0,3	0,7	2,0	3,0	1,7
4. Recursos efectivamente aplicados	-	0,2	6,1	16,0	22,3	12,5

FUENTE: Datos del Departamento Industrial de la SUDENE

El Cuadro V-5 muestra que los recursos efectivamente aplicados ascienden /sólo al

sólo al 12,5%. Sin embargo, no se puede decir que estén sobrando recursos por incapacidad de la región para absorber capitales. Al respecto hay que observar que un 61% de los recursos ya están comprometidos, en circunstancias que más del 70% fué integrado durante el año 1965. Asimismo, los recursos que no cumplieron con los plazos fijados, o que fueron transferidos a otros objetivos, representan tan solo el 1,7% del total.

El mecanismo que se analiza tiende a mover a los empresarios hacia inversiones industriales en el Nordeste, y lo hace con cierta autonomía en relación a las potencialidades y estímulos naturales subyacentes en la economía regional. Esto trae como consecuencia nuevos problemas, cuyo análisis insinúa la necesidad de un nuevo enfoque en la administración de los incentivos para la industrialización, en el marco de la planificación industrial comprensiva.

En primer lugar, parecería preciso buscar nuevas oportunidades industriales para atender a la demanda de proyectos que provoca el mecanismo que se analiza. Para ello sería necesaria, quizá en primer lugar, evaluar los mercados a los niveles interregional e interestadual. Es obvio, por lo demás, que sin proyecciones sobre el desarrollo industrial y económico general, las oportunidades "visibles" sean insuficientes para atender la presión por nuevas inversiones.

Otra cuestión, cuya discusión está muy en boga en los medios técnicos y económicos responsables, se refiere a la complementación de los "recursos del 34/18" con el ahorro privado efectivo. Sería desastroso que en el futuro se llegase a la conclusión de que no hay ahorro privado efectivo que se pueda movilizar para complementar los "recursos del 34/18". Ello podría generar un descrédito y la consecuente revisión de toda la política desarrollista de la región. En consecuencia, sería necesario cuidar la compatibilización entre ambos tipos de recursos. Ello implica un profundo estudio "diagnóstico" financiero, que pudiera medir la capacidad de ahorro privado y fundamentar medidas adecuadas para desarrollar el mercado de capitales. Entre otras cosas, habría que apreciar las perspectivas económicas generales hacia el mediano y el largo plazo.

/La tendencia,

La tendencia, para solucionar la cuestión de la complementariedad de los recursos 34/18" con ahorros privado, ha sido disminuir la proporción de éstos últimos y conceder exenciones tributarias para favorecer la compra de acciones de empresas nordestinas (Sección 3, cap. IV). Esto implicaría recargar los costos sociales de las inversiones industriales, asunto que debería merecer un análisis en términos más concretos.

No podría dejarse de registrar en esta sección una de las consecuencias notables del "mecanismo 34/18". En 1962 los depósitos correspondientes, representaron el 23,5% de los recursos totales del B.N.B., subiendo al 29,1% en 1963 y al 45,4% en 1964. Desde que se trata de depósitos de uso vinculado a una utilización en plazos de tres o menos años, ellos provocaron una gran expansión de los créditos pero, principalmente, de corto plazo.

4. Los créditos del B.N.B.

a) El análisis de proyectos.

Entre 1958 y 1964 el B.N.B. recibió 377 proyectos industriales que solicitaban crédito de largo plazo. De estos, fueron aprobados 234 (62,1%), rechazados 22 (5,8%), archivados 78 (20,7%) y todavía se encontraban en estudio, a fines del último año, un total de 43 proyectos (11,4%). (Véase el Cuadro V -6).

La entidad financiera realizó una importante labor de complementación de los proyectos presentados por los empresarios, lo que muchas veces consistió en reformulaciones de los mismos, con la intención de aprovechar la mayor parte de las iniciativas privadas.

El principal criterio adoptado por el Banco para la aprobación de los proyectos ha sido el de la "factibilidad" técnica, económica y financiera. Juzgó inconveniente establecer selección de sectores, actividades o técnicas, debido al estado muy incipiente de la industrialización en la región, y a la poca experiencia en la promoción de inversiones en el área.

No obstante, algunas actividades fueron declaradas incompatibles con la asistencia crediticia del B.N.B., por existir suficiente capacidad instalada y/o por recibir asistencia financiera de otras entidades. Por ejemplo, durante algún tiempo se decidió no financiar instalación de nuevas plantas

CUADRO V - 6

PROYECTOS INDUSTRIALES DE CREDITO A LARGO PLAZO DEL BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.

(Número)								
PROYECTOS	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	Total
APROBADOS	23	26	38	19	49 ^{a/}	47	34	236
RECHAZADOS	6	-	5	2	3	2	4	22
ARCHIVADOS	-	-	5	13	9	20	31	78
EN ESTUDIO	4	26	21	31	46	67	39	234
T O T A L	33	52	69	65	107	136	108	570

(Porcientos)								
APROBADOS	69,7	50,0	55,1	39,2	45,8	34,6	31,5	62,1
RECHAZADOS	18,2	-	7,25	13,1	2,8	1,5	3,7	5,8
ARCHIVADOS	-	-	7,25	20,0	8,4	14,7	28,7	20,7
EN ESTUDIO	12,1	50,0	30,4	47,7	43,0	49,2	36,1	11,4
T O T A L	100,0							

a/ Incluye 14 operaciones de crédito por el valor de 62,7 millones de cruzeiros para electrificación, que no fué posible separar de los datos presentados en la Fuente.

FUENTE: En base a los "Relatórios do Banco de Nordeste do Brasil S.A.".

/de industrias de

de industrias de aceites vegetales, debido a que un diagnóstico preliminar indicó un alto índice de capacidad ociosa en esta rama. Otro ejemplo constituye la industria azucarera-ya asistida por el Instituto de Açucar e do Alcool" y por el Banco do Brasil- , y la industria de construcción civil.

No obstante lo dicho, es preciso recalcar que los proyectos analizados por el B.N.B., a partir de 1959, eran aquellos previamente declarados prioritarios por la SUDENE, por lo que se los debió evaluar según los criterios establecidos por esta entidad (Ver Cap. IV. Sección 2). Pero, estos criterios son demasiado generales, y no seleccionan actividades ni tecnologías por emplearse. El B.N.B., por lo demás, dá especial atención a la modernización de industrias tradicionales, tales como la textil -cuyo programa de reequipamiento se encuentra en ejecución-, y como las de aceites vegetales y curtiembre - para la cuál ya está listo el diagnóstico y el diseño de la política específica, semejantes al caso textil. En tales casos, hay estrecha colaboración con la SUDENE, en todas las etapas de los programas.

Los proyectos rechazados lo han sido debido a que las empresas no pudieron o no quisieron seguir las sugerencias del B.N.B. para tornarlos factibles. La alta proporción de proyectos archivados se debe a que aguardan complementación de datos técnicos para su análisis, al desistimiento de los empresarios por cambio de proyecto, incapacidad financiera inmediata o al temor de asumir deudas en moneda extranjera.

La cantidad de proyectos en estudio, tal como se observa en el Cuadro V-6, se debe a que fueron presentados a fines de los años correspondientes, o a que se hallaban pendientes de determinadas investigaciones.

b) La demanda de créditos.

Los Cuadros V-7 y V-8 dan idea de la demanda y el crédito otorgado por el B.N.B.

La demanda de créditos, promovida entre otras cosas por la asistencia técnica del Banco, ha sido creciente. Para atenderla el Banco tuvo que superar rigideces fijadas por la ley, en cuanto a las fuentes y los destinos de sus recursos. Estos han sido insuficientes para atender la demanda.

/Cuadro V-7

CUADRO V - 7

DEMANDA DE CREDITO INDUSTRIAL AL B.N.B.^{a/}

<u>Glosa</u>	<u>1959</u>	<u>1960</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>
Número de proyectos	52	59	67	96	105	85
	(millones de cruzeiros)					
Crédito solicitado	1 466,1	3 507,9	4 229,5	8 612,1	26 498,3	50 805,1
En moneda nacional	1 466,1	3 507,9	4 229,5	4 875,5	b/	30 016,9
En moneda extranjera	-	-	-	3 736,4	b/	20 788,2
	Proporción contratada (%)					
Número de proyectos	36,5%	30,5%	23,9%	28,2%	20,0%	27,0%
Crédito	39,6%	19,9%	17,3%	12,4%	6,0%	18,0%

a/ Demanda constituida por los proyectos contratados, en etapa de contratación y en estudio. Se excluyen los rechazados y los archivados.

b/ Para este año faltan datos sobre los créditos en moneda nacional y extranjera de los proyectos en estudio. Los proyectos contratados y en etapa de contratación solicitaron créditos por 9 568,7 millones de cruzeiros, de los cuales 3 665,5 millones en moneda nacional y lo demás en dólares.

FUENTE: Memorias del B.N.B. [9]

CUADRO V - 8

CREDITO DE LARGO PLAZO PARA INVERSIONES INDUSTRIALES DEL B.N.B.

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	Total
Número de créditos contratados	19	18	16	27	21	23	124
	(millones de cruzeiros)						
Crédito otorgado	370	697	734	1 067,5	1 595	9 100	13 563,5
En moneda nacional	370	697	734	832,3	955	3 892	7 480,3
En moneda extranjera. a/	-	-	-	235,2	640	5 208	6 083,5

a/ Préstamos otorgados por el B.I.D. a través del B.N.B., cuyo monto total asciende a 10 millones de dólares.

FUENTE: Memorias del B.N.B. [9]

El B.N.B., a partir de 1962, alivió en parte su situación con la suscripción de convenios en moneda extranjera con el B.I.D. También contribuyó a ello la inyección extraordinaria de depósitos del "artículo 34/18", que permitió mayor flexibilidad a las operaciones del Banco.

Hasta 1961 inclusive fueron contratados unos 18 proyectos por año, con un valor de 600 millones de cruzeiros. En los tres años siguientes, se pasa a contratar un promedio anual de 24 proyectos por valor de 3 920,8 millones de cruzeiros, también por año. Aun considerando la inflación, verificase un significativo aumento de los créditos. En el Cuadro V-8 se observa que un 50% de este aumento se debe al crédito del B.I.D.

El crédito en moneda extranjera es utilizado en programas especiales, como el Programa de Reequipamiento de la Industria Textil, y también para financiar otras inversiones en medianas y grandes industrias.

/5. Características de los

5. Características de los proyectos promovidos

a) Respuesta de los empresarios a los incentivos

La cantidad de proyectos aprobados por la SUDENE y el BNB es un síntoma elocuente de la respuesta positiva de los empresarios a los incentivos adoptados.

Los proyectos aprobados por la SUDENE se resumen en el Cuadro V-9, donde, además, se comparan las inversiones envueltas con el ingreso bruto interno de la región.

Cuadro V-9

PROYECTOS INDUSTRIALES APROBADOS POR SUDENE						
<u>1960</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>Total</u>
Números de proyectos aprobados a/						
23	23	66	86	91	109	398
Millones de cruzeiros a precios corrientes Inversiones totales						
7 519	10 097	15 382	36 393	133 391	138 871	341 653
Proporción de las inversiones sobre el ingreso regional bruto (%)						
2,47	2,1	1,8	---	---	---	---

a/ Se refiere a pareceres emitidos sobre proyectos, y puede dar lugar a duplicaciones. En total, los 398 pareceres emitidos se refieren a 267 plantas. Sin embargo, no hay duplicaciones en las inversiones registradas.

Fuente: Datos originarios de la SUDENE.

/La comparación entre

La comparación entre las inversiones aprobadas y el ingreso bruto regional está afectada por la inclusión en éste, a partir del año 1961, de la producción de energía eléctrica de la C.H.E.S.F., cosa que no se hacía antes. Por otro lado en la "Evolução da Economia Nordestina" [14], se afirma que los proyectos aprobados en 1963 guardan una relación del 5% con el ingreso bruto interno del mismo año. Aunque la comparación sea imprecisa y se presente datos contradictorios, no sería de extrañar que el ingreso bruto total creciese más rápidamente que las inversiones aprobadas, debido a las excepcionalmente favorables condiciones de la agricultura de exportación de ese período. Aún con la favorable reacción de los empresarios a los incentivos -que dicho de paso, quizá habría sido mayor si se hubiesen precisado más oportunidades industriales- es indudable que la región continúa todavía en un crecimiento primario "hacia fuera".

De todos modos, existiría la necesidad de un esfuerzo, sistemático y coordinado, para promover una mayor cantidad de proyectos industriales. Hay varios obstáculos para esta acción. Uno de ellos es la falta de datos sobre el comercio interestadual, que imposibilita hacer estudios de mercado adecuados, en circunstancias que más del 90% del transporte entre los estados nordestinos y centrosureños, en términos de valor, se realiza por tierra.

La perspectiva de seguir adelante con la política de desarrollo industrial, más que por el lado de los incentivos generales, estaría por el de la promoción de proyectos. Y para hacerlo de manera más racional y activa, habría que aproximarse más a la planificación industrial comprensiva, y habría que organizar la promoción industrial al nivel de los Estados, coordinándola dentro del marco de interés regional, evitando las duplicaciones de esfuerzos.

b) Importancia de las nuevas plantas.

Es útil observar cómo se reparten las inversiones entre la instalación de nuevas fábricas, nuevas líneas de producción en plantas existentes, y modernización de estas últimas. Ello puede hacerse mediante el análisis de los créditos contratados en el B.N.B., y de los proyectos aprobados por SUDENE para efectos de los beneficios del "art.34/18".

/Las nuevas

Las nuevas empresas que recurrieron al "art.34/18?" totalizan 80 en el periodo 1962/1965. Corresponden al 56% del total de proyectos aprobados para utilizar ese mecanismo. Incluyendo la Usina Siderúrgica de Bahía (USIBA) y la Companhia Pernambucana de Borracha Sintética (COPEBRO), el monto de las inversiones de tales empresas representa el 88% del total. Sin considerar esas dos empresas, la proporción baja a 77%. Estas cifras reflejan las intenciones empresariales, favorables a la instalación de nuevas fábricas en la región.

El Cuadro V-10 muestra que en las ramas de muebles, madera, metálicas básicas y material de transporte, el total de las inversiones decididas corresponde a nuevas plantas. En cambio, en la importante rama textil, el 78% de las inversiones vinculadas al mecanismo "34/18" es para la modernización y complementación del equipo de las plantas existentes, de acuerdo a la política de mejoramiento de la eficiencia adoptada por la SUDENE y el B.N.B.

En cuanto a los créditos otorgados por el B.N.B., verificase que entre 1960 y 1964 un 43% se destinó a financiar la implantación de nueva producción manufacturera, mientras que el 57% restante fué dedicado al financiamiento de la modernización, ampliación y relocalización de empresas que ya existían (Cuadro V -11).

Hay evidentemente una diferencia entre las estructuras según destino de los recursos ligados al "artículo 34/18" y de los créditos del B.N.B. Al margen de las características del "mecanismo 34/18" más favorable a la implantación de nuevas fabricaciones, hay que considerar los siguientes hechos:

- i) de un lado, se dispone de créditos efectivamente otorgados sin saberse el monto total de las inversiones correspondientes, mientras que, de otro lado, se tienen las inversiones proyectadas y aprobadas pero no necesariamente realizadas;
- ii) puede perfectamente ocurrir que el "mecanismo 34/18" esté promoviendo una tendencia a la disminución de la proporción del crédito en el financiamiento de los proyectos.

CUADRO V -10

SUDENE: PROYECTOS LIGADOS AL "MECANISMO "34/18"
(Actualizado hasta 31.12.1965)

RAMAS INDUSTRIALES (CIIU)	N° DE EMPRESAS	I N V E R S I O N E S				en %		I N V E R S I O N E S	
		en (Cr\$1.000.000)				S/RAMA		EN LA RAMA	
		(T)	a/ (I)	(T) ^{a/}	(I) ^{b/}	(T) ^{a/}	(I) ^{b/}	S/TOTAL a/	b/
20 Alimentos	24	18	13 482,7	13 482,7	96	96	4,8	9,4	
23 Textil	28	4	24 436,6	24 436,6	27	27	8,7	16,9	
24 Vestuario y Calzado	10	5	2 498,3	2 498,3	72	72	0,9	1,7	
25 Madera	1	1	336,0	336,0	100	100	0,1	0,2	
26 Muebles	1	1	1 127,0	1 127,0	100	100	0,4	0,8	
27 Papel y Celulosa	5	4	1 333,1	1 333,1	97	97	0,5	0,9	
28 Editorial y Gráfica	1	0	57,5	57,5					
30 Caucho	1	0	3,7	3,7					
31 Química	20	13	73 780,2	20 011,0	98	94	26,2	13,9	
33 Prod.Min.no Metálicos	16	9	11 359,3	11 359,3	78	78	4,0	7,9	
34 Metálicos Básicos	3	3	106 020,0	13 020,0	100	100	37,6	9,0	
35 Productos metálicos	18	10	14 270,7	14 270,7	59	59	5,1	9,9	
36 Mecánica	4	3	6 367,1	6 367,1	59	59	2,3	4,4	
37 Mat.Eléctrico	6	5	14 955,4	14 955,4	92	92	5,3	10,4	
38 Mat.de Trans- porte	3	3	11 375,0	11,375,4	100	100	4,0	7,9	
39 DIVERSAS	1	1	282,7	282,7	100	100	0,1	0,2	
T O T A L	142	80	281 685,4	143 916,2	88	77	100	100	

Notas: T: Total

I: Implantación de fábricas

a/ Incluye USIBA y COPERBO, que representan respectivamente Cr\$ 94.000.000.000 y Cr\$ 53.769.186.000

b/ Excluye las dos empresas mencionadas en a/

FUENTE: Con base en los datos del documento mimeografiado "PROJETOS APROVADOS PE LA SUDENE PARA O FIM DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DERIVADOS DO ART.34 y 18" - D. I. SUDENE. /Cuadro V-11

CUADRO V -11

CREDITOS INDUSTRIALES CONTRATADOS CON EL B.N.B.

	<u>1960</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>Total</u>
Nº de Proyectos contratados	18	16	27	21	24	106
Proporción del Nº de contratos para Implantación de nuevas plantas	44%	31%	22%	29%	58%	37%
Crédito otorgado y contratado (Millones de cruzeiros)	697	734	1.067	1.595	9.100	13.193
Proporción del crédito contratado que se destina a implantación de nuevas fábricas y nuevas líneas de producción	47% ^{b/}	39% ^{b/}	48%	47%	41%	43%
Otros destinos <u>a/</u>	53%	61%	52%	53%	59%	57%

a/ Se refiere a créditos para modernización, ampliación y relocalización de plantas existentes. Hubo relocalización sólo en los años 1960 y 1961.

b/ Sólo hubo créditos para nuevas líneas de producción en plantas existentes en los años 1960 y 1961.

FUENTE: Con base en datos de las memorias anuales del B.N.B. [9]

/Hay un desfase

Hay un desfase entre la aprobación y el cumplimiento de todas las condiciones para la ejecución del proyecto, incluyéndose las rigurosas exigencias previas a la firma del contrato de crédito con el B.N.B. Además, algunos empresarios presentan proyectos a la SUDENE, pero sin prisa de ejecutarlos, a veces sólo como forma de reservarse el mercado. Por último, muchos empresarios carecen transitoriamente del capital suficiente para llevarlo a cabo en el momento de la aprobación.

El gran peso de los créditos otorgados por el B.N.B. para modernización, ampliación y relocalización de industrias está fuertemente influido, por lo demás, por el programa textil. Asimismo, refleja la urgente necesidad de mejoramiento y ampliación de otras industrias, que en parte parece haber sido comprendida por los empresarios.

c) Diversificación de la producción

Indudablemente, la política industrial del Nordeste está promoviendo una diversificación de la producción, como lo ponen de manifiesto las inversiones en industrias menos desarrolladas con anterioridad.

Las ramas preponderantemente productoras de bienes de consumo, especialmente no duraderos, y de bienes intermedios directamente ligados a esa producción (Alimentos; Bebidas; Textiles; Calzados y Vestuarios; Madera; Muebles; y Cueros) participaban en 1959 con el 73,2% de la fuerza motriz instalada del sector manufacturero, pero los proyectos en estas ramas solamente significaron el 25% de las inversiones aprobadas por la SUDENE entre 1960 y 1965, incluyéndose COPERBO y USIBA. Si no se incluye estos proyectos, la proporción de las inversiones aprobadas en las referidas ramas sube a 43,5%. Aún considerando que el índice de capitalización utilizado sea burdo, la comparación con la proporción de inversiones dedicadas a esas ramas indica una sensible tendencia a incrementar más la producción de las ramas de bienes intermedios y de capital. Ello se confirma si se consideran solamente las inversiones proyectadas para nuevas fábricas que recurrieron a los beneficios del "mecanismo 34/18". En efecto, en ese caso, la proporción de las inversiones en las ramas preponderantemente productoras de bienes de consumo es sólo de 9,1% y 20,3%, con y sin los dos grandes proyectos, respectivamente.

CUADRO V - 12

NORDESTE: DIVERSIFICACION DE LAS INVERSIONES INDUSTRIALES.

CIIU	RAMAS	FUERZA MOTRIZ ^{a/}		INVERSIONES APROBADAS			
		(C.V.)	(Porcientos)	(I) ^{b/}	(T) ^{b/}	(I) ^{c/}	(T) ^{c/}
20	Alimenticia	172.177	40,5	5,2	8,8	11,7	15,2
21	Bebidas	6.871	1,6	0	0,9	0	1,6
22	Tabaco	1.447	0,3	0	0	0	0
23	Textil	115.494	27,2	2,7	13,8	5,97	24,0
24	Vestuario y calzados	1.464	0,3	0,7	1,0	1,6	1,7
25	Madera	1.028	0,2	0,13	0,1	0,3	0,1
26	Muebles	4.208	1,0	0,45	0,4	1,0	0,66
27	Papel y celulosa	16.637	3,0	0,5	0,6	1,2	1,1
28	Editorial e imprenta	3.289	0,8	0	0,1	0	0,1
29	Cueros y Piel	6.499	1,5	0	0,1	0	0,2
30	Caucho	1.127	0,3	0	0,1	0	0,2
31/32	Químicas y Derivados Petróleo	42.184	9,9	29,1	21,5	16,8	24,0
33	Minerales no Metálicos	44.370	10,4	2,7	3,6	6,2	6,4
34/35	Metalúrgicos	10.126	2,4	45,9	37,8	19,2	15,5
36	Mecánicas	1.064	0,25	1,5	2,2	3,4	3,8
37	Mat.Eléctrico	134	0,03	5,5	4,2	12,4	7,3
38	Const.Mat.Transp.	1.442	0,33	4,6	3,7	10,2	6,5
39	Diversos	374	0,09	0,9	0,9	1,9	1,5
T O T A L		425.185	100	100	100	100	100

NOTAS:

a/ Censo Industrial Brasileño de 1959

b/ Incluye USIBA y COPERBO

c/ No incluye USIBA y COPERBO

I: Proporción de inversiones para implantación de nuevas fábricas que recurrieron al "art. 34/18"

T: Proporción sobre el total de las inversiones aprobadas por la SUDENE

FUENTE: Con base en el Censo Industrial y en datos de la SUDENE.

/Por otro lado,

Por otro lado, en el Cuadro V-12, obsérvase que, individualmente, las ramas "más dinámicas" participan en mayor proporción en las inversiones aprobadas que en la capacidad instalada en 1959, con la única excepción de la rama de Papel y Celulosa.

d) . La concentración geográfica de la Producción

Conforme se puede observar en el Cuadro V-13, las inversiones aprobadas por la SUDENE se concentrarán en un 34,8% en Bahía, y un 37,6% en Pernambuco, mientras las participaciones de los dos estados en la fuerza motriz instalada del sector manufacturero fué respectivamente, 14,3% y 42,7% en 1959. Pero, si no se considera los dos mayores proyectos del Sector Público, USIBA y COPERBO, que son responsables por el 15,5% y el 17,5% respectivamente de las inversiones totales proyectadas y aprobadas, las participaciones de Bahía y Pernambuco bajarían a 28,8% y 30,0% respectivamente, lo que significaría una disminución en la concentración del capital instalado del sector en los dos estados.

De todos modos, se puede concluir, en términos aproximativos, que se mantendrá la misma proporción de capacidad manufacturera instalada en las dos provincias reunidas. Además, es notable que, con los dos grandes proyectos o sin ellos, en las provincias de Maranhao, Piauí, Alagoas y Sergipe se localizarán inversiones en proporción substancialmente menor que las respectivas participaciones en la capacidad instalada en 1959, siempre en términos relativos a todo el Nordeste.

Aún haciéndose las debidas reservas en cuanto al instrumento de comparación utilizado, todo parece indicar que los estados de Ceará, Rio Grande do Norte y Paraíba serán sitios de proyectos de inversiones industriales en la misma proporción en que participaban en la capacidad manufacturera instalada en el Nordeste.

Los cuatro Estados que participan en forma más intensa en las inversiones proyectadas son los de Ceará, Paraíba, Pernambuco y Bahía, que reunidos coparían casi el 90% de las inversiones.

Dentro de los Estados más importantes persistiría la tendencia hacia la concentración en ciertas ciudades. Entre éstas se destacan el Gran Recife y Salvador. Las razones de esa tendencia están en que, a falta de estímulos

CUADRO V - 13

NORDESTE: CONCENTRACION GEOGRAFICA DE LAS INVERSIONES

<u>ESTADOS</u>	<u>FUERZA MOTRIZ INSTALADA EN 1959</u> (Censo de 1960)		<u>INVERSIONES APROBADAS POR LA SUDENE HASTA EL 31.12.1966</u>		<u>1959 PARTICIPACION</u>	
	<u>C.V.</u>	<u>Por ciento</u>	<u>Dlrs 1.000</u>	<u>Por ciento</u>	<u>EN EL PRODUCTO Por ciento</u>	<u>EN EL EMPLEO Por ciento</u>
MARANHAO	21 088	4,7	5 346	1,6	3,9	3,8
PIAUI	7 488	1,7	1 675	0,5	0,9	1,1
CEARA	37 595	8,4	27 600	8,3	8,1	12,9
R.G.NORTE	22 657	5,0	14 453	4,3	4,1	3,2
PARAIBA	34 324	7,6	26 887	8,0	8,9	11,1
PERNAMBUCO	192 117	42,7	125 900	37,6	38,0	35,9
ALAGOAS	47 398	10,5	7 810	2,3	7,7	9,8
SERGIPE	23 060	5,1	8 301	2,5	3,5	6,6
BAHIA	64 116	14,3	116 250	34,8	24,8	15,6
MINAS GERAIS	—	—	360	0,1	—	—
NORDESTE	449,843	100	334 682	100	100	100

FUENTE: Con base en los datos del Censo Industrial de 1960 y de la SUDENE.

/ad hoc, los empresarios

ad hoc, los empresarios buscan localizar sus proyectos en las ciudades más pobladas, de mayor ingreso per cápita y de mejores condiciones en cuanto a las economías externas.

e) Los proyectos promovidos y el empleo de mano de obra

No habiendo una política definida explícitamente respecto del empleo, las nuevas plantas se han proyectado en las tecnologías más modernas posibles. De otra parte, la modernización de las industrias tradicionales provocará cierta liberación de mano de obra; sin embargo, se afirma que de no realizarse esa modernización, el desempleo resultante por quiebra o estagnación de las empresas sería mucho mayor.

Las inversiones para modernización en la rama textil tienden a liberar al 13,5% de la mano de obra de las empresas interesadas. Esta desocupación relativa es, sin embargo, inferior a la mitad de la prevista inicialmente. La explicación de esto último está en que cambiaron muchas de las orientaciones iniciales del programa, al hecho de que varios proyectos textiles que gozaron de los beneficios de la SUDENE y del B.N.B. adoptaron una política propia consistente en una parcial modernización, y a que el programa no se ha cumplido en toda su extensión.

La inversión total de los proyectos aprobados por la SUDENE, hasta el 31 de Diciembre de 1965, equivale a unos 330 millones de dólares.

En un estudio de 210 proyectos aprobados se establece que se tiende a ocupar una persona por cada 4.800 dólares de inversión. En consecuencia, los proyectos aprobados hasta 1965 darían ocupación a unas 69.000 personas.

Por otro lado, la población nordestina se incrementará entre 1960 y 1970 en más de 5,3 millones de habitantes. Suponiendo conservativamente una proporción constante de la población activa empleada en el sector manufacturero, es probable que 130.000 nuevos trabajadores busquen empleo en la industria. En consecuencia, no solamente sería necesario que los proyectos aprobados hasta 1965 fuesen realizados, sino que se necesitaría que otro número igual de proyectos adicionales, con las mismas características, se ejecutasen durante el mismo período para asegurar el nivel adecuado de empleo. Sin embargo, como entre las personas que en los censos se declaran

/como pertenecientes

como pertenecientes a una actividad existen muchos en situación de empleo no permanente, y como la realización de nuevos proyectos es difícil, dados los plazos que transcurren entre las decisiones de los empresarios, las aprobaciones de los organismos oficiales y la realización efectiva, es probable que aumente el problema de la desocupación efectiva y disfrazada en lo que a las responsabilidades industriales se refiere.

En conclusión, parecería difícil que la industria manufacturera cumpla debidamente con las exigencias de empleo que se presentan hacia el futuro inmediato.

/BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- [1] Manuel Correia de Andrade A terra e o homem no Nordeste
Editoria Brasiliense, 1963
- [2] Grupo de Trabalho para o Uma politica de desenvolvimento econo-
Desenvolvimento do Nordeste mico para o Nordeste
Conselho do Desenvolvimento da
Presidencia da República, 1959
- [3] Celso Furtado Operação Nordeste
Conferencia, publicada por el Instituto
Superior de Estudos Brasileiros, Minis-
terio de Educacao e Cultura, Rio de
Janeiro, 1959
- [4] Celso Furtado Dialética do Desenvolvimento
Editora Fundo de Cultura, 1964
- [5] Celso Furtado Formação economica do Brasil
Editora Fundo de Cultura, 1959
- [6] Albert O. Hirschman Politica Economica na America Latina
Editora Fundo de Cultura, 1965
- [7] SUDENE Legislação básica
Conjunto de leyes y decretos que rigen
las acciones de la Superintendencia de
Desenvolvimento do Nordeste publicado
en 1962
- [8] Centro de Desenvolvimento Avaliação de uma experiência de
CEPAL-BNDE planeamento regional
1965, SUDENE
- [9] B.N.B. Relatórios do Banco do Nordeste do
Brasil S.A.
Memorias anuales del Banco del Nordeste
desde 1954 hasta 1964.
- [10] Antonio Nilson Holanda A experiencia de crédito industrial do
Banco do Nordeste do Brasil S.A.
Departamento Industrial e de Investi-
mentos (Carin) del BNB, agosto 1962
- [11] SUDENE Primeiro plano diretor de desenvolvi-
mento do Nordeste
1960
- [12] SUDENE Incentivos do Governo Federal A través
da SUDENE para empreendimentos indus-
triais e agricolas no nordeste
1965

- [13] Antonio Nilson Holanda Mecanismos de orientação do setor privado.
Tema III del Seminario de Planejamento estadual promovido por el Banco Nacional de Desenvolvimento Economico y el Centro de Desarrollo Economico CEPAL/BNDE en Rio de Janeiro, Guanabara entre 19 y 31 de julio de 1965.
El autor es jefe del Departamento Industrial del Banco do Nordeste S.A.
- [14] SUDENE Evolução da economia nordestina - aspectos macro economicos.
Assessoria Técnica da Superintendencia do Desenvolvimento do Nordeste, Recife, 1965
- [15] CEPAL/BNDE Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil.
Boletín Económico para América Latina Vol. IX N° 1, marzo 1964.
- [16] Fernando Cardoso O empresario e o desenvolvimento economic brasileiro
Difusao Européia do Livro, Sao Paulo, 1964
- [17] Centro de Desarrollo económico CEPAL/BNDE 15 años de política económica en el Brasil
Documento mimeografiado para el Curso Básico de Santiago, 1965.
- [18] Leonardo Guimaraes Evolução do setor externo nordestino 1956/1963
Asesoría Técnica SUDENE, 1965
- [19] Héctor Soza Planificación del desarrollo industrial
Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Naciones Unidas, 1966. Manual preparado para el curso en Santiago de Chile
- [20] SUDENE/BNB A industria de curtumes do nordeste
Diagnóstico que servirá de base a una política para la actividad, realizado por un grupo mixto compuesto por técnicos del Departamento de Estudos Economicos do Nordeste (ETENE) del BNB y del Departamento de Industrialización de SUDENE.
Publicado en 1964.

2

•

10

6

P

