

## INDUSTRIALISER LES FRONTIÈRES ?

Catherine AUBERTIN

*Économiste ORSTOM. Département D. Université de Brasilia-Département de géographie, UnB 70910 Brasilia D.F. Brésil*

### RÉSUMÉ

*Les États du Centre-Ouest brésilien, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso du Sud, Goiás et District Fédéral, connaissent de grands bouleversements de leurs structures démographiques et productives. Ce sont les États des « frontières » que celles-ci soient agricoles, commerciales ou politiques. Lors de ces profondes mutations, l'industrie reste en retrait et n'accompagne pas l'explosion urbaine ni le développement agricole. Nous nous interrogeons dans cet article sur les chances d'une industrie qui s'appuierait sur une agriculture non stabilisée dans une région dominée par les grands centres industriels nationaux. Nous présentons ici une contribution critique à la théorie du développement par filières.*

**MOTS-CLÉS :** Développement régional — Industrialisation — Agro-industrie — Frontières agricoles — Filières agro-industrielles — Brésil — Centre-Ouest brésilien.

### RESUMO

#### INDUSTRIALIZAR AS FRONTEIRAS ?

*Os estados do Centro-Oeste brasileiro, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal vêm sofrendo grandes modificações em suas estruturas demográficas e produtivas. São os estados das « fronteiras » sejam elas agrícolas, comerciais ou políticas. Na época destas profundas mutações a indústria permanece retraída e não acompanha a explosão urbana nem o desenvolvimento agrícola. Nos questionamos neste artigo sobre as chances de uma indústria que se apoiaria numa agricultura não estabilizada dentro de uma região dominada pelos grandes centros industriais do país. Apresentamos aqui uma contribuição crítica à teoria do desenvolvimento por cadeias agro-industriais.*

**PALAVRAS CHAVES :** Desenvolvimento regional — Industrialização — Agroindústria — Cadeias agroindustriais — Fronteiras agrícolas — Brasil — Centro-Oeste.

### ABSTRACT

#### THE INDUSTRIALIZATION OF THE FRONTIER STATES

*The states of central western Brazil, Rondônia, Mato Grosso, southern Mato Grosso, Goiás and the Federal District suffer big changes in their demographic and productive structures. They are frontier states, whether they are agricultural, commercial or political. In the course of these deep modifications, the industry is stagnating and keeps pace neither with the urban growth nor with the agricultural development. We wonder in this paper about the potentialities of an industry which would be based on a non stabilized agriculture in a zone where the great national industrial centres prevail. We give here a critical contribution to the theory of the development by branches.*

**KEY WORDS :** Regional development — Industrialization — Agro-industry — Agricultural frontiers — Agro-industrial branches — Brazil — Central western Brazil.

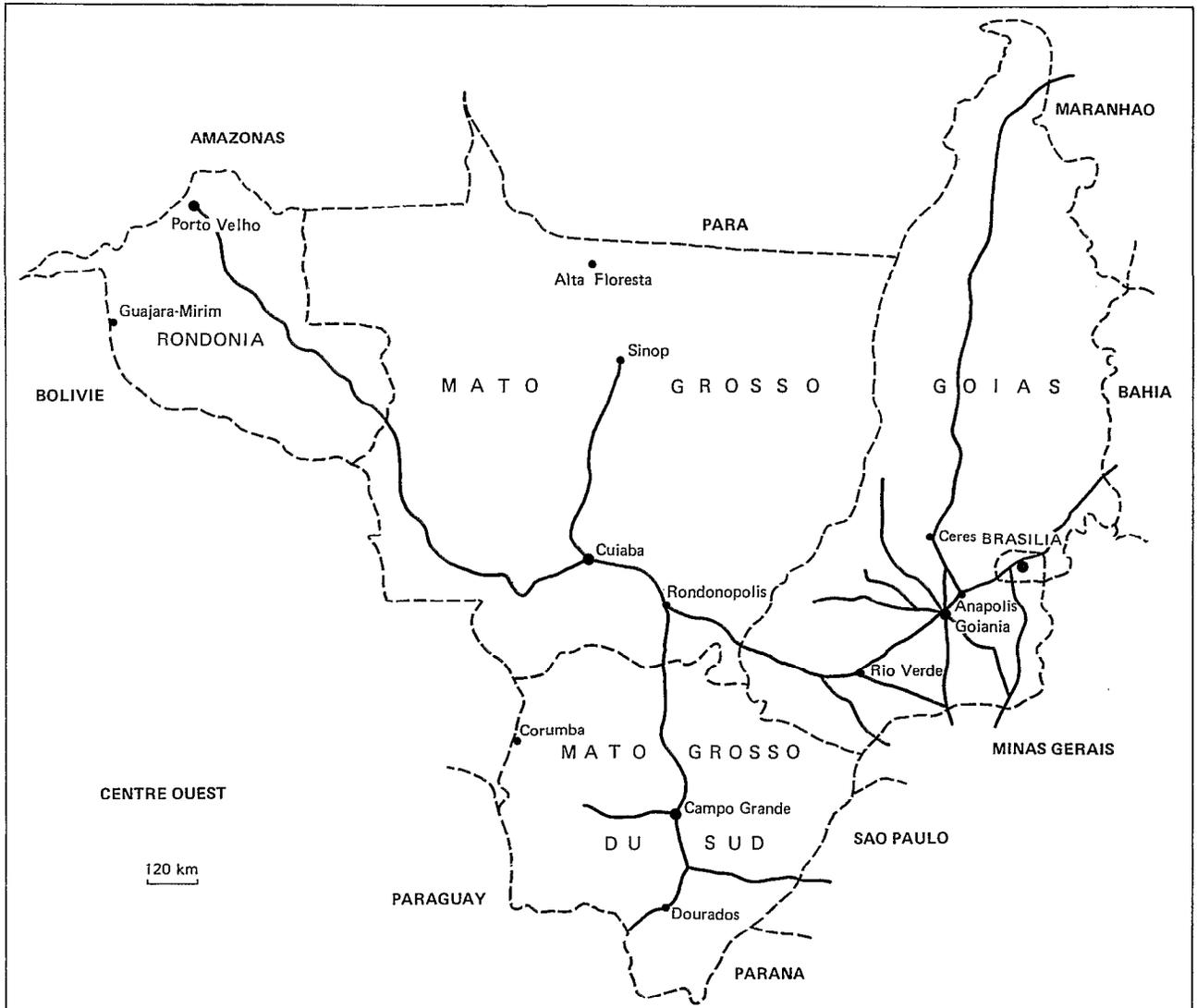


Fig. 1. — Carte de situation

L'expression physique principale des « frontières » consiste en une réorganisation de l'espace par l'intensification de la production agricole ou de l'occupation démographique, dans des zones considérées comme « vides » selon des critères souvent subjectifs.

Cette réorganisation peut passer par le défrichement de nouvelles terres ou par la restructuration des exploitations et l'utilisation de nouvelles technologies sur des terres déjà intégrées au processus productif. Dans ces deux cas, et qu'il s'agisse d'« ouverture » ou de « fermeture de frontières », on note que l'explosion urbaine est le phénomène démographique le plus marquant.

Ces villes, productions de l'espace rural dans lequel elles s'intègrent, sont à peu près dépourvues de fonctions économiques productives. La majorité de la population semble survivre dans le secteur informel, alors que la quasi-totalité des emplois recensés, outre les emplois temporaires agricoles, se situe dans le secteur du commerce, des services, de l'administration et du bâtiment.

Le rêve et le discours des pouvoirs publics tournent autour des possibilités d'industrialisation de la production agricole. L'industrie offrirait des emplois aux urbains et permettrait, par l'intégration locale du développement économique, la réalisation de plus grands profits. La politique agricole menée

trouverait ainsi sa légitimation comme base indispensable d'un développement « total ». Qu'en est-il en terme d'analyse régionale ?

Notre propos ici n'est pas de porter un jugement sur les insuffisances de la politique industrielle, mais de prendre le problème à l'envers en analysant les insuffisances de la politique agricole comme freins à un processus d'industrialisation fondé sur la transformation de produits primaires. On peut, en effet, remettre en cause le bien-fondé de la logique selon laquelle le type d'agriculture qui prédomine sur les frontières peut donner le jour à une agro-industrie conséquente, et douter des propositions des Fédérations des Industries et des secrétariats d'États qui élaborent des projets de filières agro-industrielles merveilleusement fluides. Par exemple : bœuf = frigorifique = tannerie = industrie du vêtement et de la chaussure, ou soja = usine d'huile et de tourteaux = rations = élevage.

A partir des entreprises du Centre-Ouest (Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso du Sud, Goiás, District Fédéral) que nous connaissons nous allons, tenter de montrer que la présence de matières premières n'est pas forcément déterminante pour l'industrialisation. La politique agricole observée dans la région ne permet pas d'offrir la stabilité de la qualité et de la quantité nécessaires à un décollage industriel progressif. Enfin, il faut être conscient que l'industrialisation de la région ne peut se construire en attirant, grâce à des aides fédérales et locales, des entreprises (filiales ou « chasseurs de primes ») dont les intérêts sont extérieurs et parfois contraires à ceux de la région, sans dépendance accrue et coûts sociaux importants pour l'État et le municiple d'accueil.

### Des produits peu diversifiés à l'offre et à la qualité incertaine

Les matières premières offertes par le Centre-Ouest sont peu diversifiées et la tendance agricole de ces dernières années va dans le sens d'une spécialisation encore accrue. Les cultures d'exportation sont favorisées, les cultures vivrières régressent (tabl. I). La mécanisation de grandes propriétés vouées à la monoculture s'accompagne d'un très fort exode rural et de l'abandon d'une petite agriculture diversifiée. La culture du soja, l'élevage de bovins s'étendent (tabl. II). En contrepartie de ce phénomène, le « front pionnier » poursuit son chemin vers le nord et vers l'ouest. Ses productions agricoles sont décevantes. Seuls les sous-produits du défrichement constituent une production importante : le bois bien sûr, et le riz que l'on plante, après défrichement, pour 2 ou 3 ans, avant les pâturages.

Pour transformer industriellement le soja et la viande, il faut procéder à de très forts investisse-

TABLEAU I

Évolution des productions agricoles du Centre-Ouest (tonnes)

	1970	1980	1983
Soja	24 172	1 918 148	2 435 809
Riz	1 617 990	3 344 707	3 144 214
Maïs	880 083	2 192 097	2 439 569
Haricot	193 048	108 878	138 551
Manioc	1 328 391	1 184 718	1 356 685
Canne à sucre	1 419 237	2 271 371	6 945 610
Café	18 064	115 138	179 998
Blé	909	110 383	160 160
Coton	104 877	138 413	143 311

Sources : SUDECO-DPR, IBGE.

ments dont disposent peu d'entrepreneurs locaux, et produire de grosses quantités qui dépassent rapidement la capacité d'absorption du marché local. Le bois et le riz peuvent se contenter d'une transformation plus simple, mais les industries doivent alors accompagner le déplacement de la frontière agricole pour rester sur les lieux de production. Enfin, ces productions sont instables. Les deux premières car elles dépendent de marchés extérieurs que des fluctuations de prix peuvent dérégler d'une année sur l'autre, les deux dernières car elles sont liées au processus de défrichement, par définition promis à une fin au niveau de la région. La spécialisation de l'activité agricole autour de ces quatre productions conditionne une spécialisation du type d'industrialisation que nous allons étudier plus en détail.

### L'OFFRE DES MATIÈRES PREMIÈRES

L'offre de matières premières ne conduit pas automatiquement à leur industrialisation. Il convient pour s'en convaincre de signaler un fait remarquable : le seul moulin à blé et la seule usine d'huile de soja fonctionnant aujourd'hui au Mato Grosso du Sud n'ont pas accompagné le développement spectaculaire de la production de blé et de soja de la région.

### La fragilité de l'offre de matières premières

Bien sûr, les productions agricoles sont soumises au calendrier des récoltes, et toute agro-industrie souffre de l'irrégularité de l'approvisionnement. Une politique de stockage, de sélection de semences, de rotation des productions, d'irrigation ou d'adaptation des chaînes de production, permet cependant d'atténuer l'influence saisonnière. Mais les problèmes d'instabilité se situent ailleurs.

TABLEAU II  
Valeur des principales productions agricoles du Centre-Ouest 1980

PRODUIT	VALEUR 1 000 Cr \$	COMPOSITION DE LA VALEUR TOTALE DES CULTURES %
Riz	25 654 735	38,4 )
Soja	13 665 248	20,5 ) 73
Maïs	9 425 562	14,1 )
Haricot	5 480 923	8,2
Café	2 299 261	3,4
Coton	2 067 701	3,1
Canne à sucre	1 348 048	2,0
Banane	1 274 657	1,9
Manioc	1 237 455	1,8
Blé	907 861	1,4
Tomate	406 029	0,6
Orange	205 413	0,3
Ail	194 828	0,3
Arachide	115 124	0,2
Autres produits	2 512 180	3,8
TOTAL CULTURES	66 795 025	100,0
Sylviculture et exploitation végétale	5 859 197	
TOTAL PRODUITS VEGETAUX	72 654 222	
Elevage bovin dont production laitière	88 655 928 12 056 938	
TOTAL ELEVAGE	96 443 561	
TOTAL AGRICULTURE ET ELEVAGE	169 097 787	Cultures 39,5 % Extraction végétale 3,5 % Elevage 57 %

Sources : SUDECO-DPR, IBGE.

La production de lait et de viande se ressent fortement des conséquences de la saison sèche : elle chute alors de plus de moitié. Ces oscillations de production révèlent une politique d'élevage peu rationnelle et peu modernisée, sans système d'alimentation du bétail par des réserves fourragères. Dans le Mato Grosso de Goiás (GO), considéré comme un important bassin laitier, la production moyenne annuelle par vache est d'un litre par jour. Les bêtes ne sont pas sélectionnées et la production laitière et la production pour la viande sont la plupart du temps indifférenciées. L'élevage reste un mode d'occupation extensif de l'espace à faible rentabilité mais à fortes conséquences sociales.

L'usine d'huile de soja de Fatima du Sud (MS), fondée en 1971, se proposait de traiter l'arachide, l'arachide étant alors la principale production des environs. On ne sait trop si l'usine a précipité l'abandon de cette culture en choisissant de miser 3 ans après son implantation sur le soja, ou si au contraire, elle y a été contrainte par les circonstances. Ces dernières années, elle a souffert quelques difficultés d'approvisionnement en plein « boom du soja » : au Paraguay, le prix d'achat offert se situait à plus du double du prix brésilien et favorisait une intense

contrebande. Le Mato Grosso du Sud, d'après les statistiques agricoles de l'IBGE, a produit en 1983 près de 1 800 000 tonnes de soja. Pourtant, désirant réaliser la balance du commerce extérieur de l'État, le service compétent cherche en vain la trace de transactions portant sur 600 000 tonnes (un tiers de la production!). L'usine ne compte pas s'agrandir, ni transformer davantage sa production, le soja étant simplement transformé en huile semi-raffinée sans conditionnement pour la consommation.

A Guajara Mirim (RO), les usines de première transformation de noix du Brésil et du caoutchouc trouvent l'essentiel de leurs matières premières en Bolivie. La future usine de trituration de graines de ricin de Ponta Pora (MS) devra s'approvisionner au Paraguay. Il y a longtemps que les nombreuses scieries implantées à la frontière de Paraguay ne travaillent plus le bois brésilien. L'application d'une législation douanière rigoureuse risque de nuire à toutes ces activités industrielles.

L'industrie du bois s'affirme comme une des principales industries de la région. Mais la plupart des scieries n'ont pas la ressource de la contrebande pour assurer leur approvisionnement. Elles doivent suivre le « front pionnier ». Sans aucune politique

de reboisement, l'exploitation du bois est une activité prédatrice dans le sens où elle ne donne pas lieu à une reconstitution du stock de matières premières. En l'absence de politique forestière (pas de domaine forestier protégé, de très rares reboisements en eucalyptus), l'industrie du bois se réduit à valoriser une faible partie du bois des défrichements. C'est une activité qui apparaît essentiellement comme un sous-produit des défrichements et sans autonomie propre, ce qui rend sa permanence très hypothétique une fois le « front pionnier » passé. Les forestiers les plus importants vont chercher le bois là où il se trouve pour approvisionner le siège de leur entreprise désormais au centre d'un désert du point de vue forestier; les coûts de transport deviennent très élevés et obligent les entreprises moyennes à fermer.

Les petites briquetteries, comme les petites scieries disparaissent avec l'épuisement de leurs sources d'approvisionnement (le terrain dont on extrait l'argile, le terrain dont on extrait le bois). Il est choquant de constater l'instabilité de ces entreprises dans les recensements de l'IBGE. Ainsi, il est courant de rencontrer, comme ce fut le cas à Dourados (MS), lors du recensement industriel annuel sur échantillon, un tiers des entreprises sélectionnées fermées ou paralysées... Ces entreprises occasionnelles constituent, en nombre, la majorité des entreprises industrielles de la région.

On observe le même phénomène pour la production de riz caractérisée dans le Centre-Ouest par son caractère itinérant de culture temporaire d'ouverture de champs. Dans ces conditions il est compréhensible que l'implantation des industries du riz (décortiqueries, conditionnement) se situent sur les lieux de collecte et non sur les lieux, mobiles, de production. À Sinop (MT), le riz consommé est en partie originaire du Santa Catarina. Autour de Dourados (MS), de Ceres (GO), anciennes colonies agricoles dont la quasi-totalité des terres est déjà défrichée, les petites unités de décortilage ferment les unes après les autres.

L'instabilité des productions s'affirme ainsi à travers la propre instabilité des fronts pionniers. Les colons du Rondônia, confrontés aux difficultés du milieu amazonien, à la violence et à une politique de colonisation défailante, peinent à se maintenir sur leurs lots. La rotation sur les périmètres encadrés de l'INCRA est très forte, les cultures sont souvent délaissées au profit des pâturages. Les terres d'Amazonie n'ont pas tenu leurs promesses. Les productions de cacao, de caoutchouc et de guarana n'apparaissent pas en 1980 parmi les 14 principaux produits du Centre-Ouest et risquent de rester longtemps encore marginales malgré de bons résultats pour le cacao et de bonnes perspectives pour le caoutchouc. La plupart des plantations de café de Sinop (MT)

sont aujourd'hui abandonnées. Le sol s'est avéré de qualité trop médiocre et il aurait fallu irriguer durant la période sèche. Différentes erreurs ont été faites dans le choix des plants de café. Il a fallu arracher des milliers de pieds de café au Rondônia et à Alta Floresta (MT) : la variété que les colons avaient apportée avec eux du Paraná ne s'adaptait pas. La culture du poivre est également abandonnée, faute de marché. Les plantations de cacao, les plantations d'hévéa ont été attaquées par des maladies que les migrants, et les encadreurs, ne connaissaient pas (*vassoura de bruxa*, chute des feuilles). On ne sait pas encore comment l'écosystème amazonien peut réagir à l'introduction de cultures sur grande échelle. Sur les frontières, l'engouement pour une culture peut être aussi rapide que son abandon.

Les cultures pérennes qui, *a priori*, ne peuvent disparaître d'une année sur l'autre, ne couvrent que 7 % des surfaces cultivées. Il faut pouvoir attendre leur entrée en production, de 3 ans pour le guarana à 7 ans en moyenne pour l'hévéa. Le recours au crédit est alors nécessaire et généralement fatal pour le petit agriculteur qui, mal informé et sans capital minimal, ne pourra faire face à ses engagements.

Car un autre facteur d'instabilité est lié à la politique gouvernementale de crédit. On peut, en partie, expliquer le succès du soja, de l'hévéa, du ver à soie par les facilités d'obtention de crédits préférentiels. Il est clair que jusqu'à ces dernières années le seul octroi d'un crédit à intérêts négatifs en période de très forte inflation permettait la réalisation d'un confortable bénéfice financier qui rendait marginal le bénéfice tiré de la production physique. De nombreuses productions ont été ainsi encouragées, beaucoup ont disparu avec l'arrêt du crédit qui y était attaché. Fortement endetté, n'ayant pas utilisé le crédit à améliorer son exploitation mais à des spéculations financières, le producteur de soja est actuellement confronté à de sérieux problèmes du fait de la baisse des cours et de la réduction du crédit.

#### *Les blocages institutionnels*

Le moulin à blé de Dourados (MS) ouvre ses portes en 1960, attiré par le marché de consommation locale. La région ne produisait alors pas de blé, il fallait l'importer d'Argentine par un long circuit fluvial sur le fleuve Paraguay jusqu'à Corumba d'où il prenait le train, puis la route, jusqu'à Dourados. Actuellement le moulin tourne avec le blé local acheté aux magasins du gouvernement (système CFP) à un cours largement inférieur à celui, subventionné, payé au producteur. Une remise en cause de cette politique nationale de subventions

pourrait le mettre en grave difficulté. Pourtant, alors que l'usine n'absorbe que 5 % de la production locale du Mato Grosso du Sud, elle ne peut s'agrandir et aucun autre moulin ne peut s'installer. La transformation du blé est en effet soumise à des quotas fixés par le gouvernement fédéral. Le Mato Grosso du Sud ne dispose que d'un quota de 5 232 tonnes correspondant à la capacité du seul moulin. La production locale en 1984 a dépassé les 100 000 tonnes et aurait été suffisante pour couvrir les besoins du Mato Grosso du Sud, du Mato Grosso, du Rondônia et de l'Acre. Cette même politique de quotas limitant l'industrialisation se retrouve pour la production sucrière. La disparition des anciennes usines sucrières créées au début du siècle au Mato Grosso est liée à cette politique nationale. Il n'existe plus qu'une seule usine de sucre déjà ancienne à Jaciara (MT). Sur le territoire des deux Mato Grosso, la canne à sucre ne peut désormais qu'être transformée en alcool.

Le cas du District Fédéral est un peu particulier. Les projets d'implantation d'industries jugées polluantes ou susceptibles d'attirer à Brasília une main-d'œuvre revendicatrice ont été jusqu'à présent repoussés. Le programme GEOECONOMICA avait institutionnalisé ce choix en rejetant les projets industriels en dehors du District Fédéral.

D'autres productions sont soumises à une logique de part de marché qui réduit les possibilités de mise en valeur locale. Nous en reparlerons au chapitre sur les filiales.

#### *Des politiques d'agro-industrialisation inarticulées*

On rencontre le cas de politiques volontaristes d'agro-industrialisation ayant lamentablement échoué pour avoir oublié qu'agro-industrie impliquait agriculture et industrie.

Ainsi, par une politique de subventions très importantes, le gouvernement a fait planter dans le Mato Grosso du Sud 450 000 hectares d'eucalyptus et de pins. Ces arbres ont aujourd'hui passé l'âge économique optimal pour emploi industriel (on se demande d'ailleurs combien d'usines de pâtes à papier aurait-il été nécessaire de construire pour absorber cette production) et ne semblent plus guère pouvoir être employés que pour la fabrication d'un charbon de bois non concurrentiel devant celui qui provient des défrichements. Le charbon de bois réalisé à partir d'arbres plantés est en effet beaucoup plus coûteux que celui réalisé à partir des sous-produits presque gratuits des défrichements agricoles.

La situation inverse, des usines sans matières premières, est illustrée par l'usine d'alcool-carburant de Sinop (MT). La distillerie fut construite à grands frais et à grands recours de subventions sans qu'aucun programme conséquent de culture de manioc

n'ait été mis en œuvre. En 1984 la quantité de manioc livrée n'a pas atteint 20 % de la capacité de transformation. Encore faut-il aller chercher le manioc dans un rayon de 200 km. La laiterie de Porto Velho (RO) a été construite avant la création d'un bassin laitier et la formation de pâturages. Surdimensionnée, elle ne fonctionne qu'à 20 % de sa capacité. L'usine de pneus de Gurupi (GO), l'usine de whisky de Barra do Garças (MT), financées par la SUDAM, posent d'autres problèmes. Parmi les raisons les plus nobles de leur échec, on peut cependant citer l'inexistence de cultures d'hévéa pour la première, l'insuffisance des cultures de maïs pour la seconde.

Nous pouvons également évoquer les échecs que rencontrent les tentatives d'industrialiser les produits de la pêche. Les réserves potentielles ne sont pas connues faute de recherche, la législation oscille entre la défense du petit pêcheur individuel et les intérêts des gros frigorifiques, le tout autour d'une structure quasi féodale de production proche de l'*aviamento*.

#### *Un faible niveau d'industrialisation*

L'offre agricole implique parfois obligatoirement l'unité industrielle (canne à sucre...). Mais parfois ces activités s'apparentent davantage à un simple processus d'extraction destiné à permettre l'exportation en l'état, tant est faible le niveau de transformation. Dans ces cas, l'offre de produit ne conditionne que la mise en place de l'appareillage destiné à son extraction. Il faudrait que la filière se poursuive localement pour pouvoir réellement parler d'industrialisation et non de simple exportation de matières premières.

Le bois d'Amazonie donne lieu à peu de transformation locale. Malgré une législation visant à réduire l'exportation, hors des frontières du Mato Grosso et du Rondônia, de bois en grume, la majorité du bois sort sans mise en valeur locale intéressante, sauf dans le cas des rares usines de contre-plaqué de Cuiabá (MT). L'industrie du bois est actuellement une industrie extractive au même titre que l'industrie minière.

Aussi, le rapide développement de Sinop, devenue la 3<sup>e</sup> ville industrielle du Mato Grosso avec ses 200 scieries, ne doit pas faire illusion. Le bois des défrichements va disparaître entraînant la fermeture des scieries et d'ici-là la valeur ajoutée produite sera réduite au minimum de quelques salaires. En quittant le Mato Grosso, le bois contient 50 % de sa valeur en coûts de transport... Dans le cadre d'une comptabilité régionale, il est probable que l'État de Mato Grosso exporte sa richesse forestière à perte.

Nous verrons plus loin que les frigorifiques se contentent pour la plupart de congeler la viande pour exporter dans les centres de transformation; l'huile de soja produite à Dourados n'est que semi-raffinée et exportée en vrac. Le tissage des fils de soie s'effectue à São Paulo. Les filières de transformation agro-industrielles restent très courtes.

#### LA QUALITÉ DES MATIÈRES PREMIÈRES

L'absence d'une véritable politique agricole et industrielle, qui viserait avant tout la qualité afin de stabiliser la production, est un lourd handicap et un facteur d'instabilité de la production tant agricole qu'industrielle. Les pouvoirs publics, comme les industriels, en sont responsables.

#### Des prix non incitatifs

À la porte de l'abattoir, au kilo, le bœuf gras a le même prix que le bœuf maigre. Rien de très surprenant à première vue. Pourtant le prix ne rend alors pas compte du pourcentage de viande et d'os, ni de la qualité de la viande (bœuf nourri sur le meilleur pâturage planté d'herbe *coloniale*, élevé en étable ou sur des pâturages naturels, bœuf âgé ou maltraité) et ne joue pas en faveur d'une amélioration de la qualité de la production bovine. Parallèlement, aucune attention n'est prêtée au cuir. Les bêtes sont marquées au fer, leur peau est trouée par les vers, couverte de cicatrices. Comment imaginer l'installation d'une tannerie locale qui n'aurait aucun contrôle sur la qualité du cuir et, se situant en aval d'un frigorifique, aucun contrôle sur les rythmes d'approvisionnement et les prix de cession? L'unique tannerie des États de Mato Grosso doit surtout à sa longue expérience (depuis 1959, bien avant l'implantation du frigorifique de la SADIA) et à sa sagesse de gestion de survivre à ces conditions. On imagine mal aujourd'hui l'implantation d'une nouvelle tannerie qui devrait amortir ses investissements.

Le lait quelles que soient sa qualité et sa conformité aux normes d'hygiène sera payé le même prix par une laiterie ou par une fromagerie qui, par ailleurs, se plaindra de l'irrégularité de la production alors qu'elle contribue ainsi à perpétuer une production laitière occasionnelle et médiocre. Le système de quotas laitiers qui est censé favoriser la production en période sèche, en offrant un prix inférieur pour toute surproduction de la période humide, détourne de nombreux éleveurs du choix d'augmenter leur production ou de la commercialisation de leur lait à travers des laiteries. En voulant régulariser la fourniture de leur matière première, les laiteries entravent bien souvent le développement de la

production laitière. Elles n'ont d'ailleurs que peu de marge de manœuvre, les prix du lait étant fixés par le gouvernement.

#### Des pratiques non contrôlées

Présentons un cas extrême. La seule laiterie coopérative de Corumba (MS) va sans doute fermer ses portes au bout de 6 mois d'activité. La qualité du lait livré, mais surtout les pratiques des coopérateurs et le laxisme des pouvoirs sanitaires sur les transactions du lait vendu directement de la ferme, ne permettent pas un approvisionnement de qualité régulier. Le lait vendu dans la rue se prête à davantage de manipulations (en particulier il peut provenir de bêtes en mauvaise santé) et rencontre un prix supérieur, à celui, officiel, offert par la laiterie. Comment appuyer un traitement industriel du lait sur une production laitière qui chute de plus de moitié en période sèche et reste incontrôlée d'un point de vue sanitaire et commercial?

La majorité du bois qui alimente les entreprises de construction et de meubles du Mato Grosso et du Rondônia n'est pas traitée ni séchée convenablement. Les ventes de bois ne sont pas contrôlées sous cet aspect. Le petit industriel qui travaille le bois ne peut s'offrir le luxe d'une aire de stockage pour sécher le bois. La production de matériaux de construction et de meubles à partir de ce bois vert sera de qualité si médiocre que seul le marché local «informel» pourra s'en satisfaire condamnant les petits industriels du bois au «bricolage».

#### Les filiales

De nombreuses grandes entreprises installées dans la région sont des filiales de grandes entreprises nationales attirées par la disponibilité locale de matières premières qui leur permet de mieux contrôler leur approvisionnement national et d'acquérir des parts de marché vis-à-vis de la concurrence, et généralement par les avantages de toutes sortes concédés par le municipale, l'État, la SUDAM.

Leur principal souci n'est évidemment pas de contribuer au développement économique régional, ni de maximiser localement les effets induits de leur activité. Ainsi les gros frigorifiques, l'usine de soja, la fabrique de lait en poudre, envoient toute leur production, dont les sous-produits qui pourraient être transformés et consommés sur place, à leur siège de São Paulo.

Les fabriques des rations pour bestiaux n'utilisent pas les sous-produits des frigorifiques, mais ceux des petits abattoirs plus ou moins clandestins.

Cela est particulièrement grave lorsque les producteurs sont, par la force des choses, dans une situation de totale dépendance vis-à-vis de l'entre-

prise. Ainsi, les producteurs de lait de Rialma et de vers à soie de Ceres (GO) sont assimilables à des producteurs sous contrat, à des salariés qui prendraient à leur charge tous les risques sans garantie d'écoulement de la production à prix fixe. L'usine de lait de Ceres est un pion dans une stratégie nationale qui vise à contrôler le marché du lait de la ville de Rio de Janeiro. Quant à la société qui fournit la matière première, le crédit et l'encadrement nécessaires à l'implantation d'une unité de production de vers à soie, elle est maîtresse de ses prix et jouit d'un total monopole. Dans ces deux cas, la nature périssable du produit interdit toute pression du côté du producteur.

Il ne s'agit pas là d'intégration économique régionale, mais d'intégration économique d'entreprises dont les ramifications s'organisent nationalement à partir du siège. Si le siège décide de réduire la production de ses filiales, ce ne sera pas en fonction des choix, ni des résultats agricoles de la région, mais d'une politique nationale totalement indépendante. Chaque entreprise apparaît alors comme un isolat industriel dans le tissu régional.

Au-delà de la non-diffusion d'effets induits, se pose également le problème du marché. Il est vrai que le marché local, réduit, ne peut constituer la seule source d'écoulement de la production. C'est évident pour les exploitations minières et les très grosses unités de production. Mais l'usine de ciment de Corumba, dont la part de marché géographique est fixé par le siège, approvisionne plus volontiers Cuiabá (MT) ou Porto Velho (RO) que la propre capitale de l'État dont elle dépend. Nombreuses sont les grandes usines de riz qui préfèrent les marchés du Nordeste et du Sud en fonction d'une politique nationale. Le marché local est alors approvisionné de l'extérieur!

Ces filiales disposent d'une autonomie souvent réduite, et une vente qui répondrait aux besoins de la demande locale, portant donc sur une faible part de leur production, n'offre pour elles que des complications comptables. À Rialma (GO) la capacité de transformation est de 180 000 litres de lait par jour, le marché local n'est que de 1 500 litres.

### **Beaucoup d'avantages, peu de résultats**

Ce sont les grandes entreprises susceptibles de mettre en valeur les produits locaux qui rencontrent les meilleures propositions de la part de la SUDAM (pour le Mato Grosso, le Rondônia et le nord du Goiás), des États et des municipes.

La SUDAM peut offrir 75 % de l'investissement, les États de Mato Grosso et du Goiás peuvent favoriser un dossier de demande de crédit auprès de la Banque de Développement de l'État (BEMAT, CAIXEGO) et aménager la taxation des produits.

L'État de Mato Grosso du Sud à travers le programme PROINDUSTRIA, l'État du Goiás, à travers le programme FOMENTAR, offrent un délai de grâce avec une faible correction monétaire pour le paiement de l'ICM. Enfin les municipes peuvent offrir un terrain et des exemptions du paiement de l'ISS. Ces avantages officiels faisant l'objet d'une législation précise ne sont évidemment qu'une partie des avantages dont il est possible de bénéficier.

Cette politique s'adresse surtout aux grandes entreprises, qui sont souvent, nous venons de le voir, des filiales ne disposant que d'un effet dynamisant réduit sur le tissu économique local, l'industrie régionale devenant elle-même filiale de l'industrie pauliste et sudiste.

Leur importance en poids économique justifie rarement l'importance des avantages accordés. Les matières premières principales, riz, soja, bœuf, bois, ne rencontrent pas de problème de marché. Ces entreprises ne contribuent pas par les prix pratiqués à stimuler réellement la production agricole et à stabiliser son écoulement.

La main-d'œuvre employée, la part des salaires dans le chiffre d'affaires sont ridiculement faibles. Par exemple, l'usine de soja de Rondonópolis (traitement de 600 tonnes/jour, cultures propres sur 1 000 ha) ne va créer que 80 emplois permanents, ne générer que des revenus salariaux et charges sociales dans la limite de 1,5 % de son chiffre d'affaires (secteur agricole compris). Et ce pour un investissement de 18 millions de US \$ (225 000 US \$ par emploi permanent créé) dont 75 %, fonds de roulement compris, est pris en charge par la SUDAM.

Pour fixer les idées on peut avancer que 3 ans de délai de grâce pour le paiement de l'ICM au taux de 17 %, avec une simple correction monétaire de 20 %, correspond à une somme représentant 6 mois de coûts de fonctionnement pris en charge par les États ! Des projets surdimensionnés de transformation du soja, de frigorifiques affluent.

Ce sont donc des avantages énormes, et nous ne parlons ici que des avantages chiffrables, pour un retour relativement faible et, dans le cas d'implantation de filiale, pour une perte d'indépendance certaine. Par ailleurs, il n'est sans doute pas nécessaire de rappeler que parmi les 5 premières entreprises (par ordre de valeur du capital social) du Mato Grosso, 3 constituent d'authentiques scandales économiques et financiers, soit n'ayant jamais fonctionné (frigorifique et usine de whisky) soit accumulant les déficits et fonctionnant à moins de 20 % de leur capacité (usine d'alcool de SINOP), alors que les aides de la SUDAM avaient été largement distribuées, pour avancer l'hypothèse que ce ne sont pas les aides et avantages fiscaux qui sont garants de la réussite d'une industrie. La prise en

charge du risque par l'administration permet la multiplication de projets mal étudiés et irréalisables.

Bien que le problème soit un peu différent, il convient d'insérer les usines d'alcool-carburant à partir de canne à sucre dans ce chapitre. Le fantastique développement de l'agro-industrie de la canne dans le Centre-Ouest, fortement encouragé et subventionné par le programme PRO-ALCOOL, devrait faire l'objet d'une évaluation économique et sociale. Si l'on s'interroge encore sur la rentabilité de la substitution de l'essence par l'alcool de canne, l'avis semble unanime pour dénoncer les néfastes conséquences sociales du programme : occupation des bonnes terres, généralement au détriment des cultures vivrières, prolétariat des travailleurs agricoles (les fameux *bóias frias*), tendance à la monoculture...

### L'emploi agro-industriel

Le nombre d'emplois créé par l'agro-industrie est faible au vu de l'importance de l'investissement. Il est souvent très variable en fonction de l'époque des récoltes et sa saisie statistique dépend du type de contrat passé avec le fournisseur de matières premières qui peut être salarié, adhérent à une coopérative, producteur sur contrat ou producteur libre, et de la prise en compte de la part agricole, rattachée ou non directement à l'usine. Les données de l'IBGE ne permettent donc pas de calculer le nombre d'emplois offerts par l'agro-industrie.

Nous proposons ici quelques normes rencontrées lors de nos enquêtes. Ce ne sont que des normes théoriques, la majorité de ces usines dépendent des aléas des récoltes et ne fonctionnent que quelques mois par an (tabl. III).

Les emplois offerts par l'agro-industrie sont des emplois temporaires et précaires, dépendant du niveau de mécanisation, souvent mal rémunérés et sans couverture sociale. La présence d'une nombreuse main-d'œuvre volante à bas revenus résidant en ville (le marché du travail agricole se situe en ville), pose d'énormes problèmes sociaux. Les périphéries urbaines absorbent tant bien que mal les travailleurs temporaires susceptibles de migrer à tout moment vers d'autres opportunités de travail ou de grossir le secteur informel.

L'agro-industrie ne concourt ni à occuper ni à fixer la main-d'œuvre urbaine. Elle est actuellement un facteur d'instabilité urbaine et menace l'existence même des petites villes.

Si chaque grosse unité agro-industrielle offre un nombre absolu d'emplois assez important, il faut cependant rappeler que la région ne possède que peu d'unités de ce type et que, pour des raisons de concurrence et de marché, leur nombre ne peut se multiplier. Par ailleurs, on notera que la filière agro-industrielle

du soja et du bœuf est une filière pauvre en création d'emplois, tant dans la partie agricole (environ 1 personne pour 100 hectares pour le soja, 1 personne pour 200 têtes pour l'élevage de boucherie) que dans la partie industrielle.

### Pour pouvoir conclure

Pour pouvoir conclure, il nous faut prendre du recul et considérer le Centre-Ouest dans ses relations avec le reste du pays. Il nous faut comprendre les phénomènes dans l'ensemble national comme dans leur logique régionale.

Les productions agricoles du Centre-Ouest semblent bien, pour l'instant, inaptes à servir de base à un développement industriel local. Non pas que les cultures nouvelles ou que les régions en bouleversement soient des éléments négatifs pour un processus d'industrialisation; au contraire, l'afflux populationnel, le dynamisme pionnier stimulent les initiatives, rendent possible tout projet.

Les principaux blocages que nous venons de présenter trouvent leurs racines dans le processus de formation des fronts pionniers brésiliens, dans le rôle que le Centre (schématiquement et naïvement appelé São Paulo) assigne au Centre-Ouest, mais aussi dans l'histoire et la base économique locales.

L'instabilité et la non-diversification des productions agricoles sont un phénomène national, pour partie dû à l'absence d'implantation de petites exploitations aux activités diversifiées au profit de grandes exploitations à l'activité spéculative qui suivent à très court terme leurs intérêts. La politique agricole nationale rejette toujours plus loin sur les frontières les petits producteurs en quête de terres.

L'inflation, dont le taux officiel tourne depuis trois ans autour de 250 %, rend souvent dérisoires les bénéfices tirés de la production et exige une parfaite maîtrise financière des coûts, des circuits de commercialisation et des prix de vente. Parallèlement au placement sur le marché financier, la transformation des terres en pâturages offre à l'exploitant la solution la moins risquée et souvent la plus rentable.

Dans ce contexte, le Centre-Ouest peut apparaître comme une simple périphérie du système central. Il est structuré pour exporter des matières premières brutes à moindre prix, la réalisation de la valeur se faisant en bout de chaîne, au siège des entreprises à São Paulo ou au Sud. Tout concourt à empêcher son industrialisation.

Peut-être une réforme institutionnelle qui permettrait la décentralisation du pouvoir et des ressources entre l'État Fédéral, les États et les municipales constituerait-elle un premier pas.

Mais le Centre-Ouest n'est pas un simple satellite du Centre. Il secrète lui-même ses blocages. La base

TABLEAU III

	MATIERES PREMIERES CONSOMMEES OU CAPACITE DE PRODUCTION	NOMBRE D'EMPLOIS
Laiteries	80 000 litres/jour	180
	50 000 litres/jour	122
Lait en poudre	180 000 litres/jour	120
Frigorifiques	500 têtes/jour	413
	500 têtes/jour	350
Tannerie	300 cuirs/jour	120
Fabrique de sels minéraux (à partir d'os)	100 tonnes/mois	40
Scierie	1 200 m <sup>3</sup> /mois	40
Scierie et industrie du bois	500 m <sup>3</sup> /mois	60
Fabrique de contre-plaqué	150 000 m <sup>2</sup> /mois	60
Fabrique de meubles	10 m <sup>3</sup> /mois	20
Industrie de semences	3 000 tonnes/an	40 (+ 238 part agricole)
Moulin à blé	25 tonnes/jour	7
Usine d'huile de soja semi-raffinée	300 tonnes/jour	50 (150 pendant la récolte)
Usine d'alcool de manioc (prévision)	150 000 litres/jour	300 (+ 1500 part agricole)
Elevage et réfrigération de poulets	2 700 poulets/jour	32
Fabrique de pâtes alimentaires	3 tonnes/jour	10
Caoutchouc	2 500 tonnes/an	100
Noix du Brésil	6 500 tonnes/an	200 (600 pendant la saison)
Distillerie d'alcool	240 000 litres/jour	200 (+ 1 500 part agricole pendant la coupe)
	120 000 litres/jour	150 (+ 200 part agricole avec mécanisation)

économique et politique du Centre-Ouest est une base agricole latifundiaire. Les représentants des régions des frontières n'ont pas la volonté ni le poids politique suffisant pour assurer le développement autonome de leur région. Le jeu des alliances politiques et leurs propres intérêts, souvent davantage liés au Centre qu'à leur région, ne leur permettent pas de lutter contre la fiscalité, la politique des quotas, l'afflux désordonné des migrants, les politiques nationales qui pénalisent l'économie régionale.

Dans ces régions de conflits de terres et de violence, ils ne peuvent imposer une réforme agraire dont ils seraient les premiers à pâtir. Traditionnellement, le mode d'occupation de l'espace est représenté par la grande propriété d'élevage extensif. Ce modèle

économique, mais aussi fortement culturel, reste dominant dans la région. Changer de mode de production, remettre en question la base économique et sociale pour assurer le développement régional réclamerait un changement total des mentalités. Les aides à l'industrie apparaissent alors comme de simples transferts qui accentuent encore la ponction que subit la région au profit des groupes extérieurs ou de notables locaux.

Et c'est dans les villes, à une autre échelle, dans le secteur plus ou moins informel, indépendamment des productions agricoles régionales et des filières de leur transformation que se développe une petite industrie liée à la demande urbaine et née de l'initiative privée...

## BIBLIOGRAPHIE

Enquête de l'auteur auprès des industriels du Centre-Ouest, 1984/1985.

IBGE, 1984. — IX recenseamento geral do Brasil 1980. Censo

industrial. Dados gerais. Censo demografico. Mão de obra. Rio de Janeiro.

Ministerio do Interior. SUDECO-DPR, 1985. — Plano de Desenvolvimento Regional do Centro-Oeste. Brasília.