

NACIONES UNIDAS



# ILPES

INSTITUTO  
LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION  
ECONOMICA Y  
SOCIAL

Rev. 1

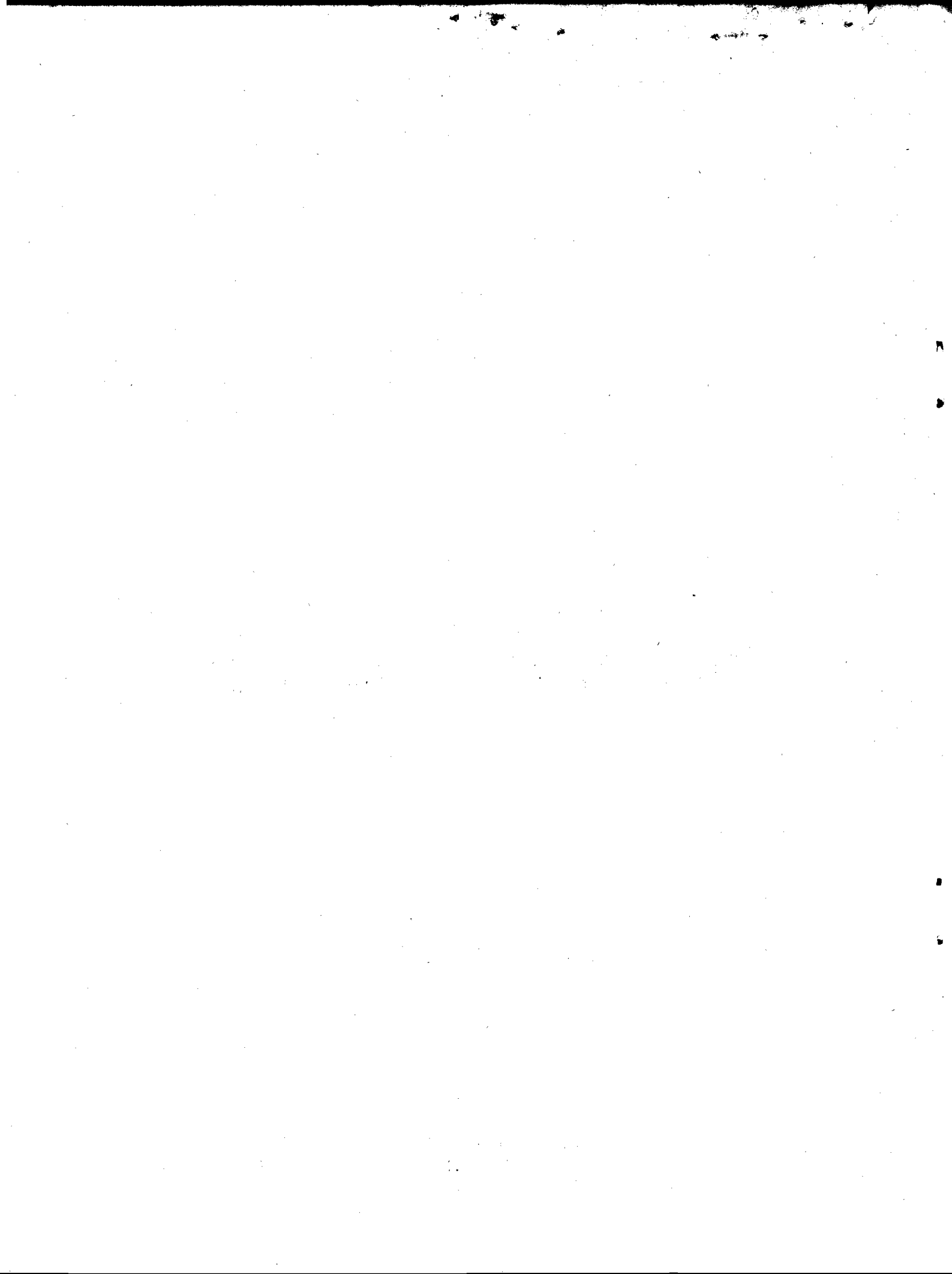
ILPES  
Programa Servicios  
de Asesoría  
Santiago, Chile  
Junio 1978

a  
T  
DIAGNOSTICO Y LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE BAHIA, BRASIL \*/

TOMO II

Lineamientos de Estrategias

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



## LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA

### A. LA ECONOMIA BAHIANA EN LA PROXIMA DECADA

#### 1. Encuadre global

Como ya se explicitó en el Diagnóstico, el análisis histórico permite advertir que un conjunto de actividades dinámicas, desarrolladas durante la última década, provocó modificaciones significativas en el carácter de la economía bahiana: los centros industriales de Aratú y Camaçari, la ampliación de la infraestructura urbana (especialmente en la RMS), la modernización de una parte importante del sector servicios y la masiva inversión pública en las áreas energéticas y camineras, fueron los agentes fundamentales del cambio operado.

Es previsible que este proceso se profundice en los próximos años, consolidándose los lazos que, en materia de producción e intercambio de bienes, movilidad del trabajo y corrientes de capital ligan a las actividades citadas con las economías del centro-sur.

Este inevitable proceso de integración a nivel nacional del cual Bahía forma parte, si bien se constituyó en responsable principal de las metas obtenidas en materia de crecimiento económico, fue insuficiente para acortar las distancias con respecto a las áreas más desarrolladas de la Federación, para aliviar los desequilibrios espaciales, ampliar las oportunidades de empleo y para consolidar el proceso de integración con el resto del Nordeste.

/Como resultado,

Como resultado, una de las características salientes de la economía bahiana la constituye la existencia de capacidades ociosas, o no suficientemente aprovechadas respecto a su potencial, en los diversos factores de producción.

Ello se traduce en una capacidad interna de ahorro que se canaliza preferentemente a la actividad inmobiliaria o de servicios, una importante dotación de mano de obra subempleada, recursos naturales (que van desde los mineros o agropecuarios hasta los turísticos) explotados sólo en pequeña proporción y una evolución casi negativa de los intercambios regionales.

## 2. Objetivos

Puede sostenerse por tanto que toda estrategia de desarrollo económico para el Estado deberá tener por objetivo, junto a la viabilización y al máximo aprovechamiento de los efectos del proceso de integración en la estructura productiva nacional, la adopción de acciones destinadas a obtener la plena utilización de la totalidad de las potencialidades internas hoy explotadas parcialmente y una renovada visión de los roles que, a nivel sectorial y espacial, corresponden al Nordeste en el modelo nacional de desarrollo.

Para el éxito de la estrategia que se adopte, la misma deberá actuar en varios frentes, contemplando, al mismo tiempo, no sólo aspectos puramente económicos sino también sociales; midiendo los impactos espaciales de las acciones recomendadas, previendo la evolución futura del proceso de reproducción del capital a nivel nacional; evaluando las posibilidades del mercado interno y del Nordeste; contando en síntesis con una "imagen objetivo" viable del papel de Bahía en el contexto de la economía brasileña y del Nordeste. Esos objetivos pueden traducirse en:

- Un alto ritmo de crecimiento económico por la vía del pleno aprovechamiento de las potencialidades internas y de las condiciones externas de desarrollo nacional con miras a asegurar niveles superiores de bienestar.

- Una creciente difusión de las formas más eficientes de producción en todas las actividades de la economía, hoy concentradas en los enclaves industriales modernos y en algunas áreas de los sectores agrícolas y de servicios.

- Una mejor distribución de la renta, aumentando la participación de los sectores de bajos ingresos y poniendo a su alcance una mayor dotación de servicios sociales por la vía de una mayor masa de empleo asalariado y mejores precios relativos para los bienes de consumo.

- Un mayor equilibrio espacial, localizando en las subregiones dotadas de ventajas comparativas actividades que aumenten el valor agregado generado en cada una de ellas.

- Un renovado dinamismo en las actividades macroregionales, ampliando las relaciones de producción e intercambio con las restantes economías del Nordeste.

Estos objetivos han sido seleccionados habida cuenta de las limitaciones propias de toda estrategia planteada a nivel de una unidad federativa. Ello implica tener presente la vigencia de un modelo nacional, el papel decisivo de las decisiones federales, el condicionamiento de la viabilidad de muchos proyectos a la competencia de la oferta actual proveniente del centro-sur, las características de la oferta de mano de obra y de las funciones de producción predominantes, la falta de potencialidades en algunas subzonas que hagan viables determinadas actividades.

Todas estas limitaciones se reflejan en la definición del área real de maniobra que tiene el Estado para poner en marcha una estrategia viable.

### 3. Puntos de referencia

Definidos los objetivos y el ámbito de su aplicación, la estrategia debe contar con:

i) Una perspectiva clara respecto a los actuales elementos dinámicos:

Se trata de conocer el más probable comportamiento futuro de variables cuyo control se encuentra en gran parte fuera de las fronteras estatales y merecen conocerse con profundidad. Citemos como ejemplo: la evolución futura de las actividades industriales localizadas en el Centro Industrial de Aratú; las proyecciones de mercado para la industria petroquímica; la viabilidad de los proyectos destinados a la transformación de los insumos producidos; el futuro de los productos agropecuarios de exportación; las necesidades nacionales de minerales localizados en el Estado; la política energética nacional.

ii) Una evaluación acertada sobre las posibilidades de producir localmente algunas o parte de las actuales importaciones por vías internas, especialmente en rubros destinados al mercado interno de alimentos y materiales para la construcción. En este renglón, la estrategia específica se ligará con las políticas en materia de distribución del ingreso.

iii) La fijación de objetivos en materia de integración con las restantes economías del Nordeste, localización de actividades, corrientes de capital, comportamiento de mercados, etc.

iv) Establecimiento de metas a alcanzar en materia de salud, vivienda, educación y saneamiento básico complementarias y coherentes con la política federal al respecto.

### /4. Campos

#### 4. Campos de acción de la estrategia

Establecidos los grandes objetivos, habida cuenta de las limitaciones y fijados los parámetros de referencia, es necesario explicitar el ámbito en que se operará. Ello se puede sintetizar en una serie de puntos fundamentales sobre los cuales se desenvolverán las acciones que integran la estrategia.

i) Desarrollo de la industria de transformación: cuyos componentes principales lo constituyen las actividades de segunda y tercera generación a desarrollar en el polo petroquímico, las fábricas del Centro Industrial de Aratú, el complejo de ferroaleaciones, los futuros polos para la industrialización de minerales y los polos industriales del interior.

ii) Modernización del sector agropecuario para simultáneamente abastecer en forma creciente los mercados urbanos a fin de abaratar el costo de vida en el área, asegurar el desarrollo de los cultivos de exportación y, facilitar las condiciones para la instalación de agroindustrias.

iii) Incremento de la producción interna en forma competitiva, especialmente en rubros tales como alimentos, textiles, confecciones y materiales de construcción.

iv) Utilización del gasto público para la ampliación de la infraestructura necesaria, en materia de transporte, energía, comunicaciones y saneamiento básico.

v) Programas en materia de salud, vivienda, saneamiento y educación, coordinados con las necesidades del aparato productivo, la evolución del ingreso y los cambios en la configuración espacial.

vi) Los planes de aprovechamiento del patrimonio turístico, estableciendo los circuitos turísticos y la inversión necesaria para su preservación y utilización.

## 5. La estrategia propuesta

Las acciones propuestas por esta estrategia, dirigidas a nortear la evolución de las actividades productivas, pueden agruparse en dos categorías: a) las relativas a la participación de Bahía en el modelo económico nacional (por ejemplo, en la agricultura de exportación y en las industrias básicas) y b) las que tienen por objeto asegurar un tipo de desarrollo que se traduzca en una mayor integración interna y en una ampliación de los encadenamientos productivos con el Nordeste (como es el caso de los proyectos de segunda y tercera generación del polo petroquímico, el complejo metalmeccánico, y la mayor producción de bienes de consumo o materiales de construcción destinada al mercado interno así como a la exportación).

Dadas las potencialidades del Estado, esta estrategia también se detiene en la especificación de líneas de acción para el desarrollo turístico.

Por último, las características propuestas para el proceso de producción y acumulación implicará la necesidad de estrategias específicas en las áreas sociales y previsiones en materia espacial,

### i) Desarrollo del parque industrial y dinamización de la agricultura para exportación

El desarrollo futuro de la industria de transformación estará orientado, preminentemente hacia las ramas química y petroquímica, metalmeccánica, metalurgia (siderurgia, ferroaleaciones y no ferrosas) y otras actividades industriales ligadas a las mismas.

Este segmento de la economía, donde el polo industrial del Camaçari y los complejos mineros tendrán el papel más importante, se caracterizará por su integración creciente, en materia de producción, mercados y corrientes de inversión, con los centros industriales del centro-sur.

/La expansión



La expansión del parque industrial dentro de estos lineamientos tendrá una serie de efectos positivos sobre la economía bahiana:

- a) Seguirá siendo un centro de atracción de corrientes de capital público y privado.
- b) Desde el punto de vista productivo, promoverá una mayor integración del esquema industrial, ampliando la gama de productos ofrecidos.
- c) En materia fiscal, se generarán crecientes ingresos por recaudación de ICM que podrán ser revertidos en el esquema productivo interno.

Pero al mismo tiempo:

- a) Significará una mayor dependencia en materia de importaciones de bienes de capital e intermedios.
- b) Sólo se obtendrá un aporte limitado en la creación de empleo directo dadas las características tecnológicas de esas actividades.
- c) Exigirá un esfuerzo adicional en materia de infraestructura básica y urbanística.
- d) Tenderán a agudizar los desequilibrios espaciales del Estado y podrá constituirse en un elemento de desagregación de la economía del Nordeste.

En función de estas comprobaciones se hace necesario plantear estrategias adicionales ya sea proponiendo otras actividades viables, como también desarrollando acciones compensatorias en las áreas sociales.

Para una efectiva dinamización de la agricultura de exportación, uno de los caminos es mediante el desarrollo de programas integrados destinados a elevar la producción (y la productividad) en rubros tales como soya, maíz, mamona, forrajeras, tabaco, café, cacao y azúcar.

Estudios recientes de CEPLAB (recogidos en otra parte de este documento) fija la situación actual y las perspectivas de estos productos en materia de posibilidades de producción y exportación de esos cultivos.

/Estos proyectos

Estos proyectos con importante participación estadual aseguran:

- a) Un mayor y más sostenido crecimiento en el producto agropecuario.
- b) La generación de mayores excedentes exportables.
- ii) Aliento a la producción competitiva de algunos bienes actualmente importados

Dicha producción estará principalmente orientada a satisfacer una parte de la demanda interna de alimentos, textiles, confecciones y materiales de la construcción que actualmente se importan por vías internas.

Su viabilidad en términos competitivos, está sujeta a la ampliación de mercado interno, a una expansión y modernización (donde sea económicamente viable) de las áreas agropecuarias que produzcan para el mismo y a la ejecución de proyectos en materia de agroindustrias. Es obvio que esta política requiere la realización de estudios de base acerca de la viabilidad de cada proyecto, teniendo en cuenta no sólo su competitividad sino también el interés social de su producción.

La ampliación del mercado interno que haga posible la sustitución de importaciones del tipo propuesto, está condicionado a una mejor distribución de la renta y a la expansión y diversificación de la producción agropecuaria.

Esta mejor distribución de la renta sólo es viable (debido a que los niveles salariales son fijados por las autoridades federales) como una resultante de cambios en la estructura económica por la vía de:

- a) Un aumento en el número de empleos remunerados.
- b) Un aumento de la participación de los asalariados plenamente empleados dentro del total de la ocupación (lo que implica un mayor empleo industrial, un sector agrícola moderno más amplio y una reducción del subempleo en los servicios).
- c) Una desaceleración en el índice de precios.

/d) Una

d) Una mayor oferta interna de bienes alimenticios textiles y confecciones a precios inferiores de los importados.

Se advierte que los elementos condicionantes de la consolidación y ampliación del mercado interno están a su vez, vinculados con el desarrollo de las actividades destinadas a abastecerlo.

Las agroindustrias, las actividades textiles y de confecciones, la producción de materiales de construcción, actividades todas ellas pensadas para satisfacer esencialmente al mercado interno y del Nordeste, se caracterizan por ser, dentro del contexto de las diversas ramas industriales, aquellas que tienen coeficientes de empleo por unidad de inversión más alto.

Ello redundaría en una alícuota adicional de empleo asalariado que consolidaría y ampliaría los mercados internos.

En este contexto, la modernización del sector agropecuario tiene primera prioridad en dos sentidos: desarrollo de nuevos productos (principalmente alimentos) con mayores rendimientos por hectárea y estímulo a la agroindustria al proporcionarle una oferta fluida de insumos primarios.

Es necesario al mismo tiempo, garantizar el acceso a la tierra, intensificar los proyectos de irrigación, fomentar la constitución de cooperativas y manejar los precios relativos creando estímulos a los empresarios agrícolas y organizaciones de producción; ello debe ir acompañado de la canalización de aportes crediticios para permitir el equipamiento, la compra de insumos e implementos agrícolas, aumentando las vinculaciones y los intereses comunes entre agro e industria.

Una mejor distribución del ingreso (que también sería alimentada por las políticas arriba citadas respecto al sector agropecuario) permite concebir un sector industrial más extendido e integrado, ya que a las actividades vinculadas directa o indirectamente con el polo petroquímico, con proyectos tales como los del cobre o las ferroaleaciones, etc., deberán sumarse los que induzcan al crecimiento del mercado interno, la mayor

/integración con

integración con las economías del Nordeste y la mejor utilización de los recursos naturales.

iii) Desarrollo del turismo

Nos hemos referido hasta ahora a los sectores productivos que tienen mayor preponderancia en la generación del producto, pero en la formación y distribución del ingreso existen otros elementos que deben ser tenidos en cuenta.

En este renglón, la actividad turística puede tener un papel importante. Sabido es que los recursos turísticos han sido aprovechados hasta ahora sólo en proporciones reducidas, la planificación del gasto público o la promoción del gasto privado en este rubro debe tener dos objetivos:

- Obtener una corriente de ingresos provenientes de fuera del Estado.
- Explotar los recursos turísticos del interior, planeando circuitos turísticos, como un instrumento para redistribuir el ingreso internamente.

iv) Sectores sociales

Los cambios en la estructura productiva con su repercusión en términos de empleo, comercio exterior, corrientes de inversión, etc. y el crecimiento en la renta interna, así como la forma de su distribución, determinarán la estrategia para los sectores sociales.

Los programas específicos que se ocupen de esta actividad gubernamental deberán estar plenamente vinculados y tener muy en cuenta los efectos que tendrá la ejecución de la estrategia propuesta para los sectores productivos sobre los sectores de menores ingresos que son, obviamente, el objetivo principal en el cambio social.

Por lo tanto, los programas de salud como también los de educación, saneamiento y vivienda tendrán un carácter y una localización orientada por la evolución general de la actividad económica y la forma de distribución de sus frutos.

/Una estrategia

Una estrategia de tipo integrador como la propuesta, donde se proponen actividades adicionales a las vinculadas con el modelo nacional, implica la generación de nuevas fuentes de empleo; en efecto, las actividades en cuestión - como ya se ha señalado - son proporcionalmente más ocupadoras de mano de obra, y a su vez, requieren una actividad primaria (agricultura de alimentos) ligada a la misma y una actividad terciaria (comercio, transporte, etc.) inducida por ella, que también se constituyen en fuentes de empleo adicionales.

Vale decir, que el mayor equilibrio productivo interno que la estrategia busca obtener, debe tener por fruto no sólo un crecimiento en la producción física y un cambio en la composición de las importaciones, sino también una reducción en los márgenes de subempleo, mejores niveles de vida y un marco más cierto para los programas sociales.

Cuanto más éxito tenga una estrategia de este tipo menores serán las necesidades de apelar a acciones de tipo "compensatorio" en el campo social, destinadas a paliar los efectos negativos que, sobre amplias capas de la población tendría la sola especialización de la economía bahiana en un conjunto de industrias modernas vinculadas al esquema nacional de producción y en algunos cultivos de exportación.

#### v) El espacio

Esta estrategia globalizante también tiene un efecto positivo en el sentido de atenuar las tendencias concentradoras que surgen del análisis espacial, dados sus efectos dinamizadores sobre determinadas zonas del interior seleccionadas en función de su dotación de recursos y otras condiciones que hagan factibles un proceso de desarrollo relativamente más equilibrado en el espacio, dentro de los condicionantes principales del sistema económico, de por sí concentrador.

/Dada una

Dada una cuidadosa selección de estas áreas, será necesario proceder a una planificación integral de su desarrollo, no sólo en términos de sectores prioritarios, sino también considerando todas las actividades de apoyo y de servicios necesarios, y tratando de asegurar el máximo procesamiento local de las materias primas, por lo menos en las fases iniciales de su elaboración.

Esta orientación estratégica, adoptada tomando en cuenta las agudas tendencias actualmente prevalecientes a la concentración, tendería a fortalecer, dentro de aquellas zonas que cuentan con una infraestructura mínima y otras ventajas comparativas, centros industriales prioritarios seleccionados entre las ciudades de tamaño intermedio. Un recobrado dinamismo de estos centros permitiría atenuar los fuertes flujos migratorios hacia Salvador.

En cuanto a las zonas y áreas del interior, las políticas de desarrollo apuntarían a:

a) Una racionalización del uso del suelo agrícola en función de condiciones edafológicas y climáticas concretas de los diferentes subespacios.

b) La elaboración in situ de la producción agropecuaria (agroindustrias) y de los minerales en la medida que los estudios específicos determinen condiciones económicamente factibles.

c) Una planificación más integral de los procesos de colonización centrándolos en las áreas más promisorias que permitan una relativa densificación de los asentamientos rurales y justifiquen el equipamiento de centros urbanos con servicios para la población y la nascente actividad económica (evitándose el "grilagem").

A pesar de las características concentradoras predominantes en el modelo económico en que se inserta, esta estrategia espacial puede considerarse factible en la medida que sean evitadas las acciones desconcentradoras voluntaristas y se estudie cuidadosamente la selección de los subespacios cuyo desarrollo habrá que apoyar de manera decidida y sostenida hasta lograr su consolidación.

## B. ASPECTOS SECTORIALES

### 1. Sector agropecuario

La estrategia pretende obtener tasas de crecimiento significativas para el sector agropecuario acompañado de una renta mayor para los agricultores bahianos.

Ello significa, como ya se señalara, otorgar prioridad absoluta a la dinamización de la agricultura en los términos propuestos y que implican acciones específicas en los campos siguientes:

a) Ejecución de un amplio programa de desarrollo integrado abarcando las áreas de los valles del San Francisco y del Paraguaçu, de la región de Irecé y de los "tabuleiros costeiros" del sur de Bahía.

Ello permitirá a través de la coordinación de un conjunto de proyectos de infraestructura, producción, comercialización e investigación tecnológica elevar la productividad y producción de maíz, café, feijão y arroz; obtener una mayor racionalización de la actividad agropecuaria, introducir nuevos cultivos como el trigo, soya y forrajeras, producción de semillas seleccionadas, así como promover y organizar actividades crediticias, de extensión rural y pesquisa.

La expansión de la producción de cacao y azúcar y la mayor explotación de los distritos forestales en el extremo sur y litoral norte se sumará a ese esfuerzo de dinamización.

b) Al mismo tiempo, se propondrán algunas políticas tendientes a modificar las condiciones de tenencia de la tierra tales como:

/i) Otorgar títulos

i) Otorgar títulos de propiedad a los agricultores, lo que les permitirá tener acceso a la asistencia financiera.

ii) Evitar el "grilagem" de las tierras en las áreas de frontera agrícola especialmente en la región de Alem São Francisco.

iii) Proceder a un levantamiento que permita discriminar las tierras que pertenecen al Estado para que se tengan mayores alternativas de ocupación de las mismas a través de núcleos de colonización basados en formas empresariales modernas.

iv) Intensificar la preparación, ejecución y operación de los proyectos de irrigación del Estado, especialmente en el São Francisco y garantizar unidades de explotación económicas a las familias de los pequeños agricultores sin tierras.

c) Las políticas propuestas deben garantizar el abastecimiento de alimentos a un nivel de precios capaz de contribuir para el aumento real de los salarios urbanos a través de:

i) La elaboración y ejecución de un plan de modernización de la agricultura bahiana que procure aumentar la productividad de los horti-granjeros en las zonas irrigadas del San Francisco, en la zona de Jaguaquara y Maracás, algunas áreas del Recôncavo y del extremo sur de Bahía, preferentemente con tecnología de tipo químico-biológica (fertilizantes, defensivos agrícolas, semillas seleccionadas, herbicidas, etc.).

ii) En el caso de los cereales, cuya producción se verifica en las zonas más secas y más distantes de la región metropolitana de Bahía, como es el caso de Irecê, Alem São Francisco y Nordeste, los órganos de pesquisa agrônômica y asistencia técnica deben concentrar esfuerzos en la pesquisa y difusión de normas técnicas sobre épocas de plantíos,

/espaciamento, rotación



espaciamiento, rotación de cultivos, obtención de variedades más resistentes a secas y, en especial, el estudio de las posibilidades de aprovechamiento de especies xerofilas adaptadas a las condiciones semiáridas.

iii) Dada la importancia del feijão como componente alimenticio, determinar las áreas de expansión y estudiar las infraestructuras requeridas por las mismas.

iv) En el caso de la pecuaria de corte, debe darse continuidad a las prácticas extensivas en las zonas más secas con algunas medidas simples, como las de conservación de forrajeras y construcción de aguadas.

v) Debe ser incentivada la especialización en la pecuaria lechera en la periferia de los grandes centros urbanos como por ejemplo Vitoria da Conquista, Feira de Santana, Itapetinga, Itabuna, Recôncavo y en el oeste del extremo sur, con la introducción de reproductores y matrices holandesas y principalmente con el incentivo a la fabricación doméstica de raciones.

d) Paralelamente, será responsabilidad del Estado:

i) Ayudar a los agricultores en la formación de cooperativas para la distribución del crédito, insumos modernos y para la comercialización de sus productos, incentivando estudios de viabilidad de instalación de mercados de productos en áreas de frontera como Alem San Francisco, Irecé y extremo sur.

Ello tiene por objetivo aumentar el área de influencia de la metropolitana canalizando los productos para el Estado y disminuyendo el coeficiente de importación en algunos géneros alimenticios básicos como feijão.

ii) Deben también intensificarse los estudios iniciados por la CEASA para la implantación de mercados de productos en zonas de alta densidad de producción de horti-granjeros como Juazeiro y Santo Antonio de Jesús.

/iii) Fijar los

iii) Fijar los precios de incentivo en tiempo oportuno y garantizar el poder de compra del Gobierno en las áreas de producción y principalmente en los periodos de zafra.

iv) Vincular la concesión de crédito en las áreas más secas al encuadramiento del productor en las condiciones del seguro agrícola (PROAGRO-Programa de control de las actividades agropecuarias), creando líneas específicas de crédito a tasas diferenciales proporcionales al área aprovechada de tierra de cada agricultor.

v) Reorientar la infraestructura de almacenaje y silos para las nuevas áreas de producción del Estado.

vi) Estudiar la potencialidad y competitividad de la introducción de nuevos cultivos como trigo, soya, sorgo y gergilim, resaltando principalmente que los tres primeros utilizan tecnología ahorradora de mano de obra. El trigo será experimentado en las zonas irrigadas de San Francisco y en los microclimas de altura de las zonas del Morro de Chapeu y de Maracás. La soya podrá ser probada en los municipios de la Serra Geral: Guanambi, Brumado, etc. y en Alem San Francisco. El sorgo en las regiones semiáridas en que se presentan riesgos para el maíz y el gergilim en los proyectos de irrigación.

e) Otro objetivo de la política sectorial será aumentar el valor agregado de la producción para exportación y el mercado local por medio de agroindustrias integradas, dándose prioridad a:

i) Industrialización de los productos hortifrutigranjeros de las áreas de irrigación del Estado, acoplados principalmente a los proyectos de la CODEVASF (tomate, cebolla, maracuyá, etc.).

ii) Desarrollo de industrias para el aprovechamiento integral de las oleaginosas (semillas de algodón, amendoín, mamona, etc.).

/iii) Estudio de

iii) Estudio de viabilidad de la industrialización de las frutas tropicales del Estado, entre ellas los cítricos (principalmente para exportación) estudiándose inicialmente las posibilidades de la zona de Cruz Das Almas.

iv) Desenvolvimiento de la industria de la celulosa y el papel en el litoral sur, norte y nordeste (inclusive con el aprovechamiento del sisal y la introducción en carácter experimental del "pino caribeño").

v) Mantener la actual política de estímulo a las exportaciones de cacao, a través de la intensificación en el uso de los insumos modernos, principalmente los ahorradores de tierra, ya que la frontera agrícola está virtualmente agotada y crear alternativas para el parque industrial interno para la producción de mamoná y sisal.

f) Por último, será necesario elaborar un plan de desenvolvimiento tecnológico para el sector agropecuario que esté debidamente ajustado a los problemas centrales que dificultan el desenvolvimiento del sector agropecuario del Estado.

Entre los temas principales se seleccionarán inicialmente los siguientes:

i) Obtención de los datos existentes y levantamiento de suelos del Estado con vista a la clasificación de la capacidad de uso agrícola de los suelos bahianos para disciplinar la localización de los emprendimientos agropecuarios del Estado.

ii) Intensificar las investigaciones sobre la fertilidad de los suelos en las diversas regiones del Estado.

iii) Obtención de variedades más productivas y resistentes a las enfermedades, plagas e irregularidades climáticas.

iv) Obtención de mejor uso del agua, manejo de los cultivos, de las pasturas y de los rebaños.

v) Solucionar los problemas tecnológicos que plantea la industrialización, conservación y envase de los productos tropicales.

/Debe destacarse,

Debe destacarse, por último, que una investigación llevada a cabo por la CEPLAB permitió seleccionar un conjunto de acciones concernientes a los principales cultivos de Estado, en resumen las mismas son:

1. Apoyar la acción de la CEPLAC para el desarrollo de la actividad cacaoeira.
2. Continuar la actual política apoyando los programas de incentivo a los cultivos y de refuerzo a las áreas de producción de mamona; siempre en este producto, estudiar las directivas de PROMAMONA con miras a apreciar como Bahía podría beneficiarse de dicho programa.
3. Estímulo a la investigación (sobre tecnología, beneficiamiento y aplicaciones) sobre sisal, así como también desarrollo de estudios de mercado, apoyo crediticio y organización de la producción.
4. Estudio de la viabilidad de nuevas áreas de producción de tabaco, de las posibilidades de formar grupos de productores y posibles correcciones en los canales de comercialización.
5. Revalorizar la importancia de la mandioca a través de su aprovechamiento integral.
6. Determinar las nuevas áreas de expansión del maíz y estudiar las posibilidades de su expansión y la infraestructura necesaria.
7. Debe reevaluarse las posibilidades del aogodón, actualmente en decadencia y sus posibilidades de recuperación en las áreas tradicionales.

/10. Estudiar las

8. Estudiar las perspectivas de expansión de los cultivos de caña de azúcar, teniendo en cuenta su aprovechamiento integral y las indicaciones del Programa de Desenvolvimento Regional Integrado dos Tabuleiros Costeiros (Barrolândia) y las posibilidades de expansión en el valle de San Francisco, donde ya existen proyectos implantados.

9. Evaluar las perspectivas de industrialización del tomate.

10. Realizar estudios de mercado, apoyar las investigaciones sobre nuevos cultivos e industrialización de la cebolla.

11. Realizar estudios de mercados y buscar nuevos medios de organización de la producción de banana.

12. Estímulo a las investigaciones y a la viabilización de la expansión del cultivo e industrialización del abacaxi.

13. Evaluar las nuevas áreas de expansión de los cultivos cítricos y las posibilidades de formación de grupos de productores.

14. Dar apoyo prioritario a los programas experimentales de cultivos alimenticios.

Es oportuno señalar, una vez más, que el éxito de la producción de alimentos en Bahía, garantizaría el abastecimiento de su población, bajaría el costo de vida, elevaría el nivel de la ocupación productiva en el campo y, junto con la solución de los problemas de tenencia, facilitaría el proceso de desarrollo económico y social del Estado.

## 2. Minería

El desarrollo de la minería tiene dos marcos principales de referencia: el estadual y el nacional. El primero por las características de su estructura productiva, planteará ciertas exigencias de insumos para su desarrollo que la minería debería satisfacer; el segundo requiere insumos minerales cuya localización natural se plantea en Bahía, en algunos casos con características casi exclusivas.

/En el

En el diseño de una estrategia estadual, se hace necesario guardar un equilibrio regional dentro del Nordeste, lo que significa reconocer un marco intermedio de referencia; claro está que este enfoque supera al sector en sí mismo y ello deberá ser planteado con una visión más amplia del desarrollo económico.

Concretamente, una primera aproximación a la estrategia de la minería de Bahía debiera ser tratada atendiendo a los criterios de cómo este sector debe abastecer a los sectores agropecuarios e industriales en sus respectivos marcos: estadual, regional, nacional.

En los hechos la casi totalidad de las exigencias de insumos son planteados por el sector industrial que, a su vez, abastece al sector agropecuario, por lo que la atención será puesta fundamentalmente en dicho sector.

Al definir los requerimientos de la industria, debemos comenzar por las industrias de base y, principalmente, por la industria del acero.

De los minerales insumidos por la industria del acero, Bahía tiene carencias y ocurrencias que determinan las características de su industria siderúrgica, dedicada a la producción de aleaciones con base al hierro importado y a minerales locales, como son: cromo, manganeso, titanio, silicio, etc.

Es obvio, que una primera recomendación estratégica deberá ser proseguir en la búsqueda de aquellos minerales de la industria del acero, que hasta la fecha no han sido descubiertos en Bahía. Una segunda recomendación sería, cuando no existan exigencias y/o especificaciones técnicas que indiquen lo contrario <sup>1/</sup>, expandir la producción de los que aún produciéndose en Bahía, no cubren las necesidades de la industria local y/o regional.

---

<sup>1/</sup> Caso del manganeso, donde se importa mineral de más alto tenor metálico para mezclar con el producido en Bahía.

En todo lo dicho está implícito un criterio de estrategia industrial: la definición de qué tipo de siderurgia debe tener Bahía (y el Nordeste) y qué papel tiene esa siderurgia - acaso especializada - en la programación nacional.

Desconociéndose todos los criterios que jugarían en la discusión de dicha estrategia industrial, sólo se adelantan algunos que se basan exclusivamente en la existencia de algunos metales ferrosos ya industrializados; pareciera que la tendencia, de hecho, es proseguir en la especialización en aceros inoxidable y especiales, sobre todo por:

a) La disponibilidad local de gas natural que es utilizado por USIBA en el proceso de reducción directa para la producción de hierro-esponja "materia prima considerada básica en la producción de acero inoxidable"; b) la existencia de empresas como SIBRA y FERBASA que poseen experiencia y están en producción creciente de aleaciones comunes y especiales.

En el orden de los metales no ferrosos, Bahía presenta su conocida potencialidad en plomo y cobre. El primero, ya en producción y el segundo próximo a explotarse. En ambos casos, esos metales jugarán un importante papel en el ámbito nacional. Pero, además, la explotación del cobre podrá constituirse en el factor desencadenante de un nuevo proceso industrial en Bahía: la de la recuperación del ácido sulfúrico (330 000 ton. en 1980 y 440 000 ton. en 1982) que se utilizará para la producción de ácido fosfórico (124 000 ton. en 1982) para la producción de fertilizantes y otros usos aún no definidos.

A su vez, el aprovechamiento del fósforo dejará yeso como residuo, el cual será utilizado en industrias diversas.

/Como puede

Como puede verse, la metalurgia del cobre produce como consecuencia de su propio proceso, productos que repercutirán en el sector tradicional de Bahía, el agropecuario, repercusión oportuna cuando se supone que la expansión industrial motivará incrementos en los consumos alimentarios para una población más numerosa y con mayor demanda.

Concluyendo, en lo relativo a los metales no ferrosos, pareciera que la estrategia adoptada en los hechos es correcta y cumple con:

- a) abastecer el mercado nacional de insumos que Brasil no puede obtener en otros Estados; b) crear un nuevo centro industrial que no sólo impulsa en torno suyo otras actividades industriales en Bahía, generando nuevos empleos, sino que además pone en el mercado productos que aumentarán la productividad agropecuaria.

Respecto de los minerales industriales, las potencialidades dentro del marco nacional de algunos de ellos, sitúan su problemática en términos parecidos a lo expuesto para los metales no ferrosos. Ese es el caso de la magnesita, la baritina y, en menor medida, de la diatomita y el talco.

En un país que, por una parte, está desarrollando un proceso dinámico de industrialización y, por otra, está explorando intensamente sus cuencas petroleras con numerosas perforaciones, la magnesita y la baritina son minerales con mercado sostenido; el primero, por los requerimientos de refractarios de las distintas industrias y servicios y el segundo, para la actividad perforadora. O sea que, en este caso operan los tres marcos, estadual, regional y nacional - porque una buena parte de las perforaciones se realizan en el Nordeste y porque los requerimientos de refractarios tanto serán en Bahía - fundición del cobre - como en las industrias del centro-sur.

/También aquí,



También aquí, la estrategia adoptada "de facto", debiera ser apoyada y acompañada con las acciones que vaya requiriendo el proceso productivo del sector mineral.

Respecto de la diatomita, se observa en algunos documentos <sup>1/</sup> que a pesar de disponerse de grandes reservas, el nivel de producción - motivado al parecer por la demanda - no es muy significativo. Si fuera posible, debiera examinarse este caso desde su potencialidad hasta su comercialización y, consecuentemente, su competencia con minerales procedentes de otros Estados; pasando por los costos de extracción, transporte, tratamiento y además, atendiendo a las especificaciones que exige el mercado versus los que ofrece Bahía.

Acaso una recomendación razonable a nivel de su utilización en el territorio del Estado, sería el examen de posibles radicaciones industriales en Bahía que procesen este mineral; se agregaría así una nueva actividad que tal vez podría ser exportadora de productos que utilicen este insumo.

Los materiales de construcción tienen su propia dinámica derivada del mercado de Bahía y del Nordeste principalmente, el cual se ampliará en el futuro inmediato como consecuencia de la expansión industrial; un estudio de capacidad de estas industrias y de sus costos sería conveniente para impedir que los precios resulten regidos por una demanda que la producción no pudiese abastecer.

Hasta aquí hemos seguido el itinerario que señala la actividad minera por grupo de minerales y su relación con las industrias que abastece, haciendo en cada caso las recomendaciones que permitiesen:

---

<sup>1/</sup> Relatorio 1975. SEM, Estado de Bahía.

a) lograr un mejor ajuste entre ambos sectores; b) visualizar posibles nuevas actividades industriales con base en los minerales, dentro de los que llamamos marco estadual, regional y nacional.

Otro enfoque, que podríamos llamar horizontal, sería el de los sectores de apoyo a la minería, como ser la pesquisa minera, la infraestructura de transportes, el crédito y la asistencia técnica.

En orden a las pesquisas, es evidente que el esfuerzo realizado por el sector público en los últimos años ha sido significativo en Bahía, pero es posible que aún haya que intensificarlo más. Esto se basa en que cuando la actividad minero-industrial se instala y adquiere dinamismo, debe ir siendo alimentada por una permanente pesquisa que tiene dos finalidades esenciales: la de aportar mayores reservas de minerales y abastecer la actividad industrial montada sobre ella <sup>1/</sup> y diversificar la actividad minera para reducirle vulnerabilidad.

Un aspecto esencial de la estrategia sería integrar también a la energía (en particular, a la energía eléctrica) en el enfoque minero-industrial-energético con el cual se realiza el presente análisis.

Esta forma de ver el sector minero permitiría:

a) Caracterizar a la región nordestina como un ámbito donde las potencialidades mineras deberán ser evaluadas complexivamente. En consecuencia, la investigación de base sobre la ocurrencia de minerales debiera estar coordinada y no ser realizada en compartimentos estancos.

---

<sup>1/</sup> Podría citarse aquí el caso del manganeso que constituye un mineral estratégico para la siderurgia. El nivel actual de exportación de Brasil parece amenazar las reservas de manganeso del país que podrían agotarse a diez años, lo cual indicaría la necesidad de intensificar la exploración de este mineral.

/b) Conceptualizar a

b) Conceptualizar a las unidades de producción minera como puntos de partida de sistemas minero-industriales integrados regionalmente, e independientemente de los límites estatales.

c) Examinar las localizaciones industriales con criterio regional, tendiendo a crear centros minero-industriales que podrían ser complementarios entre sí en el orden regional, con tendencia a lograr especializaciones areales.

d) Programar la infraestructura energética en función del diseño resultante.

Es obvio que en la situación actual, Bahía es el Estado nordestino con mayor peso minero-industrial; este fenómeno se acentuará en los próximos cinco años con la terminación del polo petroquímico, la puesta en marcha de la metalurgia del cobre, la fabricación de abonos, etc.

Consecuentemente, para evitar las deformaciones de dicha polarización y por razones de equilibrio intraregional - lo cual constituye también un factor de equilibrio a nivel nacional - lo que sería aconsejable para la actividad económica en general, lo es básicamente para el sector minero-industrial como elemento dinámico del desarrollo.

Un mejor conocimiento de los recursos minerales del Nordeste permitiría asignar a las distintas áreas (Estados y/o subregiones, etc.) de esta región roles en la distribución de sus actividades minero-industriales, partiendo del hecho de que Bahía está desarrollando la producción petroquímica; la producción/concentración de los minerales no ferrosos; la producción/concentración de los metales ferrosos que ocurren en su territorio; producción de los minerales industriales de significado en la economía estadual y nacional, etc.

/El resto

El resto de los Estados del Nordeste deberán desarrollar proyectos minero-industriales líderes, de acuerdo a sus ocurrencias minerales, buscando integrarse y complementarse a nivel del Nordeste.

Adicionalmente, las necesidades de infraestructura de transporte y energía podrían ser programadas para servir a un modelo minero-industrial de programación integrada regionalmente.

En este esquema puede agregarse que ciertos proyectos minero-industriales de localización indiferente dentro de la región, podrían ser entonces mejor localizados, dentro de un examen del equilibrio intraregional del Nordeste.

### 3. Industria de transformación

Es evidente, que la evolución futura de una parte importante de la actual estructura industrial bahiana está ligada a lo que ocurra con el proceso de integración, tanto física como económica, en que se encuentra el conjunto del aparato productivo más moderno y dinámico del Brasil, extendido a partir de los centros industriales del Centro-Sur.

El complejo petroquímico, parte de las actividades metalmecánicas, el futuro complejo minero metalúrgico cuprífero, la producción de ferroleaciones, son los principales ejemplos de esta categoría. Su ritmo y volumen de desarrollo, así como las características que adopten a más largo plazo, dependen estrechamente de la evolución que se opere, a nivel nacional, en los subsistemas de los que forman parte, así como del grado de influencia que ejerzan los factores de localización bahianos. Estos factores de localización no solamente comprenden a la dotación de recursos

/naturales, la

naturales, la provisión de infraestructura, menores niveles salariales <sup>1/</sup> o existencia de capacidad empresaria, sino que también puede ejercer una influencia decisiva la gestión planificada del sector público con el objeto de maximizar el grado de participación de la industria bahiana en el proceso de reproducción de los sectores industriales modernos dentro del marco nacional.

Como ya se señalara, la expansión futura de estos sectores permitirá contar a Bahía con un parque industrial moderno orientado preferentemente a los ramos de química-petroquímica, ferroaleaciones y metalurgia de no ferrosos, los que se constituirán, a su vez, en demandantes potenciales de algunas líneas de bienes de capital, piezas fundidas y forjadas y repuestos mecánicos que podrán ser producidos localmente en escala económica y fundamentalmente en proveedores de insumos para desarrollar una extensa gama de industria de bienes finales.

A principios de la década del 80, por lo tanto, el pleno funcionamiento de las empresas hoy en instalación en el polo petroquímico, y la puesta en marcha del complejo minero-metalúrgico (produciendo cobre refinado en Camaçari, a partir de la explotación de los yacimientos de Caraiba), constituirán la culminación de la etapa actualmente en curso <sup>2/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Esta depresión salarial no ha probado ser relevante en la decisión de inversión como efectivamente ocurre con el abaratamiento del capital.

<sup>2/</sup> Debe dejarse constancia de la necesidad de una tarea permanente de seguimiento de la evolución de los respectivos proyectos para una adecuada evaluación de los resultados de los esfuerzos realizados.

Pero, en el interín, la política industrial del Estado deberá formularse teniendo en cuenta, no sólo el pleno aprovechamiento de estas voluminosas inversiones, sino también en cuáles otros terrenos deben incursionarse con el objeto de obtener una estructura más diversificada del sector y atenuar su dependencia respecto a las decisiones de los grandes conglomerados industriales vigente a nivel nacional o internacional.

De igual modo, como no se puede concebir el futuro de los sectores más intensivos de capital sino ligados a lo que ocurra dentro de la esfera del esquema de producción nacional del cual son eslabones, tampoco se pueden plantear vías de acción en otros campos del sector manufacturero, sin relacionar estrechamente sus perspectivas con lo que ocurra en variables clave de la economía bahiana.

En efecto, el futuro de las agroindustrias, de la industria textil, de la actividad de confecciones o de la producción de pastas celulósicas (por citar algunos ejemplos) depende estrechamente de las políticas para modernizar al sector agropecuario.

La posibilidad de sustituir algunas de las actuales importaciones de materiales para la construcción requiere un estudio serio sobre sus mercados futuros constituidos por la actividad inmobiliaria y las obras públicas.

Por último, el conjunto de actividades productoras de bienes de consumo a desarrollar internamente y cuyo mercado se encuentra actualmente abastecido en alto grado por las empresas del centro-sur, requieren para su consolidación una evolución favorable del ingreso de las capas más pobres de la población y una mayor interconexión con los mercados del Nordeste.

Esta mayor interconexión con el resto del Nordeste constituye una tercera vía de expansión que el sector industrial bahiano debe profundizar en la próxima década sin descuidar la elaboración de estudios con vistas a la apertura de otros frentes de exportación como los mercados africanos.

Esta insistencia en ampliar el sector industrial más allá de los márgenes que le acuerda su participación en el esquema nacional, tiene una amplia justificación.

Se advierte que, aún siendo importantes los efectos generados por la implantación de las industrias altamente intensivas de capital que se ha venido realizando en la última década, el verdadero beneficio regional estará en el hecho de poder aprovechar plenamente las posibilidades de instalar las plantas de transformación de los insumos básicos obtenidos. Es decir, la integración hacia adelante, donde las inversiones por trabajador son más bajas, la tecnología más accesible, el tamaño mínimo económico de las empresas más pequeño (lo que crea las condiciones para una mayor participación del empresariado nordestino), sus efectos sobre el empleo más difundidos y mayores las posibilidades de originar economías de aglomeración que hagan el sector industrial del Estado menos vulnerable.

La creación de las industrias básicas no asegura, por sí sola la implementación de todas las actividades complementarias que se acaban de citar. Si no existe un esfuerzo planificado y coordinado (en términos de conocimiento de la evolución de mercados, infraestructura industrial, niveles de lucratividad, aplicación de los incentivos de ICM y de los recursos del DESENBANCO y el resto del sistema financiero), corporizado en programas y proyectos de inversión, que incentive la instalación de industrias de segunda, tercera y cuarta generación, lo más probable será

/la evolución

la evolución del sector hacia el carácter de enclave alimentador de las necesidades de materias primas por parte del centro-sur.

Es en este sentido importante la implantación acelerada de proyectos ligados con los actuales enclaves modernos "hacia atrás", como la metal-mecánica que los provea de equipos, partes y repuestos y "hacia adelante" insumiendo una parte importante de su producción de insumos en la elaboración de resinas, plásticos, fertilizantes, detergentes, tintas, etc. o a partir de la producción de cobre metálico, instalar líneas que lo procesen elaborando, por ejemplo, cables, material eléctrico, piezas, etc.

Pero no lo es menos, satisfacer las vocaciones de aquellas subregiones del espacio económico donde se pueden instalar explotaciones manufactureras que aprovechen los recursos naturales (agroindustrias, maderas, celulosa y papel, textiles de fibra natural, industria del vestido).

De los lineamientos anteriores se pueden desprender una serie de iniciativas que constituyen ideas a ser desarrolladas dentro del proceso normal de planificación, corporizándose en programas específicos.

- a) Programa petroquímico;
- b) Programa de cobre y no ferrosos;
- c) Programa metalmecánico;
- d) Programa agroindustrial;
- e) Programas de industrias orientadas a dar apoyo al desarrollo del interior del Estado;
- f) Programa permanente de análisis del proceso de integración de la industria bahiana al sistema nacional;
- g) Programa de estudio del posible subsistema industrial nordestino;
- h) Programa de formación de mano de obra y profesional para la industria;
- i) Programa de intercambio brasilero-africano;
- j) Programa de tecnología;
- k) Programa de medio ambiente.



El desarrollo de estos programas en sus proyectos individuales debe constituir un trabajo integrado en el proceso de planificación. El sistema de planificación debe tener la responsabilidad de fijar sus términos de referencia, controlar su formulación y dar los elementos necesarios para su posterior negociación. La parte específica de formulación puede recaer en organismos especializados, tanto del sector público como organismos de consulta privados.

a) Programa petroquímico

Este programa deberá estar orientado a conocer las posibilidades reales de participación bahiana en el mercado petroquímico nacional e incluso internacional. Considerando no solamente el núcleo básico sino también la implantación de las industrias hacia adelante y los efectos hacia atrás.

Este objetivo básico obliga a conocer el comportamiento de todo el sistema petroquímico nacional, examinando el problema de insumos (especialmente el impacto de la crisis petrolera mundial), problemas de tecnología, problemas de oferta de productos y subproductos, frente a la posible sustitución de productos de origen agropecuario o mineral, problemas de bienes de capital y participación espacial (polo paulista, polo riograndense, polo bahiano).

Como resultado de este análisis se debería contar con la siguiente información básica:

i) Evaluación actualizada de los resultados alcanzados en el polo petroquímico.

ii) Posibilidades de crecimiento para los próximos 10 años del núcleo de industrias básicas.

iii) Líneas de producción de subproductos, identificación de las principales unidades de producción, necesidades de inversión, mano de obra, tecnología, etc.

/iv) Posibilidades de

- iv) Posibilidades de complementación con el resto del Nordeste.
- v) Posibilidades de participación de los empresarios nordestinos e incentivos necesarios.
- vi) Evolución de las tendencias y el comportamiento de las grandes corrientes de capital.

Aun cuando este programa está orientado al desarrollo del polo bahiano y a la materialización de sus efectos hacia adelante y hacia atrás, dado que debe entrar al análisis de factores que tienen carácter nacional, debería contar con la participación de los organismos federales.

b) Programa de cobre y no ferrosos

Este programa tiene un objetivo similar al del estudio petroquímico: evitar que estos recursos minerales den solamente origen a la etapa de transformación primaria en forma de enclave en el territorio bahiano, sin beneficiarse el Estado de los efectos más difundidos que traería la industria de transformación.

En el caso del cobre, el problema de aumentar su grado de transformación en Bahía debe tomar en cuenta que su producción primaria irá fundamentalmente a sustituir importaciones de la industria de transformación del centro-sur.

En este programa se podría estudiar la posible complementación con la industria metalmecánica con la cual se abren posibilidades en el campo de intercambiadores de calor (industria de refrigeración, condensadores para centrales de fuerza e industria química, etc.) en la producción de maquinaria eléctrica pesada (dentro del rango de bienes de capital), transformadores, etc., aplicaciones de la electricidad en los materiales de transporte, etc.

/En este

En este programa se debería estudiar la posibilidad de instalación de una colada continua antes que ésta se instale en el mercado (São Paulo), acentuando las condiciones de enclave minero.

Este programa debería llegar a la identificación de los proyectos principales, si es posible con sus principales interrelaciones que justifiquen su aglomeración en Bahía o en el Nordeste.

c) Programa metalmecánico

Las actividades metalmecánicas son, junto con las químicas, las que mayor beneficios pueden sacar de una programación de sus relaciones interindustriales y de la existencia de empresas que realizan funciones básicas de demanda difundida por otras unidades del complejo. Es por ejemplo, el caso de las unidades de forja, de fundición maleable, de tratamientos térmicos, de maquinados especiales, fabricación de matrices (troqueles), fundición a presión, etc., que diseñadas a escala económica pueden sostener un gran número de plantas de fabricación de productos finales.

Dado que Bahía ya cuenta con un parque metalmecánico relativamente importante, sería necesario estudiar las diversas alternativas de su evolución como un complejo integrado para detectar sus posibles estrangulamientos y acelerar así su implantación. Fuertemente vinculado a este estudio debería hacerse el de aceros especiales y el de no ferrosos, al cual se hace referencia en la estrategia propuesta para el sector minero.

/d) Programa agroindustrial

d) Programa agroindustrial

Este programa deberá ser definido en combinación con la estrategia del sector agropecuario. Su importancia es indiscutible, ya que apunta al desarrollo de una de las principales ventajas relativas que debe utilizar Bahía para su desarrollo.

Se recuerda que en la estrategia del sector agropecuario se señala:

i) Industrialización de productos hortifrutigranjeros de las áreas de irrigación del Estado, tomate, cebolla, maracujá, etc.; ii) desarrollo de industrias para el aprovechamiento integral de las oleaginosas (semillas de algodón, amendoín, mamona, etc.); iii) industrialización de los cítricos y iv) industrialización de la celulosa y papel.

Su viabilidad está condicionada a la evolución del mercado interno y del Nordeste, las posibilidades de exportación (por vías internas o al exterior) y la modernización del sector agropecuario como para contar con una oferta suficiente de materias primas.

Será necesario relevar las áreas y productos más convenientes para la explotación, evaluar los mercados, dar asistencia técnica y facilitar el financiamiento a estas actividades.

e) Programa de industrias orientadas a dar apoyo al desarrollo interior del Estado

Este tipo de programa debe estar fuertemente ligado al estudio del espacio interior de Bahía y a la posible evolución de su urbanización. Dadas las condiciones de los recursos naturales y de la agricultura, la posibilidad de nuevos estímulos para las industrias tradicionales volcadas a los mercados internos está supeditada al mejoramiento en las condiciones de los sectores de bajos ingresos, ya que además de las limitaciones al crecimiento del mercado que impone la regresividad en la distribución

/del ingreso,

del ingreso, el desarrollo de las redes de comunicación, los sistemas de comercialización y la mayor eficiencia relativa de los grandes establecimientos de los centros industriales actualmente existentes, en particular, los del centro-sur, como asimismo la debilidad empresarial del interior, no parecen crear condiciones favorables para este tipo de industrias.

Solamente con la planificación de un proceso de urbanización menos concentrado y una estrategia económica con efectos positivos sobre la distribución de ingresos, exigirá un análisis de este tipo de industrias y los medios para poder promoverla. Fundamentalmente, en el caso de la pequeña y mediana industria.

f) Programa permanente de análisis del proceso de integración de la industria bahiana al sistema nacional

Esta debe ser una de las tareas fundamentales del sistema de planificación. Siendo el proceso de integración altamente dinámico, las medidas estratégicas que orienten al Gobierno del Estado para lograr maximizar los beneficios de esta integración deben estar apoyadas en un análisis permanente, tratando de interpretar una realidad cambiante, y debe por lo tanto, considerársele como la iniciación o puesta en marcha de un proceso continuo de diagnóstico.

Ello supone, en primer lugar, el conocimiento profundo y actualizado de las estrategias del sector público, de sus sociedades y de las empresas de economía mixta; también deben conocerse las pautas en materia de incentivos al sector privado nacional o extranjero; y, finalmente, cómo los elementos arriba citados condicionan la conducta del empresariado del centro-sur, de las filiales de empresas transnacionales y del propio empresario bahiano. Este análisis también abarcará otros puntos importantes a considerar.

/Debe ponerse

Debe ponerse especial énfasis en las "funciones de apoyo" y en las funciones de conducción de la industria bahiana.

Dentro de las funciones de apoyo se destaca en este momento el desequilibrio entre el desarrollo industrial de Aratú y Camaçari y la infraestructura urbana que debe servirlo, más aun cuando se tendrá que enfrentar - por razones estratégicas - la fase de industrias de transformación más intensivas en mano de obra.

Otro aspecto importante es el costo de alimentación urbano, que estaría influyendo directamente sobre los salarios reales, a fin de evitar que se conjugue un complejo industrial de alta tecnología con una clase obrera pauperizada.

Dentro de las funciones de producción es necesario examinar la estructura de propiedad de las empresas bahianas, considerando la inversión estatal, federal, de transnacionales, del sector privado del centro-sur y del sector privado bahiano.

Es muy probable que de este análisis surja la necesidad de realizar un esfuerzo para reforzar el sector empresarial bahiano, mediante medidas de estímulo especial. Hay un núcleo importante de profesionales ocupados por la industria bahiana que pueden ser un germen de refuerzo al empresariado local, especialmente en industrias medianas de alta tecnología.

Con respecto a la integración nacional (fuera del estudio de la función de conducción) es necesario realizar un análisis de los flujos interindustriales más importantes, dando énfasis a las relaciones con el Nordeste.

g) Programa de estudio del posible subsistema industrial nordestino

Como ya se señalara, del diagnóstico se desprende que la industria de Bahía ha evolucionado hasta convertirse en un participante activo del sistema industrial nacional, separándose paulatinamente del contexto nordestino. Sin embargo, no llega a constituir en sí mismo un subsistema con cierto grado de autonomía. Esta situación puede considerarse desventajosa desde el punto de vista de la participación de los intereses regionales en la orientación del desarrollo del sector, el cual responderá en gran medida a una función de conducción que se radica fuera de Bahía.

Por otra parte, este tipo de desarrollo tiene ventajas importantes ya que le permite a Bahía participar de la dinámica de un sistema industrial nacional más fuerte y menos vulnerable.

Dado que la industria constituye un factor importante en la solución de los problemas del desarrollo nordestino, que Bahía en gran medida comparte, es lícito pensar en soluciones técnicas más integradas para todo el Nordeste. La sola presencia del 30 por ciento de la población del país y la participación de menos del 10 por ciento en el mercado de productos industriales muestra una amplia brecha para la expansión del mercado interno. Por otra parte, una acción conjunta a nivel nordestino podría crear condiciones técnicas más adecuadas para participar más activamente dentro de los lineamientos del II PND, mejorando substancialmente su actual poder de negociación.

h) Programa de formación de mano de obra y profesional para la industria

La formación de mano de obra calificada y especialmente de profesionales, puede ser enfocado de dos maneras: la primera, es la forma tradicional de tratar de conseguir un equilibrio planificado entre las necesidades previsibles y la oferta de educación. La segunda, válida en el caso del desarrollo regional, es tratar de crear deliberadamente una oferta decididamente desbalanceada con la demanda actual de la región. Visto de otra manera, se trata de lograr que Bahía tenga una participación más activa en la formación de mano de obra y profesionales para el sistema nacional, aun cuando las fuentes de ocupación inmediatas se encuentren fuera del Estado. Esto permitirá a Bahía una mayor actividad en los servicios y una mayor participación en las asignaciones de recursos federales para estas actividades. Pero lo más importante de todo es que Bahía estará construyendo para el largo plazo una ventaja relativa independiente de sus ventajas naturales, que puede llegar a constituirse en un factor de importancia para la futura localización industrial.

Este programa puede conjugarse con el programa de tecnología.

i) Programa de intercambio brasilero-africano

Este programa debe enmarcarse dentro de la estrategia nacional de exportación de manufacturas.

Bahía debe buscar su vocación dentro de una política nacional de largo plazo de exportación de manufacturas. Aparte de los problemas propios de costos de producción y generación tecnológica, cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿Sobre qué mercados Bahía tendría en el largo plazo una ventaja relativa frente a la capacidad exportadora de los países desarrollados, del resto de Brasil y de los otros países latino-americanos? En este problema, juegan, fuera de la calidad y costos

/de producción



de producción la ponderación de los transportes y las vinculaciones potenciales de orden cultural y comercial.

Como una primera aproximación para orientar la búsqueda de esta interrogante, surge el emergente mercado de manufacturas de los países africanos de la costa atlántica. Estos países, de aquí a diez años, dado su actual estado de desarrollo continuarán siendo fuertes exportadores de productos primarios, con un proceso de urbanización en marcha, un proceso de distribución de renta e incapacidad técnica y empresarial para el desarrollo industrial acelerado, lo que presumiblemente generará un fuerte incremento de su demanda de manufacturas, especialmente de bienes finales y bienes de capital de tecnología intermedia.

Dado el patrón actual de industrialización de los países desarrollados, que tendrían la primera opción a dicho mercado, es posible hacer algunas conjeturas:

i) El desarrollo industrial de los países desarrollados está fundamentalmente orientado a su propio mercado interno y a su interrelación, tendencia que parece ir en aumento.

ii) Sus exportaciones de bienes finales para los mercados de los países en desarrollo constituirían básicamente un excedente que aprovecharía tanto necesidades reales como una fuerte proporción del consumo inducido por "efectos de demostración". Por otra parte, los bienes de capital que se exportan a estos mismos mercados, responden fundamentalmente a soluciones tecnológicas derivadas de las dotaciones de factores productivos de los países desarrollados, que encuentran un mercado en los países en desarrollo básicamente debido a la debilidad tecnológica de estos países y a la estrechez de sus mercados.

/iii) Es posible

iii) Es posible preveer que Brasil, acentuando su proceso de sustitución de importaciones, con un gran mercado interno esté en óptimas condiciones de ofrecer en esa fecha, bienes al mercado africano que se ajusten más a su estado de desarrollo, que los bienes de altísima calidad y sofisticación característicos de los países desarrollados.

Bahía tiene en este sentido, condiciones muy favorables de cercanía geográfica y cultural, que habría que desarrollar convenientemente desde ahora. A modo de ejemplo, se podrían estudiar las siguientes líneas de acción:

i) Conseguir que Bahía juegue un papel importante dentro de Brasil en todo el intercambio cultural y comercial brasilero-africano.

ii) Hacer un programa especial, masivo, de formación de personal técnico africano en territorio brasilero, fundamentalmente en Bahía.

iii) Este programa podría contar con la participación financiera y técnica de organismos internacionales y africanos.

iv) Crear un departamento permanente de estudios comerciales brasilero-africano en Bahía, para estudio de mercados, asistencia técnica, sistemas de comercialización, transporte, sistema de financiamiento, sistemas de información, etc., con participación federal y del empresariado privado nacional.

j) Programa de tecnología

Cada vez más, es necesario tener una posición sobre el desarrollo de tecnología. En este sentido, hay que romper el prejuicio de tecnologías inaccesibles o genialidades de tipo puntual.

Cada vez más el desarrollo tecnológico es la resultante de un esfuerzo masivo. En este sentido, las grandes empresas, nacionales y transnacionales o los países desarrollados y los centros de investigación con voluminosos recursos son los que están en mejor posición para generar progresos tecnológicos. Se puede en propiedad hablar de una "economía de escala de generación tecnológica".

En este sentido, los países pequeños o las empresas más débiles, deben conformarse con adquirir tecnología - cuando éso es posible - en el mercado internacional o a hacer acuerdos o combinaciones de participación con centros más poderosos. Este tipo de acuerdos funciona bastante bien e incluso puede ser un fuerte impulso para acelerar un proceso de industrialización joven, en particular, cuando el país en desarrollo cuenta con una reserva de mercado interno importante.

Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando la estrategia de industrialización entra en conflictos por captar parte del mercado internacional o en el uso alternativo de funciones de producción y de materias primas.

Todo esto hace necesario una actitud creativa y audaz en la nacionalización de la generación tecnológica que asegure en el futuro un desarrollo industrial más fluido, menos vulnerable y dependiente de centros externos y con posibilidades de entrar ventajosamente en el mercado internacional de manufacturas. En este último caso, cada vez es más notoria la ventaja del factor tecnológico sobre la ventaja relativa que históricamente jugó la disponibilidad de materias primas. Hay que tener también en cuenta que no se trata de promover una absurda autarquía en un mundo cada vez más interrelacionado, sino de lograr una mayor integración en términos de una participación más equilibrada.

Hay que considerar que el país debe concentrar sus esfuerzos en el desarrollo de tecnologías para ciertas ramas y dentro de estas ramas también el esfuerzo debe a su vez ser concentrado. Dentro de este marco Bahía debería captar, conforme a sus propias vocaciones, algunos de estos puntos de concentración de la generación tecnológica. Es importante hacer notar que cualquier esfuerzo en generación tecnológica que se haga en Bahía debe tener una dimensión de tamaño nacional, aun cuando su participación industrial en dicha área sea compartida con otros Estados del país.

Ya se perfilan algunas vocaciones tales como: Tecnología en petroquímica, ferroaleaciones, no ferrosos y en algunas ramas de base agropecuaria.

En un proceso de negociación de tipo nacional, Bahía debe centrar su esfuerzo de negociación sólo en algunas de ellas, pero siempre orientada a conseguir la liderazgo a nivel nacional en dicha participación.

Este factor tecnológico contribuirá a lo que podríamos llamar propiamente el "papel o función específica de Bahía en el desarrollo nacional".

k) Programa del medio ambiente

Otro punto que exige también una definición de estrategia es el problema preservación del medio ambiente. Este problema que solamente se hace notorio en los casos más agudos, debe ser previsto, especialmente en el caso bahiano, donde se conjugan las posibilidades turísticas del Recóncavo con la contaminación petroquímica.

/Aun cuando

Aun cuando puede argumentarse que éste es un problema local y debe ser encarado ya sea por las empresas, alterando sus ventajas competitivas por aumento de sus costos, o como un costo social, por la comunidad bahiana. El largo plazo exige un estudio y definición nacional de preservación del medio ambiente, en términos muy concretos sobre distribución de los costos de dicha preservación, ya sea a través de una fórmula de participación en los costos de preservación, por parte del Gobierno Federal, empresas, áreas metropolitanas, etc., o bien por una política de tarifado unitario semejante a los casos de generación de energía eléctrica.

#### 4. Infraestructura básica

El problema básico es el de coordinación a dos niveles: el intermodal y el administrativo, como se ha mostrado en el diagnóstico. Se ha visto también que los sistemas de infraestructura básica son de dos categorías: aquélla en que las decisiones están casi enteramente concentradas en el ámbito del Gobierno Federal - el transporte ferroviario, marítimo y aéreo y las comunicaciones - y la otra, en que una parte sustantiva de las decisiones están al alcance de los Estados - el transporte carretero y el saneamiento básico. El subsector de energía, por su naturaleza, es un caso aparte, con características de los sistemas de una y otra categoría.

La acción general más viable por parte del Estado es, en la primera categoría, realizar estudios básicos de tipo socioeconómico que justifiquen la inclusión de proyectos determinados en los programas nacionales, y movilizar simultáneamente su capacidad de negociación política. Algunos anteproyectos específicos podrían ser objeto de un esfuerzo de preinversión que los prepararan para su presentación a las autoridades federales.

En los sistemas de la segunda categoría, además de un tipo de acción idéntica, se tendría que ejercer otra complementaria materializada en obras que estuvieran en el ámbito del Gobierno del Estado y pudieran ser integradas en la programación general, tomando en cuenta la posibilidad de una ejecución progresiva del programa en su conjunto.

En cuanto a los sistemas de producción y distribución de energía que involucra la electricidad, los combustibles fósiles y otras fuentes no convencionales, los factores de mercado son más directamente influyentes en la selección de proyectos y por ende, en la formulación de

/programas estratégicos.

programas estratégicos. Sin embargo, esta selección y formulación pueden ser instrumentos de la política de desarrollo socioeconómico y, como tales, utilizados en la estrategia a ser elegida, pero dentro del contexto nacional.

Se ha visto que como consecuencia del carácter instrumental de los sistemas de infraestructura, una estrategia de desarrollo en esta área básica de la economía tiene que limitarse a la formulación de reglas de decisión frente a alternativas viables (a base de un análisis de costo-beneficio de cada proyecto o programa, tomando en cuenta los objetivos estratégicos) que se irán presentando a medida que en otras áreas se definan los respectivos programas y proyectos. Los objetivos específicos de la estrategia resultarán de estos programas y proyectos productivos y de interés social y regional, cuando los mismos definan sus necesidades de apoyo infraestructural.

Lineamientos generales de estos programas están contenidos en el diagnóstico y estrategia regional y espacial que hacen parte de este documento, pero la localización y el predimensionamiento de la infraestructura, depende del desarrollo de la estrategia en planes y programas.

De esta forma, las indicaciones que aquí se hacen con referencia a cada sector de la infraestructura básica, se limitan a esbozar el tipo de trabajo preliminar necesario al desempeño, por el Estado de Bahía, de la función que de hecho puede ejercer en las tomas de decisión estratégicas de esta área y las reglas de decisión a adoptar frente a programas y proyectos alternativos que se planteen para realizar en territorio bahiano.

En términos propiamente de estrategia la actuación del Gobierno de Bahía tendrá, pues, como pauta lo siguiente:

/- Identificar sistemáticamente

- Identificar sistemáticamente los proyectos de infraestructura que sean de interés inmediato de sus programas de inversiones directamente productivas y de interés social o regional;

- Promover y completar los estudios básicos socioeconómicos que analizan y justifican la inversión a ser hecha en estos proyectos infraestructurales y, eventualmente, hacer estudios de preinversión para definirlos completamente y demostrar su factibilidad incorporándolas a programas sectoriales o regionales de desarrollo;

- Movilizar su capacidad de negociación político-financiera para dar prioridad a los mismos proyectos en los programas federales de obras.

Una medida inicial indispensable será la creación de una unidad de servicio en SEPLANTEC-CEPLAB para cuidar específicamente de las cuestiones de planificación ligadas a los sistemas de infraestructura básica.

1. Medidas de tipo institucional y organizativo

a) Subsector energía

El esfuerzo de coordinación de los trabajos de planificación - y del paso a la adopción e implementación de una estrategia de desarrollo del subsector energía - debe ser hecho por SEPLANTEC a través y con la estrecha cooperación de la Secretaría de Minas y Energía del gobierno bahiano, junto al Ministerio de Minas y Energía y a las entidades públicas del Gobierno Federal, como la ELETROBRAS, la PETROBRAS, la CHESF y los Consejos o Comisiones que tienen a su cargo los problemas del petróleo, del carbón, de la energía nuclear y de la investigación sobre otras fuentes no convencionales de energía. El Gobierno Federal y sus entes autónomos tienen planes y programas trazados para cada una de las ramas del subsector, pero a los Estados se les da condiciones de presentar a los distintos organismos centrales estudios básicos

/- técnicos, de



- técnicos, de mercado, de tipo financiero y de evaluación socioeconómica - capaces de justificar el ajuste, en la cobertura y en la cronología de los esquemas de prioridades relativos a la ejecución de los diferentes proyectos enfocados a nivel y escala nacionales, a los intereses del desarrollo de sus áreas respectivas. El respaldo de estudios de este tipo le posibilitará al Estado de Bahía obtener que los programas directamente productivos o de inmediato e importante interés social, resultantes de la estrategia de desarrollo adoptada, sean respaldados oportunamente por la oferta de energía que corresponda a las demandas de este insumo básico generadas por los mismos programas y proyectos. La información a analizar en estos estudios, que no esté contenida en las publicaciones y documentos de las entidades mencionadas arriba, deberán ser objeto de una recolección e investigación cuyo costo se considerará un gasto de preinversión programado y utilizado eficazmente. Parte de esta información se desprenderá de los propios proyectos de carácter económico o social, supuestamente analizados hasta el punto en que se definen sus mercados o las áreas de necesidades sociales por ellos cubiertas, sus requisitos de insumos (incluso de energía), sus productos en bienes y servicios y sus efectos sobre la economía que permitan una correcta visión de sus costos y beneficios socioeconómicos. Otra parte de la información tendrá que referirse a los parámetros regionales que conforman el marco de referencia para la evaluación conjunta de todos los programas de desarrollo, incluso los de energía.

Una y otra deben ser obtenidas en un esfuerzo inicial de planteamiento preliminar y, en seguida, de una revisión y recolección sistemática y continua, para la cual hay que implantar una organización adecuada.

/b) Subsector transporte

b) Subsector transporte

Se necesita un esfuerzo de coordinación administrativa basado en el Plan Integral de Transportes (PIT), que abarque las relaciones de SEPLANTEC a establecerse de forma sistemática, principalmente con los órganos siguientes:

- GEIPOT - DNER - RFPESA - PORTOBRAS - INFRAERO, en el plano federal, y
- DERBA - La Coordinación de Transportes de la Secretaría de Transportes de Comunicaciones y el CONDER, en el plano del Estado;
- Con los municipios tanto de la RMS como del interior.

Esta coordinación tiene como objetivo permanente promover la realización de estudios básicos de tipo socioeconómico, la articulación de programas y proyectos de las tres esferas administrativas, la movilización y concentración de recursos tanto financieros como humanos para estas tareas y, finalmente, plantear la coordinación intermodal de los transportes en el área del Estado de Bahía.

Se recomienda montar un mecanismo interinstitucional (grupo de trabajo permanente) que tome a su cargo la revisión periódica y la adaptación del PIT al progreso de la implantación de esta estrategia de desarrollo social y económico. Las funciones un poco más detalladas de ese grupo de trabajo se especifican adelante en referencia a cada una de las modalidades de transporte.

i) Sistema de carreteras

Como programa de trabajo para realizar las acciones que pueden tocar al Gobierno del Estado en términos de estrategia vial, se tiene inicialmente la tarea, a ser realizada por el grupo interinstitucional sugerido, de compatibilizar el plan integrado y el programa prioritario mencionados con la estrategia general del desarrollo social y económico, y entre ellos mismos.

/En seguida,

En seguida, a base de los diagnósticos y de los lineamientos estratégicos resultantes de los estudios y programas regionales y sectoriales, contenidos en este documento, identificar los tramos de carretera que hacen falta como apoyo a los programas estratégicos, una vez localizados y preparar los respectivos proyectos de carreteras, evaluarlos y negociar finalmente su aprobación y financiamiento.

Como tarea permanente a cargo de SEPLANTEC-CEPLAB y a base de la institucionalización de una cooperación permanente con las entidades públicas adecuadas, se plantean las tareas siguientes:

- Recoger y analizar datos sobre el desempeño de las vías que interesan directamente a los programas prioritarios de producción, intercambio económico o interés social para detectar oportunamente cuellos de botella en formación y otros problemas específicos;

- Reorganizar y coordinar sistemáticamente las normas de mantenimiento de carreteras, cooperando con los gobiernos federal y municipales (quizás en una división de trabajo por áreas de concentración de equipos y personal) para asegurar el máximo de vida útil al capital social básico invertido y la utilización óptima de los equipos y del personal;

- Revisar periódicamente el PIT y el PPOR y los programas específicos de cada área, para compatibilizarlos con el progreso de la estrategia general.

#### ii) Sistema ferroviario

La estrategia de este subsector debe basarse en los programas de obras de expansión y modernización de la red y las políticas de tarifas de personal y otras de la RFFSA <sup>1/</sup> y del Ministerio de Transportes.

---

<sup>1/</sup> Consultar documentos de la 4a. División de la RFFSA.

Como programa inicial de trabajo se trataría de institucionalizar la cooperación con la red ferroviaria federal y los órganos de la Unión que tienen a su cargo la formulación de la política y de los programas del sector de ferrocarriles.

Las tareas a realizar serían:

- Organizar la recolección para los fines de planificación de datos sobre el desempeño de los varios tramos bahianos de ferrocarril o aquéllos de interés del Estado, para detectar previamente cuellos de botella e identificar obras de mejora a realizar;

- Justificar eventualmente alguna obra de expansión de las líneas del sistema en función de programas productivos específicos mediante un anteproyecto adecuado;

- Analizar y criticar tarifas y condiciones de transporte;

- Promover estudios para agilizar y hacer competitivo el transporte por ferrocarriles;

- Promover los estudios necesarios a nivel nacional para obtener una visión a largo plazo de las posibilidades de modernización y expansión del sistema de ferrocarriles, en especial de aquellos tramos de interés directo del Estado de Bahía (considerando explotaciones mineras y otras actividades generadoras de grandes masas de transporte a distancias adecuadas al ferrocarril).

### iii) Sistema hidroviario

Puertos marítimos: Hay que institucionalizar la cooperación permanente de SEPLANTEC-CEPLAB con la administración de los puertos y con los órganos federales portuarios y de navegación marítima.

La tarea permanente a realizar comprende:

- La recolección de datos sistemáticos sobre el desempeño de los puertos;
- El análisis de problemas específicos de los puertos bahianos y de proyectos portuarios en marcha, con miras a la planificación del desarrollo;
- El análisis de las tarifas vigentes y de las condiciones de transporte, almacenamiento y trasbordo de cargas.

Puertos fluviales: Hay que institucionalizar la cooperación permanente con las entidades a cargo de los puertos y la navegación en el río San Francisco y sus afluentes y de la construcción de Sobradinho y la futura operación de la esclusa que es parte del embalse.

Las tareas iniciales y las permanentes serán:

- Recolección de datos: sobre los efectos reales del embalse, del punto de vista hidráulico, sobre la navegación en el río; sobre la remodelación prevista en los puertos de la cuenca; sobre la modernización prevista de la flota fluvial;
- El sondeo y análisis de las expectativas de la población y de los empresarios de la región sobre el transporte fluvial;
- Organización, puesta en marcha y manejo de la recolección sistemática de datos sobre el desempeño actual y futuro del sistema.

iv) Sistema aeroviario

La institucionalización de la cooperación permanente en esta área debe ser buscada con INFRAERO y con las autoridades aeronáuticas federales para asegurar la información sistemática a SEPLANTEC-CEPLAB necesaria a sus tareas de planificación.

Esta información cubrirá esencialmente:

- Datos sobre el desempeño: de los aeropuertos y de las líneas aéreas;
- Datos sobre los programas y proyectos de expansión y modernización;
- Datos sobre costos, tarifas y planes de expansión referentes al transporte aéreo.

c) Subsector comunicaciones

En la coyuntura actual observada en este sector se verifica:

- i) La centralización de las decisiones en el Gobierno Federal;
- ii) El desempeño progresivamente satisfactorio de los servicios;
- iii) La inexistencia de cuellos de botella previsibles a mediano plazo.

En consecuencia, la acción del Estado de Bahía puede limitarse a preparar información básica para estudios que justifiquen oportunamente proyectos de inversión del interés de su estrategia de desarrollo y promoverlos junto al Gobierno Federal.

Esta información depende de la cooperación permanente del Ministerio de Comunicaciones y de la TELEBRAS en el área federal y en la estadual de la Secretaría de Transportes y Comunicaciones y de TELEBAHIA y cubrirá inicialmente y en seguida sistemáticamente lo siguiente, referido al Estado de Bahía:

- Los programas y proyectos de expansión y modernización de cada subsistema de comunicaciones;
- El desempeño actual de cada subsistema;
- El análisis conjunto de las necesidades de apoyo de los programas y proyectos de producción y de interés social en materia de comunicaciones;

/- Los costos,

- Los costos, tarifas, inversiones y resultados financieros del sistema.

d) Subsector saneamiento básico

La acción del Sector Público en la implementación de la infraestructura del saneamiento básico está programada en el PLANASA con metas cuantificadas y repartición definida de tareas entre las esferas administrativas. El Estado de Bahía participa de este plan nacional, y tiene en marcha gran número de proyectos en distintos grados de avance.

En el sentido de armonizar esta acción con la presente estrategia de desarrollo, se hace necesario obtener y analizar gran masa de información de tipo técnico, económico y social, para justificar cualquier nueva intervención del Estado en la realización del plan y en la fijación de sus prioridades.

La información a recolectar en sucesivas etapas y en seguida de forma sistemática es la siguiente:

i) En el área de abastecimiento de agua

- Servicios en funcionamiento con sus características de estructura y desempeño;
- Servicios planificados o proyectados - datos técnicos y económico-financieros de los proyectos - estado de avance - fechas previstas de implantación.

ii) En el área de alcantarillado

- Servicios implantados: características técnicas;
- Servicios proyectados: datos técnicos y económico-financieros de los proyectos; estado de avance, fechas previstas de implantación;
- Estudios estadísticos de correlación con tasas de incidencia de enfermedades ligadas al déficit de servicios de alcantarillado.

## 2. Orientaciones estratégicas

A continuación se dan algunas indicaciones generales sobre lo que puede constituir la base para las tomas de decisiones futuras frente a alternativas de acción que interesen a la estrategia de desarrollo planteadas en cada subsector del área de infraestructura básica. El desigual desarrollo dado a los items de esta parte del documento es debido a los distintos niveles de información que ha sido posible recoger para respaldar los estudios realizados con la colaboración de CEPLAB, en esta materia <sup>1/</sup>.

Como se ha aclarado en la introducción a este capítulo, dado el carácter instrumental para el desarrollo de la infraestructura básica, la identificación completa y coherente de programas y proyectos resultantes de la estrategia de este sector sólo es viable cuando están definidos y ubicados geográficamente los principales proyectos directamente productivos y de interés social o regional prioritario, lo que permitirá estimar sus demandas de energía, de transportes, de comunicaciones y de saneamiento, y confrontarlas con la disponibilidad de estos servicios. Por ahora la estrategia indica los esfuerzos de desarrollo a realizar y trata de demostrar su coherencia, pero no tiene elementos de juicio para la estimación de aquellas demandas cuya configuración podrá, en ciertos casos, por lo menos, diferir grandemente de lo que sería el

---

1/ Por faltar en CEPLAB un sector de estudio de infraestructura no se ha contado con ninguna contraparte local para este aspecto del documento, no siendo por otro lado muy instructivo el intercambio actual de información entre SEPLANTEC y las demás Secretarías de Estado a cargo de los problemas de infraestructura, que serían las fuentes primarias de esta información.



planteamiento de las necesidades actuales de elementos de infraestructura al servicio de las diferentes áreas del Estado. En el capítulo que plantea los aspectos territoriales de la estrategia, se obtienen algunas indicaciones que, una vez desarrolladas, permitirán localizar y predimensionar elementos de infraestructura cuyos servicios serán demandados en consecuencia de los proyectos directamente productivos y de interés social y regional. Lo que se adelanta a continuación son, pues, indicaciones generales de los objetivos a alcanzar en cada subsector (algunos ya definidos a escala nacional, como los del PLANASA, por ejemplo) y de la orientación a imprimir a la evaluación socioeconómica de los proyectos infraestructurales que compondrán, en el desenvolvimiento posterior de la estrategia delineada, los programas sectoriales y regionales de desarrollo social y económico a implementar en el territorio de Bahía. De esta orientación a ser seguida en la evaluación de los proyectos de elementos de infraestructura resultará la ordenación final de los mencionados proyectos en listas de prioridad para su ejecución, destinándoseles en acuerdo con esto los recursos disponibles.

Es de prever que a este nivel de decisión se utilizarán los métodos de análisis de costos-beneficios sociales, los que tomarán en debida cuenta los objetivos de la comunidad bahiana tal como han sido esbozados en esta estrategia, conjuntamente con las aspiraciones de las áreas más directamente interesadas.

a) Energía

Una estrategia en materia de energía para Bahía debiera tratarse en dos frentes: el de la hidroelectricidad y el de los hidrocarburos, y su enfoque general debiera concretarse a racionalizar y optimizar los consumos, con especial tendencia a explorar la posibilidad de usar la electricidad de

/origen hídrico

origen hídrico en forma extensiva e intensiva y reservando los usos de los hidrocarburos, cuya reducción discriminada debiera ajustarse conceptualmente a las políticas nacionales sobre ello, a aquellas áreas y sectores de uso ineludible a la fecha.

En el tema de la hidroelectricidad, el principal sistema de generación (CHESF) tiene previsto ir desarrollando el plan de obras en forma que permita acompañar la demanda y el consumo de los sectores consumidores, en particular el de industrias, como fuera visto en el capítulo respectivo del diagnóstico.

Dado que dicho sistema abastece a varios Estados del Nordeste, su planeamiento se realiza sobre un área mayor a la del Estado de Bahía y, obviamente, la atención de la demanda industrial no estaría sujeta sólo a una estrategia industrial para Bahía, sino, para gran parte del Nordeste y, en particular, para Pernambuco-Bahía, con especial dedicación a Recife-Salvador.

Dicho de otra manera, acaso una estrategia industrial de ambos Estados sería funcionalmente preferible para, no sólo atender más a los consumos resultantes, sino para que el consumo de este recurso energético fuera optimizado al máximo en un proceso de desarrollo equilibrado del Nordeste.

Está claro que, a largo plazo, el punto límite del aprovechamiento hidroeléctrico para Bahía, está en el momento de la máxima utilización de la capacidad potencial de sus ríos, a partir del cual se incorporaría la oferta de la nucleoelectricidad para la región.

Para una mejor evaluación de la demanda potencial futura de energía eléctrica en la región (y el Estado de Bahía) que hasta ahora parece haber sido hecha principalmente sobre la expansión futura de los principales sectores consumidores, en particular la industria, ella debiera ir siendo

/calculada además

calculada además sobre otras demandas posibles que derivarían principalmente del transporte y con miras a reducir el consumo de hidrocarburos.

En un enfoque de largo plazo, correspondería computar posibles electrificaciones de líneas férreas ya existentes, o el tendido de nuevas líneas férreas electrificadas; así como la creación de líneas de transporte colectivo urbano también accionadas por electricidad.

Este es un tema, el transporte, que escapa a las consideraciones de este informe, pero su alusión como consumidora potencial y futura de electricidad (hidroelectricidad actual e hidroelectricidad más nuclearidad futura) tiene una importancia insoslayable y su examen debería ser encarado desde ya. Si bien en lo industrial, propiamente dicho, debe remarcarse que toda estrategia de abastecimiento de energía eléctrica deberá ir acompañando a las demandas, ello depende de las localizaciones y de la índole de las industrias de que se trate (industrias de menor uso e industrias de uso intensivo de electricidad), todo ello estaría sujeto a una estrategia industrial para la región y ésta a su vez, podría estar siendo determinada por criterios de desarrollo espacial o subregional.

En torno a dicho desarrollo industrial, por razones de servicio y poblacionales, habrán de producirse los otros consumos de energía eléctrica que completan la demanda y el consumo total, lo cual sitúa al consumo eléctrico total como determinado principalmente por la estrategia industrial y, dentro de ella, principalmente por las industrias de transformación.

Consecuentemente, un replanteo del desarrollo de Bahía que proponga una mayor integración de su territorio y el favorecimiento en las tendencias a la ocupación de su espacio económico conllevará un mejor atendimento energético del interior del Estado de Bahía.

En lo relativo a los hidrocarburos, se ha visto en el diagnóstico que el consumo se concentra sobre el transporte y, secundariamente, sobre la industria. En consecuencia, un estudio integral sobre el transporte de Bahía donde se trate, además del sector en sí mismo, al sector como consumidor de energía, permitiría identificar el modo e intensidad en el uso de los hidrocarburos por productos y, finalmente, incluir en la estrategia de ese sector un enfoque de racionalidad del consumo de los energéticos.

Algunos aspectos generales pueden ser señalados desde ya como de interés en aquellos análisis:

- El estado del parque automotor y su incidencia en el consumo de los productos de petróleo;

- La caracterización del parque automotor por tipo de motores y su vinculación con el tipo de productos usados, con vistas a desalentar y/o alentar la adopción de algún tipo de menor consumo o que permita transferir los usos hacia productos económicamente más ventajosos;

- Las posibilidades de aumentar el transporte colectivo de pasajeros tendiendo a desalentar el transporte individual que constituye desde el punto de vista del consumo, un consumidor irracional de gasolina <sup>1/</sup>;

- Examinar las posibilidades de modificar los diseños de líneas de los transportes colectivos con vistas a una economía de combustible;

---

<sup>1/</sup> Se calcula que el consumo del transporte individual equivale a 15 pasajeros por kilómetro/litro, en tanto el del transporte colectivo a 150 pasajeros por kilómetro/litro (ver "Consumo de derivados de petróleo: evolución reciente", en Coyuntura Económica, enero, 1976).

- Estudiar las medidas efectivas y viables de incidencia sobre los consumos individuales de automóviles, en orden a horarios del Sector Público y Sector Privado (comercio e industria) para reducir los consumos;

- Adoptar controles técnicos como un examen anual de automotores, adoptados ya en otros países, sin cuyo certificado no podría circularse, tendiente a un consumo óptimo del combustible;

- Examinar la posibilidad de combinar el transporte de núcleos de empleados y trabajadores para reducir el uso de los automóviles, con creación de lugares de estacionamiento de donde partiesen transportes colectivos a centros de trabajo;

- Definir la posible adopción de motores que permitan el uso de mayores cantidades de alcohol como aditivo de las gasolinas y el uso de motores que permitan el uso exclusivo de alcohol <sup>1/</sup>;

- Estudiar la posibilidad de ajustar algunas de las medidas de restricción a ciertos combustibles a las ventas en Bahía, tal como se hace en Estados Unidos de Norteamérica, liberando de ellas o acentuándolas, cuando los consumos se reduzcan, mantengan o sobrepasen los límites establecidos, lo cual induce a cierta autoregulación de los consumos.

Respecto de los consumos industriales de productos de petróleo, en un examen del sector como consumidor de ellos, convendrá atender también a ciertos criterios similares a algunos de los anteriores:

---

<sup>1/</sup> Recientemente SUDENE anunció la posibilidad concreta de montar una industria de conversión de motores a gasolina para el uso exclusivo de alcohol (Diario de Noticias, 26 septiembre, 1977).

i) Verificar la posibilidad de transferir los consumos de petróleo combustible a otros energéticos si ello es técnicamente posible y económicamente conveniente, acaso con uso de energía hidroeléctrica;

ii) Examinar el estado de los equipos industriales consumidores de productos, con intención de identificar rendimientos ineficientes por obsolescencia;

iii) Caracterizar con precisión la estructura actual del consumo de energía de la industria de Bahía y la estructura futura para aplicarle criterios de racionalización.

Concluyendo, debemos decir que todo lo expresado anteriormente lo ha sido dentro de los cánones clásicos del sector, lo cual no excluye agregar algunas recomendaciones sobre el posible uso futuro de energéticos no tradicionales, tema que actualmente no sólo interesa a los especialistas, sino a todos los que se preocupan por el desarrollo económico.

De los recursos no tradicionales, pareciera que en el Brasil se destaca la energía solar como un recurso disponible y de posible uso a corto plazo (aunque inicialmente lo será en un grado acaso poco significativo), ya que se ha avanzado mucho en tecnología de aprovechamiento de dicha fuente.

Una excelente política para el Estado de Bahía sería la del estudio de las tecnologías en esta materia mediante un centro especializado que estuviese en condiciones de examinar la experiencia de otros países, reformular diseños y/o adoptar los que ya fueron probados con éxito en otros países.

Un criterio, acaso muy generalizado es el de que ciertos sectores deben ser, o lo han sido hasta ahora, de atingencia nacional. El sector energía, concebido integralmente, está entre los que son conceptualizados de ese modo.

/Este informe

Este informe ha pretendido situar el problema de la energía en la situación que presenta en el Brasil y demostrar el enfoque que podría dársele desde un Estado o región para complementar e instrumentar las políticas nacionales para dicho sector.

Enfoques parciales del problema de la energía se dan en el Estado de Bahía por las instituciones existentes y, dada la característica institucional, pareciera adecuado agregar que un tratamiento global de la energía debe ser hecho desde el organismo de planificación, así como son tratados otros recursos naturales. Ello permitiría la compatibilización orgánica con los otros sectores en una integración indispensable para planificar.

b) Transportes

El objetivo central en este subsector de la infraestructura es asegurar que en todas las áreas y puntos focales del Estado de Bahía, donde se ubique alguna forma de producción o de consumo de bienes y servicios o se localicen aglomeraciones humanas dependientes de la prestación de servicios de tipo social, se proporcionen medios de transporte de personas y de cargas compatibles con las demandas y necesidades sociales generadas por las actividades y aglomeraciones mencionadas. La elección de modalidades de transporte y, por lo tanto, de sus elementos de infraestructura se encuentra en gran parte determinado por condiciones geográficas y económicas, que son datos de cada problema, restando dar solución a cuestiones de localización, dimensionamiento y elección de equipos funcionales, lo cual debe ser dilucidado por la planificación física y considerado en detalle en los proyectos de inversión.

/En términos

En términos generales, adquirirán importancia estratégica las obras infraestructurales dirigidas a atender volúmenes ponderables de producción o de consumo, y aquellas otras que proporcionan la conexión con áreas actualmente desintegradas espacialmente y quizás conectadas a otros Estados como, por ejemplo, las zonas tributarias de Minas Gerais o Espiritu Santo. En la medida en que los cambios recomendados se vayan introduciendo en las relaciones y formas de producción agropecuaria de zonas como las periféricas marginal y de frontera y en la tecnología de la producción manufacturera y en cuanto con estos cambios se anticiparán incrementos de producción y productividad será necesario implantar nuevos elementos de infraestructura de transporte o mejorar el servicio a estas áreas conformando subsistemas integrados a las redes generales. Lo que se recomienda es la consideración simultánea de los dos tipos de programas o proyectos: el directamente productivo y el de infraestructura de transporte, para una realización coordinada; esto, en oposición a una línea de acción que se basara en la idea de abrir con medios de transporte pioneros nuevas áreas a la explotación económica. En el estado actual de desarrollo de las redes bahianas de transporte parece ya improbable que tuvieran rendimientos sociales apreciables los emprendimientos de este tipo pionero, lo que sí podrá ser asegurado por una estrategia de coordinación de los dos tipos de iniciativa, donde el punto de partida del programa sería el proyecto directamente productivo, en base a cuyas características se elegiría la infraestructura que se implementaría para servirlo. Fijada esta orientación, los criterios de evaluación de proyectos de infraestructura dispondrían de los parámetros y coeficientes técnicos para su aplicación sistemática y las prioridades resultarían espontáneamente



de la aplicación de estos criterios. Un examen detenido de la caracterización de áreas esbozada en el análisis territorial del Estado, podría anticipar la identificación de elementos faltantes en la infraestructura actual de transportes, pero solamente la traducción de la estrategia propuesta en un plan de desarrollo y en medidas específicas de política económica dará indicaciones más precisas, de tipo objetivo en esta materia. En algunas modalidades de transporte, como el ferrocarril y la navegación marítima, ciertos cuellos de botella fueron mencionados en el diagnóstico; su eliminación tendrá evidentemente prioridad, pero también en este punto la identificación de las correcciones y las nuevas condiciones a establecer queda supeditada a la consideración de nuevas situaciones de producción de bienes y de prestación de servicios que no serán necesariamente las mismas que justificarían simplemente homogeneizar condiciones de transporte actuales a lo largo de las líneas afectadas, discontinuadas por estos cuellos de botella. A base del Plano Integrado de Transportes hay todo un campo abierto al estudio de esquemas de coordinación intermodal aunque sea previsible, a mediano plazo, la continuación del predominio del transporte carretero. Siendo éste además el subsector donde el Gobierno del Estado tiene más amplia área de maniobra, la expansión y adaptación progresiva de la infraestructura de transporte a las necesidades del desarrollo socioeconómico no parece presentar problemas estratégicos insolubles o de muy difícil solución.

c) Comunicaciones

En este subsector, una vez asegurada la cooperación interinstitucional sugerida y recogida y analizada la información a que se hizo referencia, será posible un balance comprensivo de las necesidades reales de los servicios respectivos en las áreas donde se concentrarán los esfuerzos de desarrollo.

Sería útil plantear la identificación preliminar de los niveles de prestación de servicios que se considerarían suficientes para las sucesivas etapas y objetivos en cada área a desarrollar, como base para la programación progresiva de la implantación de las respectivas infraestructuras. Estos estándares de tipo técnico conducirían a una patronización final a medida que la actividad económica de cada área proporcione las condiciones de consumo y de inversión necesarias al establecimiento de patrones definitivos, ojalá de elevado nivel tecnológico.

Como orientación para una estrategia general del subsector de comunicaciones - coherente con la de los demás subsectores - se sugieren los siguientes puntos:

i) Partir de un inventario analítico exhaustivo de la infraestructura actual y del análisis de su desempeño confrontado a las necesidades presentes de todas las áreas del Estado;

ii) Identificar, para cada medio de comunicación, patrones de tipo técnico a implantar progresivamente en cada área, en función de indicadores de desarrollo socioeconómico y de coeficientes que indiquen la viabilidad técnica-económica de la prestación de los servicios a los diferentes niveles;

/iii) Asegurar la

iii) Asegurar la funcionalidad y la economicidad de las redes generales en cada una de las etapas de expansión mediante planes comprensivos que contemplen la diversidad de estándares programados para las distintas áreas servidas;

iv) Someter y condicionar todas las proposiciones de expansión de los sistemas a estudios socioeconómicos hechos en el marco de referencia de los planes y programas resultantes de la estrategia de desarrollo adoptada, y a la evaluación de los proyectos respectivos por criterios coherentes con la misma estrategia;

v) Fijar niveles mínimos de prestación de los servicios del subsector para los cuales los proyectos respectivos se considerarán de interés social y, como tales, merecedores eventualmente de ser subsidiados por la comunidad estadual.

d) Saneamiento básico

Bajo un aspecto importante, los subsistemas de saneamiento básico aquí tratados - agua y alcantarillado - presentan una diferencia marcada en relación con los demás elementos de la infraestructura básica. Se trata de su dependencia mucho más estrecha (en ciertos casos fuertemente condicionante) de factores locales y regionales de tipo geográfico, topográfico, climático y ecológico. Ellos adquieren por ésto un carácter de sistemas más individualizados o autónomos, circunstancia que, sin embargo, es en parte contrarrestada por las mayores restricciones con que tales factores condicionan los proyectos. La disponibilidad real de agua potable para usos agrícolas e industriales y la viabilidad de su almacenamiento, tratamiento, aducción y distribución, frente a condiciones técnicas a veces muy restrictivas que afectan su economicidad, son datos que hacen de cada problema - de tipo regional, urbano, agrícola o

/industrial - un

industrial - un caso específico en cada uno de los sistemas respectivos, los que sólo raramente resultan interconectables en un sistema más amplio.

Análogamente, los subsistemas de recolección y disposición de aguas servidas tienen su implantación fuertemente condicionada a los mismos elementos geográficos, topográficos, ecológicos y a otros, resultantes de la forma de las aglomeraciones y sus funciones específicas.

Además, la desigual repartición geográfica de los recursos hídricos - para abastecer de agua utilizable o canalizar el agua servida - plantea por otro lado este problema, de carácter tan individualizado, también en términos de que la utilización de los recursos naturales respectivamente necesarios debe ser planificada a un nivel más alto que a la escala local, en un contexto regional bien definido.

La distribución de los recursos de agua entre las aglomeraciones urbanas, por esto, no siempre se compatibiliza con los límites, a veces arbitrarios, de la división político-administrativa del territorio. Sólo un plan a escala regional puede dar solución a este problema de distribución en términos de eficiencia y equidad conjuntamente. La base natural de este plan, que es el complemento indispensable de la estrategia de desarrollo de una región, es un inventario completo de los recursos hídricos y, por otro lado, un balance de las necesidades actuales y futuras de las comunidades urbanas y rurales en términos de consumo de agua y disposición de desechos líquidos.

Esta dualidad de perspectivas afecta la traducción concreta de un gran programa de obras sanitarias como es el PLANASA en proyectos de sistemas de abastecimiento de agua y de alcantarillado. En el momento de evaluar estos proyectos, aún de las etapas preliminares de sus estudios de factibilidad, hay que considerar las alternativas de uso de las fuentes

/hídricas y

hídricas y de las soluciones disponibles para la eliminación de aguas servidas cuando se considera el atendimento al conjunto de aglomeraciones urbanas y de localizaciones de actividades productivas de un área dada. El óptimo buscado debe abarcar el conjunto de sistemas que habrá que implantar, perspectiva que puede llevar a aceptar soluciones subóptimas para los problemas de cada aglomeración o foco de actividad considerada en separado.

Esta problemática afecta, por ende, la elección de criterios para la evaluación de proyectos de sistemas de saneamiento básico y su consideración no puede ser olvidada en la definición de una estrategia para este subsector de la infraestructura básica.

En el caso de Bahía, cuyo territorio comprende un amplia área del "polígono de las sequías" nordestino, el agua es factor escaso y como tal debe ser valorado en los programas y proyectos para sus múltiples usos.

Los presentes lineamientos para una estrategia general de desarrollo presenta, al tratar de sus aspectos territoriales, indicaciones concretas de aglomeraciones y áreas donde ciertos tipos de acción deberán conducir en las transformaciones estructurales demandadas por el desarrollo social y económico.

A partir de un planteamiento preliminar de las necesidades y posibilidades, en materia de saneamiento básico, de las aglomeraciones que polarizan las actividades de estas áreas, deberá diseñarse un cuadro general de uso de los recursos hídricos existentes para fines sanitarios, en el que se alinien las subregiones y el conjunto del Estado y programas de su utilización ensayados para fines de optimización de su empleo.

Sólo a partir de este marco general de tipo físico será posible considerar racionalmente el establecimiento de prioridades de ejecución de proyectos, evaluados éstos en términos de costos-beneficios por los métodos usuales de análisis de inversiones de este tipo. En el contexto nacional, el PLANASA ha implantado las condiciones básicas para abordar el problema de dotar progresivamente a todas las comunidades urbanas de sistemas de saneamiento básico. Su acción en el ámbito de cada Estado del Nordeste es coordinada por la SUDENE, a la cual deben ser aportados los antecedentes que definen el marco físico de referencia mencionado líneas arriba, y con la cual debe ser analizada la racionalidad técnico-económica del planteamiento general.

La estrategia recomendada para el subsector de saneamiento básico se fija, pues, en los puntos siguientes:

- i) Planteamiento de posibilidades existentes y necesidades previsibles en materia de abastecimiento de agua y eliminación de desechos líquidos, para cada aglomeración en las distintas zonas del territorio bahiano;
- ii) Programación conjunta, abarcando el territorio del Estado, de la asignación del agua, para optimizar el uso de este elemento, relativamente escaso cuando se considera el objetivo final (expresado en el PLANASA) del saneamiento básico de las aglomeraciones urbanas;
- iii) Medidas institucionales y legales de reserva de las posibilidades de uso dentro de este esquema global y, también, medidas físicas de protección y preservación de las fuentes hídricas a utilizar;
- iv) Revisión y ajuste con la SUDENE de las prioridades de uso asignadas por el PLANASA a los recursos hídricos existentes, en términos de su destinación efectiva y de la cronología de los proyectos respectivos;
- v) Seguimiento sistemático

v) Seguimiento sistemático del avance de los proyectos y reprogramación periódica de su ejecución a base de los datos de desempeño de éste y de los demás programas de desarrollo.

C. ASPECTOS TERRITORIALES

1. Tendencias locacionales prevaletientes y posibilidades de reestructuración del espacio

El predominio de las tendencias concentradoras, consecuencia del sistema económico mismo, se manifestará también crecientemente a nivel regional, al concentrarse aún más el dinamismo económico y la población en la RMS, con lo que se agudizará el desequilibrio de la estructura espacial del Estado. Sin embargo, en la medida en que el parque industrial de la RMS se consolide y en la eventualidad de que en un futuro los problemas metropolitanos lleguen a agudizarse (marginalidad, congestión, polución, etc.) puede preverse una tendencia desconcentradora espontánea de ámbito subregional, es decir, hacia centros urbanos inmediatos a la RMS, principalmente Feira de Santana (y otros, en un radio de aproximadamente 100 Kms. en torno a Salvador).

Puede preverse también que, si se extrapolan las tendencias mencionadas, el resto del espacio estadual proseguirá fundamentalmente estancado y el grueso de sus habitantes remanentes excluidos de los beneficios del desarrollo, salvo que se reforzaran los programas y políticas federales y del Estado tendientes a mejorar sus posibilidades de trabajo y de condiciones de vida. Del examen de la información existente se tiene la impresión de que las diferentes iniciativas dirigidas hasta ahora a impulsar el desarrollo interior del Nordeste (y de Bahía, en particular) <sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Como los programas POLONORDESTE, complementados por los programas "Sertanejo" de irrigación en diversas áreas del interior, los de desarrollo de la agroindustria y otros.



han sido insuficientes, entre otras razones por la baja utilización de los recursos asignados y por el hecho de que, en general, la acción federal apunta fundamentalmente a la implantación y consolidación de los grandes polos industriales localizados en las metrópolis regionales.

Dentro del marco del modelo concentrador vigente, y tomando como dato el énfasis de las políticas federales en el sentido indicado arriba, cabe, sin embargo, un esfuerzo complementario a nivel estadual, en el sentido de planificar e intensificar las acciones conducentes a un desarrollo más integrado del interior del territorio bahiano.

Este esfuerzo complementario debe visualizarse como parte inseparable de la estrategia global de desarrollo que se propone, la que se encuadra dentro de las competencias y restricciones institucionales y presupuestarias propias del nivel de acción estadual.

Dado este marco, la estrategia de organización del espacio y desarrollo regional para Bahía debe proponerse objetivos factibles, que partan del dato concreto de la estructura espacial actual y sus tendencias. Al respecto caben algunas consideraciones generales.

Considerando el conjunto de las "zonas de desarrollo", definidas y caracterizadas en el diagnóstico, debe destacarse que es en las dos primeras (es decir, en el polo de desarrollo regional y en la periferia tradicional consolidada) donde se concentra el grueso del mercado consumidor interno (actual y potencial) del Estado, dados la concentración en ellas de la mayor parte de la población, tanto urbana como rural y los niveles relativos de ingreso. Este mercado está todavía sólo parcialmente atendido y es susceptible de una ampliación en la medida en que se logre una mayor redistribución de este ingreso.

/Por otro

Por otro lado, la segunda de las zonas de desarrollo enumeradas (la periferia tradicional consolidada) dada su infraestructura urbana y vial relativamente desarrollada y su buena accesibilidad a los mercados actuales (Salvador y el Centro-Sur), presenta condiciones favorables para implementar en ella una política de largo plazo de modernización y dinamización - tanto industrial como agropecuaria - y de desarrollo urbano. Esta política contrarrestaría en parte, las tendencias concentradoras actuales, permitiendo llegar a un mayor equilibrio y una complementación en la estructura urbano-industrial, dentro del subespacio en cuestión (zonas 1 y 2).

Se recordará, además, que los efectos negativos de la concentración se manifiestan con más fuerza tanto en la RMS como en esta periferia tradicional ya consolidada e integrada.

Todo esto apunta al hecho de que es al interior de esta segunda zona donde debieran aplicarse las principales acciones desconcentradoras en alguna de sus alternativas posibles.

Sin perjuicio de esto, deberá considerarse la dotación de determinados recursos, especialmente minerales, localizados en la periferia más lejana y más débilmente integrada (periferias tradicional marginal y de frontera o zonas 3 y 4); en la medida que ellos constituyan insumos para industrias localizadas en las zonas 1 y 2, su explotación y eventual elaboración en su lugar de origen constituirán factores dinamizantes de puntos o áreas específicas del interior, contribuyendo a una mayor integración del espacio geoeconómico a nivel estadual.

Estas consideraciones permiten abordar a continuación una proposición de lineamientos estratégicos.

2. Algunos lineamientos estratégicos para la estructuración del espacio y el desarrollo regional

Al respecto caben dos alternativas, que corresponden a dos actitudes frente a los efectos negativos de la concentración del dinamismo económico en la RMS.

Una primera alternativa estratégica (A) se derivaría de la aceptación sin reservas de las tendencias concentradoras como necesarias e inevitables, aceptando por lo tanto, el costo social que ellas implican en el mediano y largo plazo, en términos de congestión y marginalidad metropolitana por un lado, y estancamiento regional y marginalidad rural en el interior, por otro <sup>1/</sup>.

La estrategia congruente con esta actitud sería la de dirigir el esfuerzo de la planificación espacial para una "región central" constituida en torno a Salvador, privilegiando algunos núcleos desconcentradores importantes <sup>2/</sup> que constituyesen puntos de localización alternativa, en el contexto de las tendencias concentradoras prevalecientes. Dentro de esta región central cabría un esfuerzo de racionalización y organización del espacio, destinados a minimizar tanto los efectos negativos de orden físico como social que esta alternativa implica.

---

<sup>1/</sup> Estas tendencias concentradoras y sus efectos se agudizarán en la medida en que el desarrollo futuro de la industria manufacturera se oriente predominantemente hacia las ramas química y petroquímica, metalúrgica y otras vinculadas a ellas. Siendo este desarrollo inherente al modelo vigente y funcionalmente necesario para la mayor integración de la economía bahiana a la economía del centro-sur, él ha sido incorporado como uno de los lineamientos de la estrategia global propuesta.

<sup>2/</sup> Concretamente, se proponen Feira de Santana, Alagoinhas y Santo Antonio de Jesús, por su ubicación equidistante y próxima a Salvador.

Respecto al interior, esta alternativa limitaría sus esfuerzos a inversiones muy justificadas en función de las necesidades de insumos o abastecimientos requeridos por la "región central" o en vista de recursos en que el Estado tuviera ventajas comparativas que hicieran factible su exportación <sup>1/</sup> (en lo posible con algún grado de elaboración local); además, se implementarían algunas medidas paliativas para los espacios marginalizados, en términos de servicios básicos para la población remanente.

La segunda alternativa estratégica (B), por el contrario, considera posible contrarrestar en algún grado las tendencias concentradoras mediante medidas dinamizadoras aplicadas a determinadas áreas o zonas del interior; éstas serían seleccionadas y definidas cuidadosamente en función de las reales dotaciones de recursos y/u otras condiciones favorables que hicieran factible su desarrollo dentro de las restricciones que impone el sistema económico vigente.

Si nos ubicamos dentro de estas limitaciones, que constituyen un dato, será necesario en este caso adoptar una estrategia de desarrollo espacial de largo plazo, que permita orientar las acciones sectoriales de manera que constituyan un todo coherente <sup>2/</sup> y que se minimice el costo social que un esfuerzo desconcentrador hacia zonas de la periferia puede implicar en el corto o mediano plazo.

---

1/ Tanto al exterior del país como a los otros Estados de la Federación.

2/ Nos referimos concretamente a los diversos programas federales y estatales actualmente en desarrollo en el Nordeste en general (POLONORDESTE y otros), los que debieran quedar integrados y relacionados con las demás medidas propuestas por la estrategia, en el ámbito del territorio bahiano y en función de su desarrollo espacial, como un todo.

Es por esto que deberá procederse gradualmente, favoreciendo selectivamente aquellas zonas o áreas que presenten condiciones relativamente ventajosas (en relación a la concentración espontánea) para la localización de actividades, especialmente industriales y agropecuarias. Dada una cuidadosa selección de estas áreas, será necesario proceder a una planificación integral de su desarrollo, no sólo en términos de los sectores primarios y de las actividades de apoyo y de servicios necesarias<sup>1/</sup>, sino que tratando de asegurar un máximo de procesamiento local de las materias primas, al menos en algunas de las etapas iniciales de los procesos de elaboración (sujeto a los estudios de evaluación en cada caso).

Esta estrategia espacial (alternativa B), es coherente en este sentido con la estrategia global propuesta. Tendría su ámbito principal de aplicación en la que llamamos periferia tradicional consolidada, dado que en ella existe ya una infraestructura mínima, física y de servicios, que puede constituir una matriz locacional propicia para inversiones en industrias manufactureras (agroindustrias principalmente) y en la modernización agropecuaria. La política de desarrollo tendería a fortalecer, dentro de dicha zona, centros industriales seleccionados entre las ciudades de tamaño intermedio y jerarquía urbana de segundo o tercer nivel, numerosas en la zona. Un recobrado dinamismo de estos centros permitiría controlar los fuertes flujos migratorios que salen de esta zona hacia Salvador, fortaleciendo el sistema urbano estadual en sus estratos intermedios, excesivamente disminuidos en la actualidad.

---

1/ Los programas de POLONORDESTE han adoptado este enfoque en relación con el desarrollo rural.

En cuanto a las otras zonas (periferia tradicional marginal y periferia de frontera), las políticas de desarrollo apuntarían a una racionalización del uso del suelo agrícola, en función de las condiciones edafológicas y climáticas concretas de los diferentes subespacios; a la elaboración "in situ" de la producción agropecuaria (agroindustrias) y de los minerales, en la medida en que estudios específicos determinen condiciones económicamente factibles; y por último, a una planificación más integral de los procesos de colonización, centrándolos en áreas verdaderamente promisorias en cuanto a recursos y otras condiciones, que permitan una relativa densificación de los asentamientos rurales y justifiquen el equipamiento de centros urbanos con servicios para la población y la naciente actividad económica.

A pesar de las características concentradoras del modelo económico en que se inserta, esta segunda alternativa estratégica puede considerarse factible en la medida en que sean evitadas las acciones desconcentradoras voluntaristas y dispersivas y se estudie cuidadosamente la selección de los subespacios y centros cuyo desarrollo habría que apoyar de manera decidida y sostenida hasta lograr su consolidación.

En el mapa anexo, se esquematizan de manera tentativa (y sujeta a una mayor justificación), algunos de los elementos estratégicos que definen esta última alternativa, identificando núcleos desconcentradores en la periferia consolidada y núcleos dinamizadores en las periferias marginal y de frontera.

En particular, se delimita una zona de acción desconcentradora en el interior de la cual se centraría el esfuerzo principal de la estrategia en este sentido; se identifican también áreas de desarrollo prioritario para la periferia más alejada (marginal y de frontera).

/Es necesario

Es necesario tener presente, por último, que la alternativa B no excluye a la A; por el contrario, considerando que no se pretende detener las tendencias concentradoras sino sólo frenarlas parcialmente, cabrá siempre un esfuerzo de planificación del subespacio "central" (zona A, en el mapa) conforme a los lineamientos propuestos para la alternativa A.

En el interior de la "zona de acción desconcentradora" contemplada en la alternativa B (zona "B" en el mapa) se proponen, entonces, los siguientes elementos estructuradores del espacio, a ser implementados por etapas, en una perspectiva de largo plazo.

a) Una zona (A) de desconcentración y acondicionamiento metropolitano que incluye 3 núcleos desconcentradores estrechamente ligados al desarrollo de la RMS y del Recôncavo: Feira de Santana, Alagoinhas y Santo Antonio de Jesús. La primera de estas ciudades puede alcanzar a no muy largo plazo el nivel de metrópolis pequeña complementaria, de la RMS <sup>1/</sup>. Esta zona tendría una dinámica propia asegurada por las tendencias espontáneas del propio sistema, y cabría en ella sólo un esfuerzo de planificación "de ajuste".

b) Una tercera aglomeración metropolitana, resultante de la progresiva conurbación de Itabuna e Ilhéus, y que equilibraría en cierta medida la función central de Salvador en la parte sur de la periferia consolidada. Esta nueva metrópoli emergente debería ser también un centro industrial importante y relativamente diversificado, aprovechando la base económica subregional, la concentración de un mercado creciente, así como la función portuaria Ilhéus. Cabría aquí, pues, un esfuerzo

---

<sup>1/</sup> Estimando su actual población en unos 220 000 habitantes y suponiendo que continuara creciendo a una tasa anual del 7 por ciento, puede alcanzar en 15 años una población de más de 600 000 habitantes.

de planificación integral dentro del marco de una nueva región metropolitana hasta que ésta alcanzara un tamaño y condiciones que aseguraran economías externas para un desarrollo industrial más intensivo<sup>1/</sup>.

c) Un eje vial modernizado (autopista) entre las metrópolis mencionadas en el ítem a) y entre éstas y la emergente en el sur. El mismo aumentaría grandemente la accesibilidad entre ellas, posibilitando las interrelaciones industriales y el intercambio y constituyéndose en la espina dorsal de un eventual "corredor de desarrollo" a lo largo de la costa.

d) Núcleos desconcentradores de 2º orden complementarios de los anteriores. Ellos serían dotados de parques industriales especializados en el procesamiento de insumos agropecuarios y forestales, en la elaboración de productos que sirven de apoyo a la modernización agropecuaria, o en industrias de localización indiferente. Estos centros contarían con un equipamiento de servicios adecuados a su base económica.

Se proponen las ciudades de Vitoria da Conquista, Itapetinga y Jequié, a las que se asignarían por etapas prioridades diferentes.

Para el resto de la periferia (fuera de la zona "B" del mapa) se propone:

---

1/ Estimando la población conjunta actual de Ilhéus e Itabuna en unos 210 000 habitantes y proyectando esta cifra a una tasa anual de 4.5 por ciento, la conurbación podría llegar a tener 400 000 habitantes en los próximos 15 años; alternativamente, conservando la tasa mencionada durante 5 años y estimando en 7 por ciento el crecimiento de los 10 años siguientes, se llegaría a 515 000 habitantes.

/e) El fortalecimiento



e) El fortalecimiento de "núcleos de dinamización" y estructuración del espacio, como los indicados en el mapa <sup>1/</sup>. Serían fundamentalmente centros de servicio, pero también sedes de agroindustrias o industrias de procesamiento de minerales (en los casos que corresponda). En torno a ellos se establecerían zonas prioritarias de desarrollo interior.

f) La implantación y pavimentación de nuevos tramos rodoviarios complementarios, de conexión con los mercados de la zona consolidada del Estado (zona B del mapa) y con otros mercados externos.

La red vial resultante (ver mapa) posibilitaría una mejor integración de estas zonas de desarrollo interior con la economía nacional y estadual.

g) La densificación de la red vial secundaria, de acceso a áreas marginadas, pero con potencial económico, que permitiría estructurar el espacio en torno a los centros dinamizadores.

---

1/ Se propone que la selección definitiva de estos núcleos considere los cinco factores siguientes:

1. La dinámica demográfica en el pasado.
2. La posición geográfica y jerárquica en relación a las redes de tipo supraurbano (energía, transportes, comunicaciones, etc.) y a las otras ciudades.
3. La base económica del área (base exportadora, estructuras de producción, empleo e ingreso).
4. La existencia y viabilidad de servicios urbanos (agua, alcantarillado, etc.).
5. El sitio urbano y las limitaciones de tipo geográfico o topográfico que eventualmente presente al crecimiento urbano.

La estructura espacial resultante de la implementación por etapas de estas acciones conduciría, en una perspectiva de largo plazo, a la configuración de la "imagen-objetivo" espacial de la estrategia, esquematizada en el mapa adjunto. Esta imagen-objetivo, con las modificaciones que estudios más detallados y la real evolución de la economía impongan, debería constituir una guía para los diversos programas y políticas de desarrollo sectorial e intersectorial, de reforma agraria y colonización, de implantación de la infraestructura, etc., en sus aspectos de localización. En este sentido, resulta también evidente la importancia de lograr una coordinación y complementación de las acciones federales y municipales con las de nivel estadual.

Finalmente, será necesario redefinir una división administrativa del territorio del Estado en relación funcional con la imagen futura de la estructura espacial; como punto de partida puede adoptarse la división actualmente vigente, con algunas modificaciones que los cambios estructurales previstos hagan necesarias.

En particular, cada una de estas regiones administrativas debieran tener como capital regional a alguno de los centros de desarrollo previstos en la estrategia (núcleos desconcentrados o núcleos prioritarios), cuya dinámica económica y equipamiento urbano les aseguraran un rol de focos estructuradores y modernizadores de sus respectivas regiones. Esta superposición de las funciones administrativas descentralizadas sobre una base efectiva de desarrollo económico y social regional permitirían dar a las futuras regiones administrativas el carácter de verdaderas "regiones de planificación", en vista de un desarrollo regional integral.

/Ninguna de

Ninguna de las dos alternativas estratégicas planteadas se opone frontalmente al hecho del inevitable crecimiento de la RMS <sup>1/</sup> sino que presentan formas viables de hacerlo compatible con el desarrollo simultáneo de áreas del interior que manifiesten potencialidades y ventajas comparativas para determinadas actividades económicas.

---

<sup>1/</sup> Su actual población de 1 150 000, proyectada a una tasa anual de crecimiento de 4.5 por ciento (algo menor que la actual de 4.8 por ciento) llegaría en 15 años a 2 225 000, cifra que por otro lado, podría alcanzar los 3 millones si el crecimiento se verificara a una tasa de 6.6 por ciento anual.

#### D. RECURSOS HUMANOS

La disminución en los índices de mortalidad y la atenuación de las tendencias migratorias previstos para la próxima década tendrán como consecuencia una aceleración en el ritmo de crecimiento de la población bahiana.

Ello se manifestará en dos fenómenos interesantes: una mayor ponderación, dentro del total de la población, de las personas integrantes de las categorías "no activas" y un crecimiento de la fuerza de trabajo con una tasa superior a la registrada en la última década.

En consecuencia, la economía bahiana debería crear un número de puestos de trabajo suficiente, no solamente para emplear a los nuevos contingentes que se incorporen al mercado, sino también para reducir los márgenes de subempleo ampliando la absorción en las áreas formales.

Una política realista de empleo no puede diseñarse en forma independiente del acabado conocimiento acerca de las características que seguirá el proceso de acumulación de capital, traducido en las estrategias de desarrollo sectoriales, elementos éstos que serán los condicionantes finales de los niveles de empleo.

Precisamente, la forma en que hasta ahora evolucionó dicho proceso ha hecho que la economía fuera incapaz de absorber plenamente al contingente poblacional que compone la fuerza de trabajo, convirtiendo al subempleo en un dato estructural de la economía bahiana. Por ello la estrategia de empleo debe delinearse a partir de la evaluación de las expectativas sectoriales.

En general, el sector primario continuará siendo expulsador de mano de obra con baja calificación. Sin embargo, algunas de las medidas propuestas en la estrategia sectorial pueden tener como

/consecuencia la

consecuencia la atenuación de este proceso, la colonización de la frontera pese a realizarse con tecnologías modernas puede constituirse en un mercado de trabajo para ciertas categorías como tractoristas u operadores de maquinaria agrícola en general, a su vez las propuestas en materia de otorgamiento de un mayor acceso a la tierra para los campesinos, aumento de la producción de alimentos, de materias primas para las agroindustrias y de productos de exportación, también puede actuar como factor de ampliación de la ocupación en el campo.

El desarrollo de proyectos en el sector minero implicará crear nuevos puestos de trabajo aunque la relevancia del sector seguirá siendo pequeña en el total del empleo. La fuente más importante de demanda adicional será la industria manufacturera, la construcción privada o pública y, principalmente, el sector servicios. Todo ello no hace sino continuar, con mayor celeridad, el proceso de transformación en la estructura de empleo que fue característica de la última década, con la paulatina pérdida de importancia de las actividades primarias.

Desde el punto de vista productivo, las actividades más dinámicas de la industria de transformación, seguirán siendo aquéllas que se caracterizan por una alta intensidad de capital. Es evidente que la sucesiva puesta en marcha, especialmente en el próximo quinquenio de las plantas en instalación o proyecto de los ramos químico, petroquímico, metalúrgico o metalmecánico, significarán la creación de fuentes de trabajo con variado grado de especificaciones en materia de capacitación. Pero una vez superada dicha etapa, funcionando ya las empresas en forma normal, las nuevas oportunidades de empleo directo que las mismas generan serán de tipo marginal.

/Una mayor

Una mayor absorción sólo podrá obtenerse mediante la instalación en Bahía de industrias que transformen las materias primas básicas originarias en las empresas arriba citadas o las provean de equipos, repuestos y partes. En ambos casos, se trata de actividades donde es mayor su requerimiento de trabajo por unidad de producto. Esta etapa del proceso industrial, de cumplimentarse plenamente generaría una segunda cama, quizás más amplia de puestos de trabajo a ser cubiertos.

Se menciona también en la estrategia industrial, la necesidad de encarar un cierto proceso de sustitución de importaciones produciendo bienes tales como alimentos, textiles, confecciones o materiales de la construcción, actualmente abastecidos desde São Paulo, Río o Minas Gerais primordialmente, como así también las posibilidades para las agroindustrias cuya producción se orientaría para el mercado interno o las exportaciones.

Estas actividades, también caracterizadas por su alta intensidad en trabajo, pueden ampliar las posibilidades de empleo en el mediano plazo.

Puede sostenerse, por lo tanto, que la estrategia industrial propuesta tiene consecuencias positivas en materia de empleo, efecto éste que quizás se atenuaría en el largo plazo al avanzar las empresas hacia etapas superiores de modernización, lo que obligará a plantear nuevas vías de acción para el sector.

Estos efectos positivos, se difundirán también al sector construcciones dado que las necesidades urbanísticas y de infraestructura general que originará el proceso de industrialización estimularán la actividad del sector.

El proceso de desarrollo propuesto, en el cual se aprovechan al máximo las posibilidades potenciales de la economía, acentuando su introversión, debe ser acompañado por un mayor dinamismo del sector terciario que ya se viene experimentando en la última década. El mismo se ha puesto de manifiesto, principalmente, en la creación de centros comerciales, la expansión del aparato bancario, de la red hotelera y de algunos servicios de transportes urbanos. De estos sectores cabe esperar resultados similares a los arriba destacados para la industria de transformación, si bien se trata de producir servicios en forma más eficiente y relativamente más intensiva de capital respecto a la forma hasta entonces prevaleciente, su desarrollo estimulado por las necesidades adicionales que crearía el tipo de estrategia industrial previsto, su desarrollo puede absorber gran parte de las entidades productivas del sector que actualmente sólo proveen empleo informal.

También el sector público se constituye en fuente de empleo, con un cambio interno cualitativo marcado por las mayores ofertas de servicios educacionales, de salud y saneamiento. En síntesis, de la estrategia elegida para el conjunto de la economía puede deducirse:

i) Un aumento de las oportunidades de empleo que quizás enfrente algunos desajustes por ausencia de capacitaciones específicas suficientes de la mano de obra.

ii) Este aumento de las oportunidades está condicionado a la vía que siga el desarrollo económico, requiriéndose un "tempo" apropiado en el proceso de instalación y puesta en marcha de las diversas fases en que se ha estudiado el sector industrial y un acompañamiento apropiado de la esfera de servicios.

/iii) La expansión

iii) La expansión adecuada en cantidad y calidad de los servicios provistos por el sector terciario.

La persistencia del sector construcciones como importante absorbedor de mano de obra y la importancia de la inversión pública como factor dinamizador del mismo.

iv) Una reducida absorción por parte de las actividades primarias.

Todo ello permite plantear dos objetivos básicos para la política de empleo:

a) Aumento del empleo productivo, reduciendo el nivel de desempleo abierto y el subempleo.

b) Adecuación al grado de calificación de la mano de obra a las necesidades del proceso de desarrollo.

La descripción hasta aquí efectuada de las relaciones entre la estrategia global y sectorial de desarrollo con el empleo permiten esperar un cumplimiento aceptable del primer objetivo, dadas las características previstas para el proceso de acumulación de capital que lo condicionan.

El segundo objetivo, por su parte, plantea la necesidad de adecuar el grado de calificación de la mano de obra, o sea, satisfacer una serie de necesidades en materia de capacitación. En esta materia, una de las cuestiones fundamentales a resolver es el papel que debe tener la educación "formal" y la "no formal" en la preparación de los recursos humanos necesarios.

El Estado podría seguir con la política tradicional de confiar en que el sistema formal llegue a cubrir la totalidad de las necesidades, pero tal decisión sería sin embargo incompatible con el logro de los objetivos perseguidos: en primer lugar, las limitaciones implícitas

/en el



en el alto costo financiero que implicaría tal proceso, habida cuenta de las necesidades hoy satisfechas sólo parcialmente, hacen inviable en el mediano plazo al sistema formal para proveer todos los niveles de capacitación requeridos. Por otra parte, es indispensable marchar hacia un mejor uso de los recursos humanos, en ciertas áreas de especialización requeridas por el proceso productivo, al sistema formal resulta totalmente inadecuado. Vale decir, que aunque se contara con los recursos necesarios, sería difícil y de dudosa utilidad, aplicar el sistema formal para llenar todas las necesidades.

De la capacitación de tipo general que un sistema formal proporciona, a las habilidades específicas que una ocupación concreta requiere, hay una considerable distancia. Esta distancia debe ser cubierta por un sistema no formal de capacitación profesional a partir de cursos relativamente cortos, pero lo suficientemente completos para capacitar al alumno para cubrir un puesto de trabajo o promoverlo durante su vida productiva a niveles de trabajo y responsabilidad superiores, dentro del concepto de formación permanente.

Estos sistemas se caracterizan por ser ágiles, menos costosos y de más fácil adaptación a las demandas efectivas del mercado.

En síntesis, una educación básica de tipo tradicional y la capacitación de recursos humanos deben constituir un todo integrado, el parámetro fundamental es contar con una política única, ordenada y racional de formación personal.

De todo ello surge la necesidad de estructurar un proceso de formación de recursos humanos que se compone de:

i) Un tronco común de educación básica, proporcionado esencialmente por la educación formal.

/ii) Un número

- ii) Un número de instituciones dentro del sistema formal que prepara técnicos de nivel medio y superior.
- iii) Un sistema extraescolar de formación profesional.
- iv) Un mecanismo de coordinación entre estos sistemas y la planificación.

