

Os Freios na Agroindustrialização nas Áreas de Fronteiras Agrícolas – Mato Grosso e Mato Grosso do Sul –

Cathérine Aubertin \*

24.09.87 O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire  
N° : 26073.221  
Cote : B

Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são estados pouco industrializados. Eles seriam entretanto suscetíveis de desenvolver, a partir de sua atividade agrícola, toda uma gama de indústria e interrogamo-nos sobre as causas da fraqueza atual da agroindústria na sua região.

É verdade que a industrialização não depende somente da presença de matérias-primas. Ela depende, antes de tudo, de um contexto que ultrapassa o setor primário (presença de infra-estruturas, de mão-de-obra, de capital, de mercados ...), e que deveria ser analisado em função de uma política industrial nacional e regional.

Nosso propósito neste trabalho não é julgar a insuficiência da política industrial, mas de tomar o problema ao inverso, analisando as insuficiências da política agrícola como freio a um processo de industrialização fundamentada na transformação de produtos primários. Pode-se, com efeito, contestar a lógica já estabelecida segundo a qual o tipo de agricultura que predomina na região pode dar origem a uma agricultura consequente e desdobrar as proposições das Federações de Indústrias e das Secretarias dos estados que elaboram projetos de verticalizações agroindustriais mecanicamente funcionais. Por exemplo: boi = frigorífico = curtume = indústria de roupas e de calçados, ou soja = usina de óleo e de farelo = rações = criação.

A partir das empresas que conhecemos, vamos tentar mostrar

que a presença de matérias-primas não é necessariamente fundamental para a industrialização. A política agrícola observada na região não permite oferecer a estabilidade da qualidade e da quantidade necessária para uma decolagem industrial progressiva. Existem numerosos bloqueios à fluidez de uma verticalização: não se pode negligenciá-los. Enfim, é preciso estar consciente de que a industrialização da região não pode ser estabelecida atraindo, graças às ajudas federais e locais, as empresas (filiais ou "perseguidores de prêmios") cujos interesses são externos e algumas vezes contrários aos da região, sem acréscimo de dependência e de custos sociais para o estado e o município que as acolhem.

1. PRODUTOS POUCO DIVERSIFICADOS: OFERTA E QUALIDADE INCERTAS

As matérias-primas oferecidas por Mato Grosso e Por Mato Grosso do Sul são pouco diversificadas e a tendência agrícola nos últimos anos caminha no sentido de uma especialização ainda maior. As culturas de exportação são favorecidas enquanto as de sobrevivência regredem. A mecanização das grandes propriedades voltadas para a monocultura é acompanhada por um forte êxodo rural em Mato Grosso do Sul e pelo abandono da pequena agricultura diversificada. A lavoura da soja e a criação de bovinos estão em expansão.

Em contrapartida a esse fenômeno, a "frente pioneira" segue seu caminho em direção ao Norte e ao Oeste. Suas produções agrícolas são decepcionantes. Somente os sub-produtos do desmatamento constituem uma produção significativa: a madeira e o arroz que se plantam após o desmatamento por 2 ou 3 anos antes das pastagens.

É neste contexto que são oferecidos os quatro grandes produtos de Mato Grosso do Sul: soja, arroz, madeira, gado.

Para transformar industrialmente a soja e a carne é preciso recorrer a grandes investimentos, somente possíveis para pequeno número de empresários locais, e produzir em grandes quantidades que ultrapassem rapidamente a capacidade de absorção do mercado local.

\* Economista do CRSIC. Convênio CNPq/CRSIC/UnB.

A madeira e o arroz podem contentar-se com uma transformação mais simples, mas as indústrias devem então acompanhar o deslocamento da fronteira agrícola, para ficarem nos locais de produção.

Enfim, essas quatro produções são instáveis. As duas primeiras, porque dependem de mercados exteriores sujeitos às oscilações conjunturais de Bolsa; as duas últimas, porque são ligadas ao processo de desmatamento que, por definição, deverá ter um fim por si próprio ao nível da região.

A especialização da atividade agrícola em torno dessas quatro produções condiciona a uma especialização industrial sobre a qual iremos nos estender mais detalhadamente.

#### 1.1. A Oferta de Matérias-primas

A oferta de matérias-prima não conduz automaticamente à sua industrialização.

É preciso ressaltar um fato importante: a única usina de farinha de trigo e a única usina de óleo de soja em funcionamento hoje em Mato Grosso do Sul não acompanharam o desenvolvimento espetacular da produção de soja da região.

##### 1.1.1. Os bloqueios institucionais

O moinho de trigo abriu suas portas em 1960, atraído pelo mercado de consumo local. Na época, a região não produzia trigo: era preciso importá-lo da Argentina através de um longo circuito fluvial pelo rio Paraguai até Corumbá, de onde pegava o trem e depois a rodovia até Dourados. Atualmente o moinho trabalha com o trigo local comprado nos estabelecimentos do governo (sistema CFP) a um custo bem inferior àquele, subvencionado, que é pago ao produtor. Uma contestação a esta política nacional de subvenções poderia colocá-lo em grandes dificuldades. Entretanto, apesar da usina absorver 5% da produção local de Mato

Grosso do Sul, ela não pode crescer e nenhum novo moinho pode ser instalado. A transformação do trigo é de fato submetida a cotas fixadas pelo governo federal. Mato Grosso do Sul dispõe de uma cota de apenas 5.232 toneladas correspondente à capacidade do único moinho. A produção local, em 1984, ultrapassou 100.000 toneladas e poderia ter sido suficiente para cobrir as necessidades de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, P Rondônia e Acre. Esta mesma política de cotas, que limita a industrialização, existe também para a produção açucareira. O desaparecimento das velhas usinas açucareiras criadas no começo do século em Mato Grosso está ligado a esta política nacional. Existe somente uma usina de açúcar, já antiga, em Jaciara (MT). Na região dos dois Mato Grosso, a cana de açúcar só pode ser atualmente transformada em álcool.

Outras produções são submetidas a uma lógica de divisão do mercado que reduz as possibilidades de aproveitamento local. Nós voltaremos ao assunto no capítulo sobre as filiais.

##### 1.1.2. A instabilidade das produções

A usina de óleo de soja, fundada em 1971, propunha-se a tratar o amendoim, que era na época a principal produção de Fátima do Sul. Não se sabe ao certo se a usina precipitou o abandono desta cultura, substituindo sua compra de matérias-primas, 3 anos após, pela soja, ou se, ao contrário, ela foi forçada pelas circunstâncias. Nestes últimos anos ela sofreu algumas dificuldades de abastecimento em pleno "boom da soja": no Paraguai, o preço de compra oferecido era mais do dobro do preço brasileiro o que favorecia um intenso contrabando. O Mato Grosso do Sul, segundo as estatísticas agrícolas do IBGE, produziu em 1983 perto de 1.800.000 toneladas de soja. Todavia, desejando realizar o balanço do comércio exterior do estado, o serviço competente procurou em vão, vestígios de transações aplicadas sobre 600.000 toneladas (um terço da produção!). A usina não pretende mais crescer ou transformar sua produção; a soja é simplesmente transformada em óleo semi-refinado impróprio ao consumo.

A indústria de madeira constitui uma indústria importante na região. Para estes ramos é certo que a presença de matérias-primas é determinante para sua instalação. Entretanto, há muito tempo que numerosas serrarias implantadas na fronteira de Mato Grosso do Sul e do Paraguai não trabalham mais com madeira brasileira. Desta vez o contrabando tomou o caminho inverso ao da soja e uma legislação rigorosa ameaça prejudicar a atividade ligada à madeira no sudoeste do estado. A maior parte das serrarias não têm recursos para procurar seu abastecimento no Paraguai. Elas devem seguir a "frente pioneira". Na ausência de uma política de reflorestamento, a exploração da madeira torna-se uma atividade de predatória, no sentido em que ela não dá lugar à reconstituição do estoque de matérias-primas. Na ausência de uma política florestal, a indústria da madeira limita-se a valorizar uma pequena parte da madeira do desmatamento. É uma atividade que surge essencialmente como um subproduto do desmatamento e sem autonomia própria, o que torna sua permanência muito hipotética, uma vez que a "frente pioneira" tenha avançado. As madeireiras mais importantes vão procurar a madeira onde ela se encontra, para abastecer a sede de sua empresa assim localizada no centro de um deserto, do ponto de vista florestal. Os custos de transporte tornam-se muito elevados e obrigam as médias empresas a fechar suas portas.

As pequenas olarias, como as pequenas serrarias desaparecem com o esgotamento de suas fontes de abastecimento = o terreno de onde se extrai o barro, o terreno de onde se extrai a madeira. Choca constatar a instabilidade dessas empresas nos recenseamentos do IBGE. Do mesmo modo, é frequente encontrar-se, na época do recenseamento industrial anual por amostragem, um terço das empresas selecionadas fechadas ou paralizadas... Estas empresas ocasionais constituem, em número, a maioria das empresas industriais da região.

O mesmo fenômeno ocorre na produção de arroz, caracterizada no Centro-Oeste por seu aspecto itinerante de cultura temporária de abertura de campos. Nestas condições é compreensível que a implantação de indústrias de arroz (descascamento, condicionamento) situem-se nas

áreas de colheita e não nas áreas itinerantes de produção. Em Sinop, o arroz consumido é em parte originário de Santa Catarina. Ao redor de Dourados, antiga colônia agrícola cuja quase totalidade já está desmatada, as pequenas unidades de descascamento fecham umas após as outras.

### 1.1.3. As políticas de agroindustrialização mal sucedidas

Encontramos o caso de políticas voluntárias de agroindustrialização que lamentavelmente fracassaram por terem esquecido que a agroindústria implica agricultura e indústria.

Assim, por uma política de subvenções significativas, o governo plantou em Mato Grosso do Sul 450.000 hectares de eucaliptos e de pinheiros. Estas árvores passaram hoje da idade econômica ideal para um emprego industrial (pergunta-se então quantas usinas de massa preparatória para fabricação de papel teriam sido necessárias construir para absorver esta produção) e parece que quase nada pôde ser empregado, a não ser para a fabricação de carvão não concorrencial em relação ao carvão proveniente dos desmatamentos. O carvão feito a partir da árvore plantada é de fato mais caro do que aquele produzido a partir dos subprodutos quase gratuitos dos desmatamentos agrícolas.

A situação inversa das usinas sem matérias-primas é ilustrada pela usina de álcool-carburante de Sinop. A destilaria foi construída com grandes custos e recursos de subvenção sem que nenhum programa consequente de cultura de mandioca tenha sido posto em prática. Em 1984, a quantidade de mandioca entregue não atingiu 20% da capacidade de transformação. É preciso ainda procurar a mandioca num raio de 200 km.

A usina de uísque de Barra do Garças, financiada pela SUDAM, apresenta outros problemas. Entre as razões menos vergonhosas de seu fracasso pode-se contudo citar a insuficiência das culturas de milho.

Podemos igualmente evocar os fracassos que ocorrem às tentativas de industrializar os produtos da pesca. As reservas potenciais não são conhecidas devido à falta de pesquisa, a legislação oscila entre a

defesa do pequeno pescador individual e os interesses dos grandes frigoríficos, e tudo em torno de uma estrutura quase feudal de produção próxima ao "aviamento".

#### 1.1.4. Um fraco nível de industrialização

A oferta das matérias-primas implica às vezes obrigatoriamente na existência da unidade industrial, citemos as atividades florestais e minerais. Mas, às vezes, estas atividades assemelham-se mais a um simples processo de extração destinado a permitir a exportação no estado, sendo fraco o nível de transformação. Nestes casos, a oferta de produto condiciona apenas a instalação da aparelhagem destinada à sua extração. A partir da madeira e dos minerais, seria preciso que uma verticalização se seguisse localmente para se poder realmente falar de industrialização e não de simples exportação de matérias-primas.

A madeira da Amazônia dá lugar a pouca transformação local. Apesar de uma legislação visando reduzir a exportação da madeira em tora, a maioria da madeira sai sem um aproveitamento local interessante a não ser no caso das raras usinas de compensado de Cuiabá. A indústria de madeira é atualmente uma indústria extrativa assim como a indústria mineira.

Também o rápido desenvolvimento de Sinop que veio a ser a 3ª cidade industrial de Mato Grosso com suas 200 serrarias não deve provocar ilusões. A madeira dos desmatamentos vai desaparecer, acarretando o fechamento das serrarias e até lá o valor produzido será reduzido ao mínimo de alguns salários. Ao deixar Mato Grosso, a madeira contém 50% de seu valor em custos de transporte... No quadro de uma contabilidade regional, é provável que o estado de Mato Grosso exporte sua riqueza florestal com prejuízo.

Vemos mais adiante que os frigoríficos contentam-se na maioria em congelar a carne para exportar aos centros de transformação. O óleo de soja produzido em Dourados é semi-refinado e exportado a gra-

nel. As verticalizações de transformação agro-industrial são muito reduzidas no território dos dois Mato Grosso.

#### 1.2. A Qualidade das Matérias-primas

A falta de uma verdadeira política agrícola e industrial, que vise, antes de tudo, a qualidade, de forma a estabilizar a produção, é um pesado "handicap" e um fator de instabilidade da produção tanto agrícola quanto industrial. Os poderes públicos, bem como os industriais são os responsáveis.

##### 1.2.1. Os preços pouco estimulantes

Na porta do matadouro, o boi gordo tem, por quilo, o mesmo preço que o boi magro. Nada de tão surpreendente à primeira vista. Entretanto, o preço não leva em conta a porcentagem de carne e de osso, nem a qualidade da carne (boi alimentado em melhores pastagens plantadas com capim colonial, criado em estábulo ou em pastagens naturais, boi velho ou maltratado) e não atua a favor de uma melhoria da qualidade da produção bovina. Paralelamente, nenhuma atenção é dada ao couro. Os animais de carga são marcados a fogo, sua pele é perfurada por carrapatos e cheia de cicatrizes. Como imaginar a instalação de um curtume local que não tenha nenhum controle sobre a qualidade do couro, e, situando-se na etapa final do trabalho no frigorífico, nenhum controle sobre o sistema de abastecimento e de preços de venda. O único curtume dos estados de Mato Grosso deve sobretudo à sua longa experiência (desde 1959, bem antes da implantação do frigorífico SADIA) e à sua capacidade de administração, a sobrevivência nessas condições. Imagina-se mal, hoje, a implantação de um novo curtume que tivesse que amortecer seus investimentos.

O leite B ou C será pago ao mesmo preço por uma leiteira ou por uma queijaria, que, aliás, reclamará da irregularidade da produção

apesar de contribuir para perpetuar uma produção leiteira ocasional e medíocre. O sistema de cotas leiteiras favorece supostamente a produção em período seco, oferecendo um preço inferior para toda super-produção do período úmido, desviando numerosos criadores da escolha de um aumento da produção ou da comercialização de seu leite através das leiterias. Querendo regularizar o fornecimento de sua matéria-prima, as leiterias prejudicam frequentemente o desenvolvimento da produção leiteira. Elas têm, inclusive, pouca margem de manobra, sendo os preços do leite fixados pelo governo.

### 1.2.2. As práticas não controladas

Apresentaremos um caso extremo. A única cooperativa leiteira de Corumbá vai, sem dúvida, fechar suas portas após 6 meses de atividade. A qualidade do leite entregue, mas sobretudo as práticas dos cooperadores e o relaxamento dos poderes sanitários sobre as transações do leite vendido diretamente da fazenda, não permitem um abastecimento de qualidade regular. O leite vendido na rua se presta mais a manipulações (particularmente ele pode provir de gado de má saúde) e possui um preço superior ao oficial oferecido pela leiteria. Como apoiar um tratamento industrial do leite sobre uma produção leiteira que cai de metade no período seco e torna-se incontrolável do ponto de vista sanitário e comercial?

A maioria da madeira que alimenta as empresas de construção e de móveis de Mato Grosso não é tratada e nem é seca convenientemente. As vendas de madeira não são controladas sob este aspecto. O pequeno industrial que trabalha a madeira não pode se dar ao luxo de ter uma área de estocagem para secá-la. A produção de material de construção e de móveis a partir dessas madeiras verdes será de qualidade tão inferior que só o mercado local "informal" poderá dela satisfazer-se, condenando os pequenos industriais de madeira ao biscate.

## 2. AS FILIAIS

Numerosas grandes empresas instaladas nos dois Mato Grosso são filiais de grandes empresas nacionais atraídas pela disponibilidade local de matéria-prima, que permite-lhes melhor controlar seu abastecimento nacional e parte do mercado, assim como adquirir vantagens concedidas pelo estado, pelo município e pela SUDAM.

Sua principal preocupação não é evidentemente a de contribuir para o desenvolvimento econômico regional nem de maximizar localmente os efeitos induzidos de sua atividade. Assim, os grandes frigoríficos e a usina de soja enviam toda a sua produção, cujos sub-produtos poderiam ser transformados e consumidos localmente, à sua sede em São Paulo.

Não-se trata de uma integração econômica regional, mas de uma integração econômica de empresas, cujas ramificações organizam-se regionalmente a partir da sede. Se a sede decide reduzir a produção de suas filiais, não será em função de escolha nem dos resultados agrícolas da região, mas de uma política nacional totalmente independente. Cada empresa surge então como uma unidade industrial isolada.

Além dos efeitos induzidos, existe igualmente o problema do mercado. É verdade que o mercado local, reduzido, não pode constituir a única fonte de escoamento da produção. Isso é evidente para as explorações mineiras e para as grandes unidades de produção. Mas a usina de cimento de Corumbá, cuja parte do mercado geográfico é fixado pela sede, abastece melhor Cuiabá (MT) ou Porto Velho (RO) do que a própria capital do estado.

São numerosas as grandes usinas de arroz que preferem os mercados do Nordeste e do Sul em função de uma política nacional. O mercado local é abastecido pelo exterior!

As filiais dispõem de uma autonomia em geral reduzida e a venda local de uma pequena parte de sua produção oferece para ela apenas complicações na sua contabilidade.

### 3. MUITAS VANTAGENS, POUCOS RESULTADOS

São as grandes empresas suscetíveis de aproveitar os produtos locais que encontram as melhores propostas vindas da SUDAM (para Mato Grosso), estados e municípios.

A SUDAM pode oferecer 75% dos investimentos, o estado de Mato Grosso pode favorecer um dossiê de demanda de crédito junto ao Banco de Desenvolvimento (BEMAT) e organizar a taxaço dos produtos. O estado de Mato Grosso do Sul, através do PROINDÚSTRIA, oferece 3 anos de prazo com uma correção monetária de 20%, para o pagamento do ICM. Por fim, os municípios podem oferecer um terreno e isenções de pagamento do ISS. Estas medidas oficiais, sendo objeto de uma legislação precisa, constituem evidentemente só uma parte das vantagens das quais podem beneficiar-se.

Esta política é endereçada sobretudo às grandes empresas que são frequentemente (nós acabamos de ver) filiais que dispõem de um efeito dinamizador reduzido na rede econômica local, a indústria mato-grossense transformando-se em filial da indústria paulista e sulista.

Seu peso econômico justifica raramente a importância das vantagens concedidas. As matérias-primas principais: arroz, soja, boi, madeira, não encontram problema de mercado. As empresas não contribuem com os preços existentes para estimular realmente a produção agrícola e estabilizar seu escoamento.

A mão-de-obra empregada e a parte dos salários em relação ao faturamento são irrisórias. Por exemplo, a usina de soja de Rondonópolis (tratamento de 600 toneladas/dia, culturas próprias em 1.000 ha) cria apenas 80 empregos permanentes e os salários e encargos sociais representam 1,5% de seu faturamento (setor agrícola inclusive). E isso, para o investimento de 18 milhões de dólares (225.000 US\$ por emprego permanente criado) dos quais 75% estão sob a responsabilidade da SUDAM.

Para melhor fixar essas idéias pode-se adiantar que: os 3 anos de prazo de carência para o pagamento do ICM (17%), com uma simples

correção monetária, corresponde mais ou menos, a uma soma que representa 6 meses de custos de funcionamento às expensas de Mato Grosso do Sul.

São portanto vantagens enormes e falamos aqui apenas de vantagens calculáveis com um retorno relativamente fraco e, no caso de implantação de filial, com uma perda de independência certa. Além do mais, é sem dúvida necessário lembrar que entre as 5 primeiras empresas (por ordem de valor do capital social) de Mato Grosso, 3 constituem autênticos escândalos econômicos e financeiros, seja por não terem jamais funcionado (frigorífico e usina de uísque), seja por acumularem os déficits e funcionarem com menos de 20% de sua capacidade (usina de álcool de Sinop), a despeito das vultuosas concessões da SUDAM. Isso prova a hipótese de que não são as ajudas e as vantagens fiscais que são garantias de êxito de uma indústria.

### 4. O EMPREGO NA AGROINDÚSTRIA

O número de empregos criados pela agroindústria é pequeno em relação à importância do investimento. Ele varia, em geral, em função da época das colheitas, depende do tipo de contrato estabelecido com o fornecedor de matérias-primas, este pode ser um simples assalariado filiado à cooperativa ou um produtor contratado, e em função da parte agrícola integrada ou não diretamente à usina.

## MATERIAS-PRIMAS CONSUMIDAS OU PRODUÇÃO

			Nº de Empregos
Laticínios	80.000 litros/dia		180
	50.000 "		122
Frigoríficos	500 cabeças/dia		413
	500 "		350
Curtume	300 couros/dia		120
Fábrica de sais minerais (a partir do osso)	100 toneladas/mês		40
Serraria	1.200 m <sup>3</sup> /mês		40
Serraria e Indústria de madeira	500 m <sup>3</sup> /mês		60
Fábrica de compensado	150.000 m <sup>2</sup> /mês		60
Fábrica de móveis	10 m <sup>2</sup> /mês		20
Indústria de sementes	3.000 toneladas/ano		40 (+ 238 parte agrícola)
Moinho de trigo	25 toneladas/dia		7
Usina de Óleo de soja semi-refinado	300 toneladas/dia		50 (150 du- rante a colheita)
Usina de Alcool de Man- dioca (previsão)	150.000 litros/dia		300 (+ 1.500 parte agrícola)
Criação e refrigeração de frangos	2.700 frangos/dia		32
Fábrica de massas ali- mentícias	3 toneladas/dia		10
Mina de Ferro e Maganês	54.000 toneladas/ano (maganês)		115
	20.000 " (ferro)		499
Fábrica de Cimento	1.000 toneladas/dia		499
Metalurgia (liga de manganês)	40 toneladas/dia		200

Os dados do IBGE não permitem calcular o número de empregos oferecidos pela agroindústria.

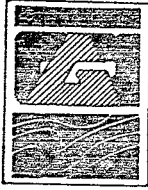
Nós apresentamos aqui algumas normas encontradas durante nossas pesquisas. As normas de consumo de matérias-primas ou de produção não são homogêneas propositadamente a fim de melhor compreender a realidade da produção, que não é regular o ano todo. Os elementos sobre a atividade mineira são dados a título de informação.

Se cada grande unidade agroindustrial oferece um número absoluto de empregos bastante importantes, é preciso entretanto lembrar que Mato Grosso e Mato Grosso do Sul possuem apenas poucas unidades desse

tipo, e que por questões de concorrência e de mercado, seu número não se pode multiplicar.

Aliás, notaremos que a verticalização agroindustrial da soja e do boi é pobre em criação de empregos, tanto na parte agrícola (aproximadamente 1 pessoa por 100 hectares, para a soja; 1 pessoa para 200 cabeças de gado de corte) quanto na parte industrial, cada unidade apresentando uma grande capacidade de absorção de produção.

107



6º ENCONTRO  
NACIONAL DE  
GEOGRAFIA  
AGRÁRIA

De 09 a 14 de dezembro de 1985 Garanhuns-PE

Fundação Joaquim Nabuco  
Instituto de Pesquisas Sociais  
Departamento de Ciências Geográficas



Fundação Joaquim Nabuco  
Editora Massangana

RECIFE

Editora Massangana

- 1985 -

COMUNICAÇÕES