

POLITIQUES PUBLIQUES ET AGRIBUSINESS : UNE ANALYSE DE LA POLITIQUE DE FINANCEMENT AGRICOLE ACTUELLE DU BRÉSIL

[Sergio Pereira Leite](#)

Lavoisier | « Géographie, économie, société »

2015/4 Vol. 17 | pages 433 à 458

ISSN 1295-926x

ISBN 9782743021795

DOI 10.3166/ges.17.433-458

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2015-4-page-433.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Lavoisier.

© Lavoisier. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Politiques publiques et *agribusiness* : une analyse de la politique de financement agricole actuelle du Brésil¹

Sergio Pereira Leite

Université Fédérale Rurale de Rio de Janeiro (UFRRJ)

CPDA. Académie d'Agriculture de France

Avenida Presidente Vargas, 417 – 8° Rio de Janeiro, RJ – Brésil - 20071-003

Résumé

Dans les espaces ruraux brésiliens, l'analyse des processus sociaux qui forgent l'*agribusiness* ne peut être dissociée de celle des instruments et des dispositifs des politiques publiques et de leur mise en œuvre. Bien que l'intervention de l'État ait changé au fil du temps (passant d'une politique de crédit massif à la renégociation des dettes agricoles entre les années 1970 et le tournant du millénaire), la compréhension de l'action gouvernementale permet d'identifier les bases sur lesquelles s'appuie l'expansion des activités de l'*agribusiness*. Ces activités sont au fondement de ce que nous appelons la « société de l'*agribusiness* » et de ses configurations régionales. Elles sont emblématiques des processus de transformation dans les nouvelles « frontières agricoles », et font l'objet de politiques publiques volontaristes. Cet article propose une analyse des politiques de financement dirigées vers l'*agribusiness*, en particulier à partir des années 2000, afin de mettre en évidence les produits, les aires géographiques et les producteurs auxquels elles ont bénéficié, ainsi que les organismes en charge de leur application.

Mots clés : *agribusiness*, crédit rural, Brésil, politiques publiques.

© 2015 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés

¹ L'auteur remercie les rapporteurs anonymes pour leurs critiques et suggestions, ainsi que les traducteurs de la version originale en portugais.

*Auteur correspondant : sergiopereiraite@uol.com.br

doi : 10.3166/ges.17. 433-458 © 2015 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés.

Summary

Public policy and agribusiness: an analysis of the Brazilian current policy of agricultural funding. *The analysis of social processes that shape, in rural areas, the formation of the agribusiness in Brazil can not be separated from that of the instruments and mechanisms of public policy and that of their implementation. Although state intervention has changed over time (from the credit policy to agriculture in the 1970s to the renegotiation of farm debt in the late 1990s and early 2000s), it is important to explain the government action to identify the basis supporting the agribusiness's expansion. They are part of what we call « agribusiness's society » which includes the related regional social configurations and that is emblematic of the transformation process that occurs in the new « agricultural frontier », to which these public policies are destined. This article gives an analysis of financing policies directed towards agribusiness, especially from the 2000s, with the aim to highlight the products, producers and geographical areas that have received those resources, as well as the bodies in charge of their application in the national context.*

Keywords: Agribusiness, Rural credit, Brazil, Public policies.

© 2015 Lavoisier, Paris. Tous droits réservés

Introduction

Cet article, issu du programme de recherche « Société et économie de l'agribusiness : une étude exploratoire »², analyse la politique de financement de l'agribusiness et sa mise en œuvre pendant la décennie 2000, à travers les produits, les aires géographiques et les producteurs qui en ont bénéficié, et les organismes en charge de son application. Comme le soulignent Heredia *et al.* (2010 : 160-161), des auteurs brésiliens ont commencé, dans les années 1980 à substituer l'expression « agriculture moderne » par « agroindustrie », suite à la diffusion de la notion de complexe agroindustriel (Graziano da Silva, 1991 ; Kageyama *et al.*, 1990 ; Muller, 1981 et 1983, entre autres). Cette transition visait à mettre en lumière l'intégration agriculture-industrie à partir des deux extrémités des filières (les intrants et les produits finaux), qui serait l'expression de « l'industrialisation de l'agriculture » (Graziano da Silva, 1995) telle que formulée par Kautsky (1986) à la fin du XIX^e siècle. La notion d'agribusiness correspond, à son tour, à une sorte de radicalisation de cette vision : le volet « agricole » devient moins important, et, en même temps, le volet « industriel » est abordé non plus depuis la seule unité industrielle locale, mais en incluant l'ensemble des activités et des modes de gestion du groupe qui la contrôle. Le boom récent des exportations de produits agricoles et agroindustriels a amené différents acteurs du secteur, par exemple l'ABAG - Association Brésilienne d'Agribusiness créée en 1993, et des chefs d'entreprise, à adopter l'expression *agronegócio* ou *agribusiness*.

Dans cette recherche, nous entendons les processus liés à l'agribusiness, nous adoptons une perspective élargie, pour envisager les fondements de l'expansion des activités de l'agribusiness dans leur diversité, mais aussi pour en appréhender le contrepoint. Les configurations sociales agricoles qui ne relèvent pas de cette catégorie, ont en effet été désignées comme constituant un « obstacle » au développement, exprimant un « retard ».

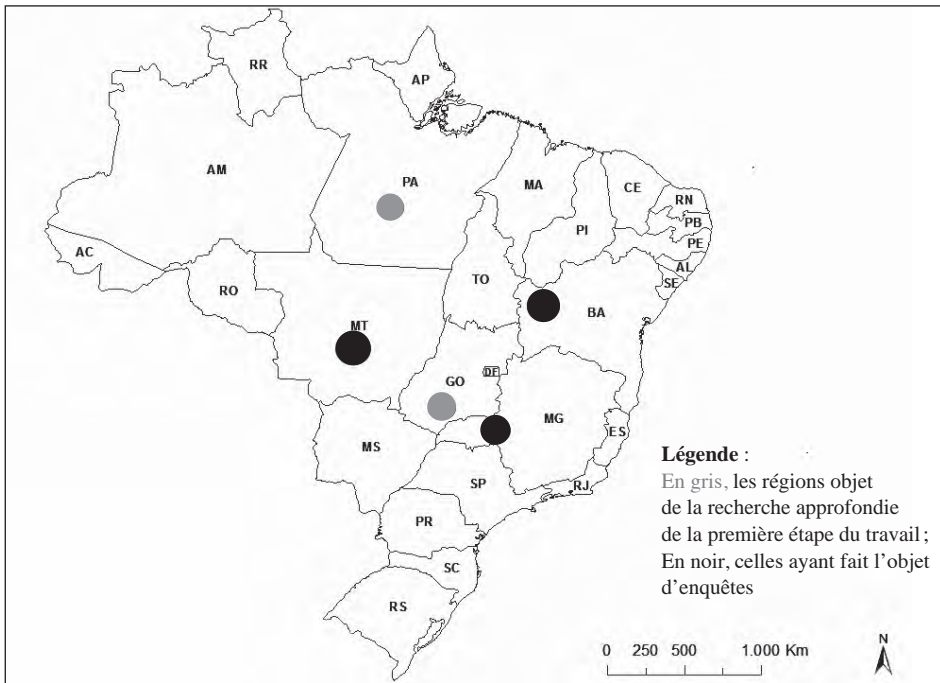
²Ce travail, réalisé entre 2007 et 2011, a été coordonné par l'auteur, ainsi que par Beatriz Heredia (IFCS/UFRJ), Leonilde Medeiros (CPDA/UFRJ) et Moacir Palmeira (MN/UFRJ), avec l'appui financier de la FAPERJ, du CNPq et de la Fondation Ford (Heredia *et al.*, 2007).

dans un milieu rural toujours plus industrialisé. Cette absence de neutralité dans le renvoi dos à dos d'une agriculture moderne, tournée vers l'avenir, et de son contrepoint familial, obsolète, a mené, entre autres choses, à mettre en cause la capacité de la notion d'*agribusiness* à devenir une clef d'analyse des évolutions agraires en cours.

L'équipe aborde ce débat à partir de l'examen des processus récents de l'expansion (productive, spatiale, culturelle, etc.) des activités de l'*agribusiness*. Voulant « donner de la chair » à ce phénomène, la recherche fuit la « bataille des chiffres » et privilégie une immersion dans les configurations sociales liées à la dynamique de (re)production (économique, sociale, politique, etc.) du secteur.

Des indicateurs préliminaires et la collecte de données secondaires, associées à une synthèse bibliographique, ont amenés à définir cinq aires géographiques afin de réaliser des enquêtes exploratoires : le centre-nord de l'État du Mato Grosso (les communes longeant la route nationale BR-163, liant Cuiabá à Santarém), le Triangle Mineiro et Alto Paranaíba, l'ouest bahianais, ainsi que l'ouest de l'État du Pará (pourtour de Santarém) et le sud ouest de celui de Goiás. À partir des informations collectées, l'équipe a ensuite recentré son approche empirique sur deux espaces de l'*agribusiness* aux similarités et aux différences pertinentes pour une analyse comparative : le nord de l'État du Mato Grosso, et le Triangle Mineiro et Alto Paranaíba. Nous y avons ajouté l'ouest bahianais afin d'appréhender certaines questions plus spécifiques, comme le lien entre les processus rencontrés dans le secteur et les politiques publiques. Ces terrains sont identifiés par un cercle bleu dans la Figure 1.

Figure 1 : Régions sélectionnées pour le travail de recherche



Source : Cartogramme de l'IBGE. Élaboration de l'auteur

Au total, nous avons visité quatorze communes³ dans lesquelles nous avons collecté des données, réalisé des entretiens avec des producteurs agricoles, des représentants du secteur public et du secteur bancaire, des ONG et des mouvements sociaux, des syndicats – travailleurs et employeurs, des médias, de l'Église, du commerce, etc.. Nous y avons aussi effectué des observations *in situ*.

Malgré les limites tenant au caractère exploratoire de la recherche, nous souhaitons faire apparaître les modalités d'intervention de l'État et les mécanismes déployés par les politiques publiques (en particulier ceux en lien avec le financement des activités économiques) et nous les mettons en regard de leurs effets sur les dynamiques observées dans ces régions, de « frontière » agricole⁴. Or, si le discours des producteurs de *commodities* repose sur l'exaltation de l'entrepreneuriat et de l'esprit d'initiative de ces « acteurs de l'*agribusiness* », décrits comme des pionniers arrivés dans des espaces de vide démographique, la littérature spécialisée montre que l'action de l'État et celle des entreprises privées de colonisation ont été primordiales, au point de déterminer la forme d'occupation et d'utilisation de l'espace, l'apogée du processus résidant dans la création de nouvelles municipalités. L'intervention de l'État a provoqué un important débat sur le rôle de l'État brésilien dans le processus d'expansion de la production agricole à partir des années 1970 et 1980 (Palmeira et Leite, 1998). Elle a soulevé de nombreux questionnements sur l'importance des volumes financiers apportés au secteur par le Crédit Agricole, ou encore sur l'appropriation des revenus obtenus par différents acteurs (producteurs, industries, secteur bancaire, etc.) grâce aux taux d'intérêt négatifs pratiqués (Delgado, 2012).

Dans ce cadre, l'analyse de la performance récente des politiques publiques vers les espaces ruraux pose de vieilles et de nouvelles questions. Au-delà du montant des ressources offertes et de leurs conditions d'attribution, de nouvelles modalités de financement privé entre les producteurs et les agro-industries voient le jour. Dans le même temps, on assiste à un réajustement des rapports entre les entreprises et l'État autour des instruments de crédit institués par la Banque Nationale de Développement Économique et Social (BNDES). L'analyse de ces changements est importante pour penser le style de développement rural adopté et ses implications en termes de politiques publiques (Wesz, 2011).

Cet article s'organise en deux parties. La première traite de la relation entre l'État, les politiques publiques et l'*agribusiness*, en portant une attention particulière aux espaces sélectionnés et aux instruments de financement public qui s'y déploient. Cette démarche est ensuite étendue à l'échelle nationale, afin de montrer que ce phénomène ne se restreint pas à ces espaces, mais s'inscrit dans un cadre plus large, qui assure la viabilité des activités productives. Elle démontre aussi le processus de concentration du financement agricole, en particulier dans quelques régions dites de « frontière ». La deuxième partie traite des segments non agricoles de la filière, notamment ceux liés au traitement de la matière première, comme la trituration du soja. On y souligne le rôle des grandes entreprises internationales et l'émergence de nouvelles agences publiques de financement. Elle débouche sur quelques considérations plus générales à propos du phénomène étudié.

³ Ouest bahianais (Barreiras, Luiz Eduardo Magalhães, São Desidério) ; Ouest du Parà (Belterra et Santarém) ; sud est du Goiás (Rio Verde et Santa Helena) ; centre-nord du Mato Grosso (Lucas do Rio Verde, Nova Ubiratã et Sorriso) ; Triangle Mineiro (Araguari, Iraí de Minas, Uberaba et Uberlândia).

⁴ Pour une interprétation du processus d'expansion du secteur agricole (acceptation de *fronts pionniers ou de frontières agricoles*), voir Monbeig (1984).

1. État, politiques publiques et *agribusiness*

1.1. Brève rétrospective de l'action de l'État

Les données et informations traitées à l'issue du travail de terrain montrent l'importance de l'intervention de l'État dans la transformation, à partir des années 1970, des régions étudiées (Bertrand *et al.*, 1991). La mise en place du Prodecer (Programme de Coopération Nippo-brésilienne de Développement Agricole de la Région des Cerrados) a joué un rôle fondamental dans l'introduction du soja et dans l'attraction d'agriculteurs issus d'autres régions du pays (de la Région Sud en particulier) vers les trois zones étudiées. Dans le Triangle Mineiro, les principaux programmes de soutien au développement agricole de la région ont été le II PND – Plan National de Développement (1974-1979), le Polocentro – Programme de Développement des Cerrados (créé en 1975), le PCI – Programme de Crédit Intégré et d'Incorporation des Cerrados (1972), le PADAP – Programme d'Installation Dirigé de l'Alto Paranaíba (1973), sans oublier le Proceder (1974), cité plus haut (Delgado, 1988 ; Pessoa, 1988).

Si le rôle de l'État dans l'évolution de l'agriculture des années 1970 et 1980 est souligné par presque toute la littérature spécialisée, mettant surtout en avant la politique de financement agricole, ces références sont moins présentes pour les décennies suivantes. La bibliographie analysée fait état d'investissements publics massifs, corroborant l'idée qu'on ne puisse parler de l'essor de l'*agribusiness* sans mentionner l'État et les politiques publiques, qui furent déterminants pour assurer sa viabilité initiale puis son expansion. Au départ, cette action s'est manifestée dans la politique foncière (installations), à laquelle s'est très vite ajoutée la politique de recherche et développement, contribuant à ce que certains auteurs ont appelé la « re-création des sols » grâce à la correction de l'acidité des terres des Cerrados ou à l'amélioration génétique des plantes, ainsi que dans la construction d'infrastructures locales (Castro, 2007 ; Ferreira, 2010).

La présence de l'État n'exclut pas celle des grands groupes entrepreneuriaux, dont l'action s'est ajoutée à celle des *fazendeiros* traditionnels, des colons⁵, ou encore des établissements *in situ* des entreprises multinationales (entreprises de *trading*), etc. Le récit habituel de ce processus véhicule cependant l'idée plus ou moins forte que les transformations opérées dans ces espaces depuis la fin des années 1980 et durant la période suivante sont exclusivement dues à l'initiative privée, alimentant la construction du mythe du pionnier allochtone (*gaúcho*) qui, arrivant sur ces terres « vierges », s'est efforcé d'amener la civilisation (et sa variante sectorielle incarnée par la technologie agricole) dans une région théoriquement à l'écart des investissements publics et des activités assurées par les groupes économiques locaux (Andrade, 2008 ; Haesbaert, 1997 ; Heredia *et al.*, 2010). Dans l'État du Mato Grosso, par exemple, on parle beaucoup du succès de la Fondation Mato Grosso, qui articule recherche et production sous la houlette du secteur privé, mais on commente moins le poids de l'Entreprise Brésilienne de Recherche

⁵ Les colons, généralement d'origine européenne, se sont installés sur des lots fonciers de taille réduite dans les États du Sud (à la différence des colons du Sudeste, employés agricoles dans les *fazendas* de café). Organisés sur un mode paysan, ils sont devenus des agriculteurs familiaux. La saturation foncière provoque des mouvements migratoires en direction des frontières agricoles et l'évolution vers l'*agribusiness* dans les grandes cultures.

Agricole (Embrapa) dans le processus de construction d'une banque de germoplasme et dans le transfert de technologie, deux outils qui ont donné une impulsion décisive aux entreprises (Bernardes, 2005).

Il nous semble ainsi qu'il existe un ensemble de domaines et d'instruments d'intervention (ou existait, pour évoquer les anciens programmes de développement régional) produisant d'importants effets locaux, que les acteurs en présence ont intégré, à des degrés divers, dans leur calcul stratégique. Ces interventions regroupent : a) les politiques d'aménagement territorial et les politiques, actuelles ou passées, relatives aux conflits fonciers ; b) les politiques liées au travail (incluant le combat contre le travail esclave) et leurs conséquences en termes de droits, de pratiques professionnelles et de flux migratoires ; c) les politiques environnementales et leur cadre réglementaire, qui introduisent une « nouvelle » variable des intérêts des segments directement ou indirectement concernés et de leur représentation ; d) les politiques d'offre de crédit, de financement et les contraintes associées – financières, technologiques et institutionnelles ; e) les politiques de dotation d'infrastructures qui, en un sens, matérialisent l'action de l'État. Ces dernières ont été beaucoup développées depuis dix ans, en écho aux nombreux débats entourant les axes de transport des produits agricoles vers l'exportation : goudronnage des routes (par exemple la BR-163 qui lie Cuiabá, dans l'État du Mato Grosso, à Santarém, dans l'État du Pará), relance des voies ferrées, amélioration de la navigation fluviale dans le cadre du Programme macro-économique d'Accélération de la Croissance - PAC, initié en 2007 (Castro, 2002 ; Ferreira, 2010).

1.2. Les politiques de financement à l'agriculture et aux espaces ruraux

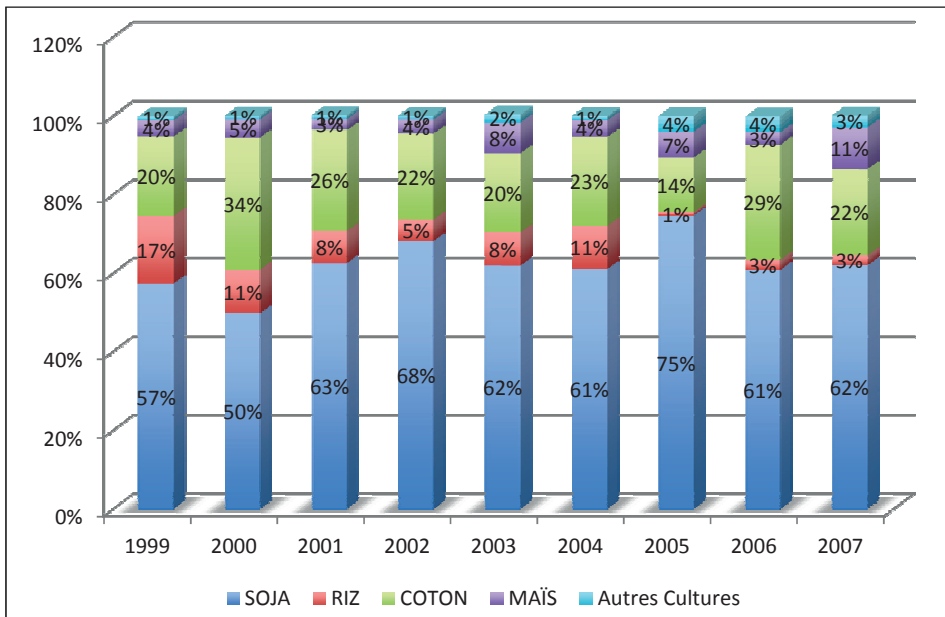
Une caractérisation rapide des terrains étudiés révèle l'existence de phénomènes assez importants qui témoignent de la présence de l'*agribusiness*. L'État du Mato Grosso s'est constitué en épicerie et en principal producteur de soja du pays, dans un espace auparavant occupé par des populations indigènes et des petits *posseiros* (occupants de fait, exploitants sans titre foncier). Au-delà de l'importante production de soja, de maïs et de coton, s'y concentrent aussi les grandes industries d'intrants, les abattoirs-conditionneurs, les producteurs d'alimentation animale et les grandes entreprises de *trading*. Dans le Triangle Mineiro, l'expansion de l'*agribusiness* s'est pour sa part produite dans un espace traditionnellement occupé par de grandes *fazendas* d'élevage, dont les responsables encore présents acceptent diversement la coexistence avec l'*agribusiness*. La région se caractérise par des produits de l'*agribusiness* plus diversifiés : café, maïs, soja, etc. Par ailleurs, le Triangle Mineiro concentre l'expansion de la canne à sucre et sa principale ville, Uberlândia, est l'un des plus importants centres du pays en termes de logistique de transport, de commercialisation et de services spécialisés, en particulier dans le domaine de la communication. Elle concentre également la collecte et la distribution d'une grande partie de la production de l'*agribusiness*.

Tant dans le Mato Grosso que dans le Triangle Mineiro, les groupes sociaux liés à l'*agribusiness* ne sont pas originaires de ces régions : les producteurs, les travailleurs, les commerçants et les agents du *trading* proviennent d'autres régions du Brésil. Les personnes originaires des régions Sud et Sudeste sont très représentées. Au Mato Grosso, ils sont désignés comme les *gaúchos*, appellation générique qui inclut les producteurs originaires des

États du Rio Grande do Sul, du Paraná et de São Paulo. Des travailleurs agricoles y affluent aussi, en grande majorité en provenance du Nord et du Nordeste, parfois aussi de la Région Sud du pays, tous catégorisés comme *maranhenses* (habitants de l'État du Maranhão). Dans le Triangle Mineiro, les producteurs sont surnommés *paranaenses* (habitants de l'État du Paraná) bien que provenant aussi de l'État de São Paulo. Quant aux travailleurs, ils sont génériquement appelés *bahianais* (habitants de l'État de Bahia) bien qu'originaires de Bahia, du Paraná, de São Paulo et du Maranhão. L'occupation de l'ouest bahianais enfin, a été très marquée dans les années 1980 par le flux migratoire des *gaúchos* sur les vastes plateaux semés de soja et, plus récemment, de coton et de cafés spéciaux.

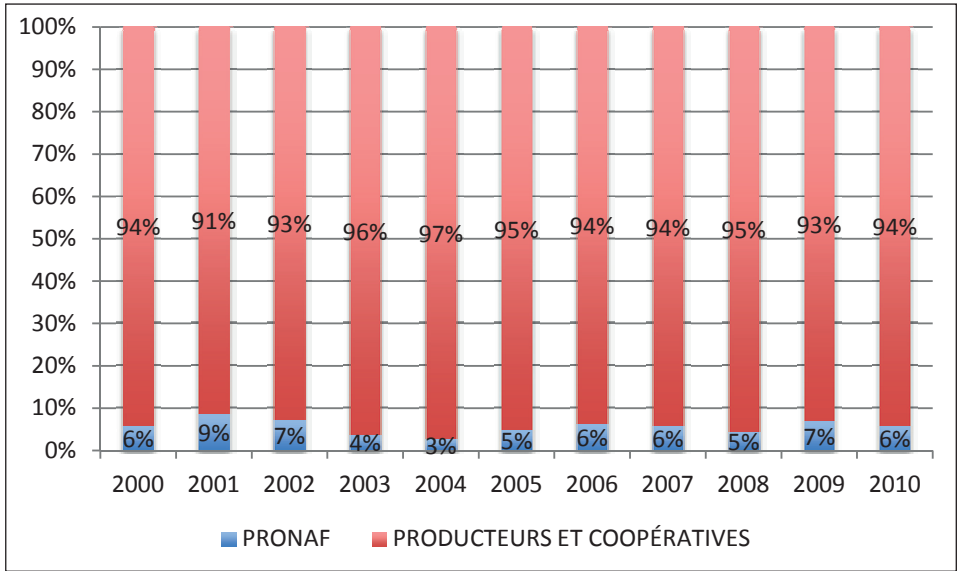
Concernant plus spécifiquement la politique de financement, le soja joue un rôle de premier plan dans la captation de ressources du SNCR (Système National de Crédit Rural) brésilien. Dans les régions considérées, en particulier dans l'État du Mato Grosso où la spécialisation productive est aigüe (Bertrand *et al.*, 2005), la part des ressources dédiées au soja entre 1980 et 2008 varie de 50 % à 75 % du total attribué. L'analyse de la distribution du crédit entre les agriculteurs entrepreneuriaux et familiaux montre, en outre, que les premiers ont en moyenne absorbé 94 % des ressources de ces dix dernières années (Figures 2 et 3).

Figure 2 : Part des différents produits dans le Crédit Agricole de l'État du Mato Grosso – 1999-2007 (en %)



Source : BACEN, Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

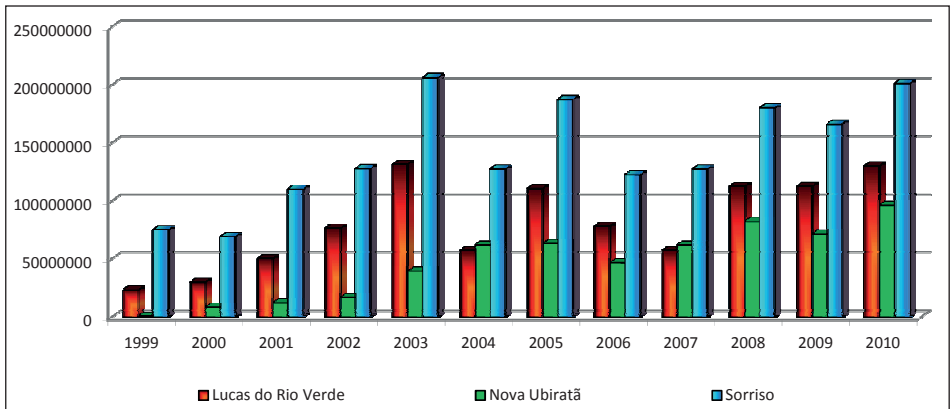
Figure 3 : Distribution du crédit entre l’agriculture familiale (PRONAF) et l’agriculture non familiale – Mato Grosso – 2000-2010 (en %)



Source : BACEN Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

À l’échelle municipale, la Figure 4 et le Tableau 1 montrent à nouveau la croissance des crédits alloués sur nos terrains d’étude (avec un léger tassement entre 2006 et 2007), particulièrement à Sorriso (État du Mato Grosso), qui concentre la production de soja de l’État et du pays. Ces deux illustrations montrent également, dans les trois cas, la primauté du financement aux cultures par rapport à l’élevage, à tel point que le total des ressources accordées aux cultures représente la quasi-totalité du crédit à l’activité agricole.

Figure 4 : Évolution du Crédit Agricole dans les communes de Lucas do Rio Verde, Nova Ubitatã et Sorriso – 1999/2010 (en R\$ courants)



Source : BACEN Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

Tableau 1 : Évolution du Crédit Agricole (contrats et montants) dans les communes de Lucas do Rio Verde, Nova Ubiratã et Sorriso – 1999/2009 (en R\$ courants)

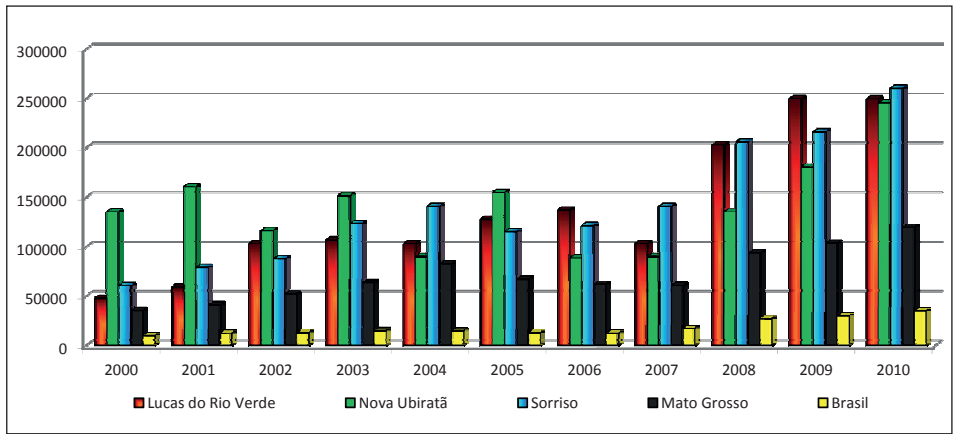
ANNÉE	ACTIVITÉ	LUCAS DO RIO VERDE		NOVA UBIRATÃ		SORRISO	
		TOTAL		TOTAL		TOTAL	
		CONTRATS	MONTANT	CONTRATS	MONTANT	CONTRATS	MONTANT
1999	Cultures	475	19 300 689	12	739 249	1 099	74 305 593
	Élevage	147	3 875 841	2	60 000	46	714 522
	Total	622	23 176 530	14	799 249	1 145	75 020 116
2000	Cultures	498	26 113 750	58	8 263 132	1 124	68 502 048
	Élevage	121	3 577 439	4	135 000	26	668 903
	Total	619	29 691 189	62	8 398 132	1 150	69 170 951
2001	Cultures	782	48 156 902	65	11 778 210	1 345	108 650 975
	Élevage	69	1 962 509	10	291 060	53	1 541 130
	Total	851	50 119 411	75	12 069 270	1 398	110 192 105
2002	Cultures	682	74 172 354	105	794 375	1 350	121 694 693
	Élevage	60	2 440 944	40	16 864 221	109	6 010 933
	Total	742	76 613 299	145	17 658 596	1 459	127 705 627
2003	Cultures	1 172	128 303 706	254	39 059 239	1 584	200 707 941
	Élevage	58	3 198 608	5	212 365	83	5 528 760
	Total	1 230	131 502 315	259	39 271 604	1 667	206 236 701
2004	Cultures	823	106 133 886	377	77 247 446	1 213	209 755 988
	Élevage	59	3 675 113	13	547 947	49	2 583 869
	Total	882	109 809 000	390	77 795 394	1 262	212 339 858
2005	Cultures	827	108 452 536	328	61 722 976	1 369	180 855 716
	Élevage	38	2 173 032	80	1 459 432	259	6 311 900
	Total	865	110 625 569	408	63 182 409	1 628	187 167 617
2006	Cultures	541	75 364 683	291	42 941 255	864	117 491 487
	Élevage	29	2 937 574	234	3 565 918	144	4 963 708
	Total	570	78 302 258	525	46 507 174	1 008	122 455 195
2007	Cultures	521	53 439 076	283	54 356 401	778	118 137 568
	Élevage	32	3 661 064	406	7 524 527	127	9 332 960
	Total	553	57 100 140	689	61 880 929	905	127 470 529
2008	Cultures	518	110 281 012	337	78 183 548	789	160 965 408
	Élevage	37	2 257 095	270	3 976 915	87	19 186 537
	Total	555	112 538 107	607	82 160 464	876	180 151 946
2009	Cultures	412	104 115 078	276	66 197 010	678	153 477 388
	Élevage	11	562 702	100	3 969 123	65	7 170 869
	Total	423	104 677 781	376	70 166 134	743	160 648 258

Source : BACEN Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

La Figure 5 présente la valeur moyenne du crédit contracté par les agriculteurs de ces trois communes. Leur poids et leur signification paraissent évidents si on les compare aux valeurs

moyennes du reste de l'État du Mato Grosso et des autres régions brésiliennes. Les contrats passés par les producteurs de Nova Ubiratã au début de la décennie 2000 et, au cours des dernières années, par les producteurs de Lucas et Sorriso, se distinguent. Ensemble, ces trois communes totalisent pas moins de 11 % du crédit à l'agriculture distribué dans l'État du Mato Grosso.

Figure 5 : Valeur moyenne des contrats de Crédit Agricole – Communes de Lucas do Rio Verde, Nova Ubiratã, Sorriso, État du Mato Grosso et Brésil – 2000-2010 (en R\$ courants)



Source : BACEN Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

Tableau 2 : Montant du financement agricole dans les communes sélectionnées (1999 – 2007) en R\$ courants

	VALEUR TOTALE				
	1999	2000	2001	2002	2003
Bahia	-	277 814 625	364 395 796	530 908 335	789 996 536
Barreiras	27 601 426	37 927 286	24 931 279	55 861 715	100 183 557
Luís Eduardo	0	304 240	10 814 036	21 719 021	19 932 313
São Desidério	29 383 689	43 907 823	52 387 612	73 058 790	174 062 661
Minas Gerais	-	504 532 488	795 398 592	2 209 286 939	2 989 164 352
Araguari	19 590 761	20 360 843	19 017 668	30 990 269	40 164 273
Iraí de Minas	4 301 640	6 493 164	7 330 201	7 352 224	13 491 839
Uberaba	13 790 889	18 764 425	23 032 973	30 794 052	51 272 898
Uberlândia	24 960 545	49 460 663	80 983 430	75 957 355	94 459 652
Mato Grosso	-	810 542 480	1 315 598 161	1 706 470 608	2 642 083 750
Lucas do Rio Verde	23 176 530	29 691 189	50 119 411	76 613 299	131 502 315
Nova Ubiratã	799 249	8 398 132	12 069 270	16 864 221	39 271 604
Sorriso	75 020 116	69 170 951	110 192 105	127 705 627	206 236 701

Le Tableau 2 présente, pour sa part, une vision générale des financements obtenus dans les trois zones d'étude. On y observe une augmentation surprenante des ressources captées par les producteurs de Luis Eduardo Magalhães, dans l'État de Bahia (+ 162 % entre 2000 et 2007). Les autres communes ont également bénéficié d'une hausse importante des ressources allouées, augmentant de 2 % à 8 % sur la période, montrant à quel point ces régions et leur agriculture ont fait l'objet d'apports importants de ressources publiques.

Notons, pour conclure, que les politiques publiques vont au-delà de la pratique usuelle consistant à distribuer du crédit, elles ont mis au point des mécanismes de soutien plus « diffus », comme les subventions à la commercialisation de produits de l'*agribusiness*. Il existe également toute une panoplie d'incitations fiscales émanant des États et des communes concernées pour contribuer par exemple à la formation de districts (agro) industriels dans les villes d'Uberlândia (État du Minas Gerais), de Rio Verde (État de Goiás), de Luiz Eduardo Magalhães (État de Bahia), etc. qui influencent la localisation des productions. Elles provoquent une réorganisation du territoire, du même ordre que celle observée suite à l'installation des familles migrantes et à la ségrégation urbaine qui leur est associée. Mentionnons enfin l'existence de mécanismes spéciaux de renégociation de la dette agricole (Graziano da Silva, 2010; Graziano da Silva *et al.*, 2006) et la progression dans l'utilisation de nouveaux instruments de collecte et de redistribution de ressources, comme les *Cédulas do Produto Rural* (CPR), qui sont des contrats de financement de la campagne garantis par la personne ou sur des biens.

Voyons maintenant comment le phénomène observé dans ces régions s'inscrit dans un contexte national plus large.

DES FINANCEMENTS AGRICOLES					Évol Totale 2000 -2007
	2004	2005	2006	2007	
	1 245 621 729	1 435 431 335	1 455 347 558	1 630 941 022	4,87
	135 075 692	145 447 900	131 154 947	125 446 918	2,31
	56 157 945	73 501 868	47 104 248	49 694 482	162,34
	386 821 274	306 780 807	264 804 905	386 821 274	7,81
	3 648 029 875	5 002 269 220	6 276 685 193	7 681 669 107	14,23
	73 187 782	54 271 715	77 216 588	73 187 782	2,59
	20 777 081	18 971 324	20 062 531	20 777 081	2,20
	107 315 372	72 272 966	69 465 014	107 315 372	4,72
	219 246 786	101 644 534	118 078 175	152 489 761	2,08
	3 377 061 952	3 081 867 817	2 392 302 564	2 622 528 252	2,24
	57 100 140	110 625 569	78 302 258	57 100 140	0,92
	61 880 929	63 182 409	46 507 174	61 880 929	6,37
	127 470 529	187 167 617	122 455 195	127 470 529	0,84

Source : BACEN Anuário Estatístico do Crédito Rural. Plusieurs années.

1.3. Crédit et instruments de financement dirigés vers l'agribusiness

Selon les documents officiels, le soutien de l'État à l'agriculture est bien antérieur à l'*agribusiness* et a constitué une modalité importante de l'action gouvernementale en direction du secteur agricole et agroalimentaire, mobilisé de longue date pour atteindre les objectifs de croissance de l'économie brésilienne. Alors que le secteur agricole participe ces dernières décennies, pour 8 à 12 % du PIB, la prise en compte des secteurs adjacents (production industrielle d'intrants et de biens transformés, services spécialisés) porte ce chiffre dans une fourchette de 20 à 40 % selon les méthodes utilisées (Nunes et Contini, 2001).

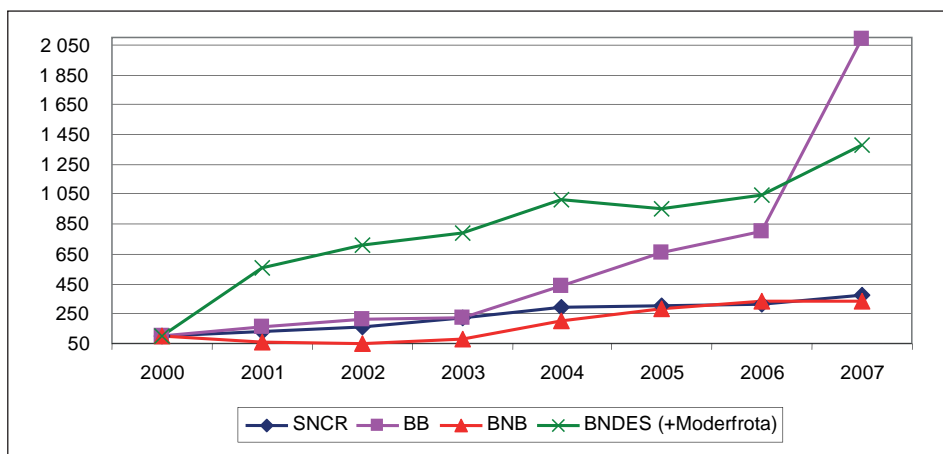
Nous l'avons vu, le financement agricole est l'un des domaines d'intervention privilégiés de la politique sectorielle de l'État brésilien sur la période récente, mais il convient de rappeler auparavant qu'en parallèle, les instruments de la politique de soutien aux prix agricoles - réformés au milieu de la décennie 1990 - ont été maintenus⁶. Ces mesures, constituent le socle actuel des instruments de la politique agricole brésilienne et de la politique dirigée vers l'*agribusiness* en particulier. Pour sa part, le soutien à « l'agriculture familiale » fait l'objet de politiques spécifiques, comme le Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale (PRONAF) ou certains programmes de sécurité alimentaire, dont les mesures conduisent à la reformation de stocks publics avec des produits issus de l'agriculture familiale.

Concernant plus spécifiquement la politique d'offre de financement, les banques publiques en ont été les principaux acteurs, dans un contexte de grande frilosité du secteur bancaire envers la production agricole. La Banque du Brésil, la Banque du Nordeste et, de façon croissante, la BNDES, demeurent les principaux fournisseurs de crédit. La Figure 6 relate l'évolution de leur offre.

La Banque du Brésil se démarque par le poids et la hausse des ressources offertes, qui ont bondi de 1,12 milliard de *reais* en 2002 à environ 11 milliards de *reais* en 2007. La BNDES a également fourni, dès les années 1990, des financements importants par l'intermédiaire du *Finame Agricole*. Son rôle s'est renforcé après 1999 et pendant le premier mandat du Gouvernement Lula (2003-2006), suite à la mise en place du *Moderfrota*, programme de modernisation des tracteurs et machines agricoles. Selon l'ANFAVEA, après avoir diminué de 30 000 à 20 000 unités entre 2002 et 2005, le nombre de tracteurs a augmenté à nouveau pour atteindre 40 000 unités en 2008. Enfin, les données du SNCR établies par la Banque Centrale témoignent de la progression récente des volumes prêtés, marquant la fin d'une longue période de rétraction qui avait débuté avec la crise fiscale des années 1980 et avait perduré jusqu'à la stabilisation macroéconomique instaurée par le Plan Real, au milieu de la décennie 1990. La figure 7 retrace l'évolution de l'offre du SNCR et montre que les valeurs mobilisées ont plus que doublé entre 2002 et 2009, atteignant 69,26 milliards de *reais*.

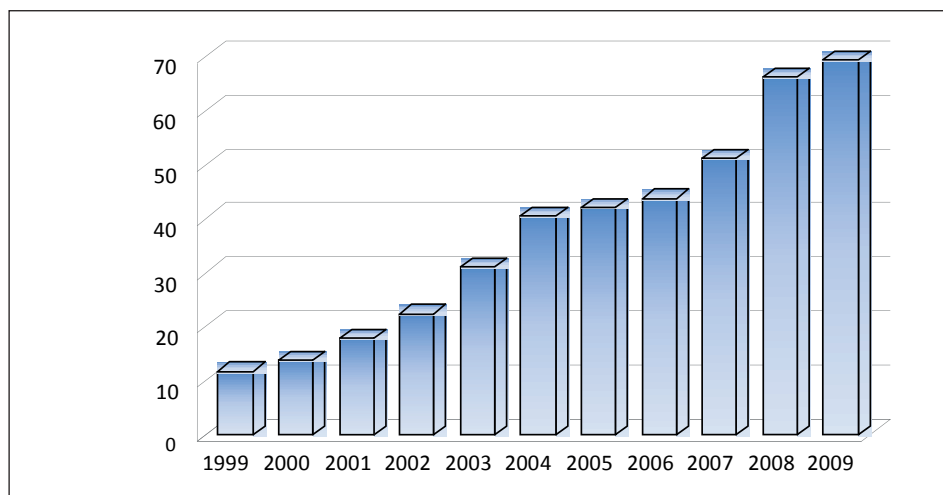
⁶ Nous attirons en particulier l'attention sur les Contrats d'Option de Vente de produit au gouvernement, sur les enchères de commercialisation des biens agricoles et sur le *Prêmio equalizador pago ao produtor* - PEPRO (subvention reçue par le producteur si le prix de marché est inférieur au prix minimum garanti, moyennant une mise en vente à l'amiable). Pris en charge par la Compagnie Nationale d'Approvisionnement (Conab), ce dernier évite la formation de stocks publics en permettant le transfert de ressources financières (équivalentes à la différence entre le prix de référence garanti et le prix de marché) directement au bénéficiaire du dispositif, sans livraison du produit au gouvernement.

Figure 6 : Évolution des ressources offertes pour l'agriculture par les banques publiques au Brésil – 2000/2007 (2000 = 100)



Sources : Banque du Brésil, Banco do Nordeste do Brasil, BNDES et BACEN

Figure 7 : Ressources offertes par le SNCR, Brésil – 1999/2009 (en Mds de R\$ courants)

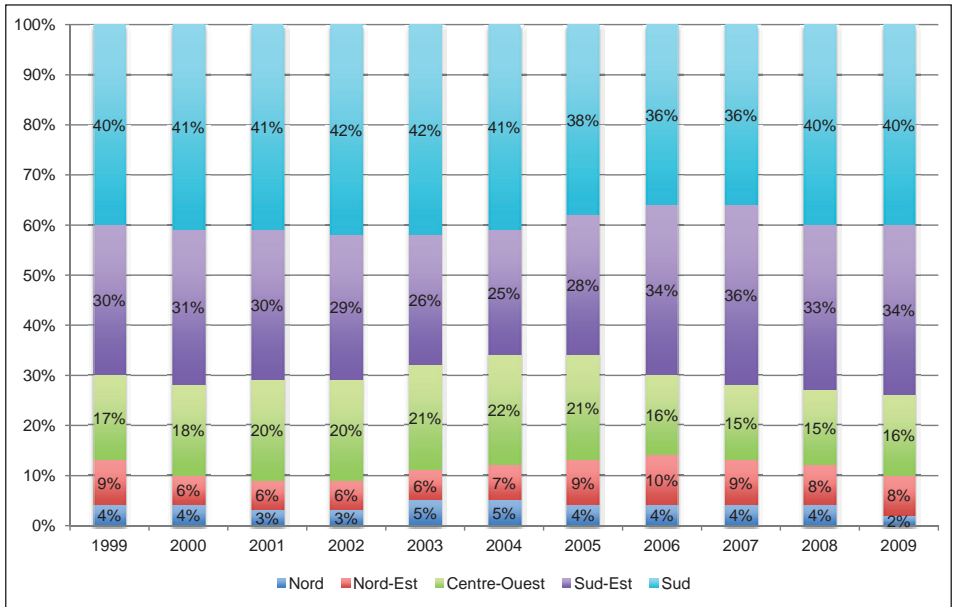


Sources : Anuário Estatístico do Crédito Rural, Bacen

Dans ce contexte, quelques caractéristiques de la distribution du crédit rural méritent d'être soulignées. La première, mise en évidence par la Figure 8, est relative au poids différencié de chaque État dans l'utilisation des prêts : les États du Sud sont prédominants (autour de 40 % des volumes), suivis par la Région Sudeste. Au cours des quatre dernières années, ces deux Régions ont bénéficié d'une concentration accrue du crédit, et cumulent plus de 70 % des montants attribués. En ce qui concerne la Région Centre-

Ouest, dont le poids avait augmenté entre 2001 et 2005 (coïncidant avec le boom des prix du soja sur le marché international), elle a ensuite connu un recul significatif, en partie lié à la baisse du prix des *commodities* et à la crise financière internationale.

Figure 8 : Distribution des ressources offertes par les SNCR par Région de la Fédération – 1999/2009 (en %)

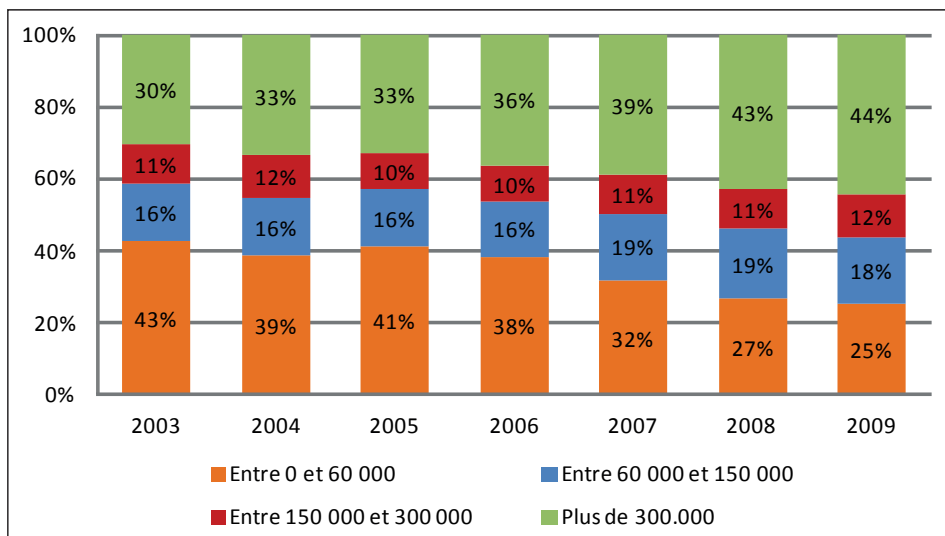


Source : Anuário Estatístico do Crédito Rural, Bacen

Un autre aspect à mettre en exergue concerne la concentration de ressources dans les contrats importants. En effet, malgré la participation massive des tout petits contrats dans le nombre d'opérations (toujours supérieur à 90 % du total), près de 40 % de la valeur des emprunts relève de contrats dont la valeur dépasse 300 000 *reais* (Figure 9). Le mouvement de concentration s'est accentué à partir de 2005, voyant cette part passer de 33 % à 44 % du montant global. Cette concentration accompagne, par ailleurs, la hausse des montants moyens empruntés qui, de 562 *reais*/ha en 2003, atteignent 1 083 *reais*/ha en 2009.

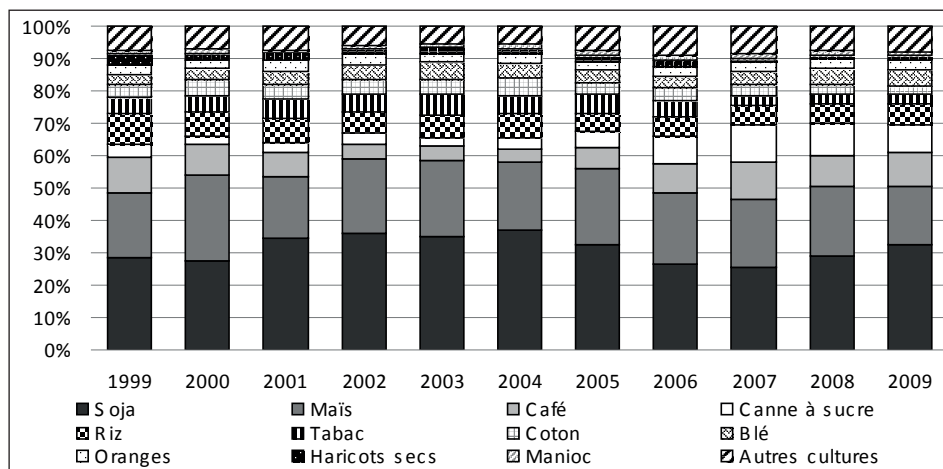
D'un point de vue général, l'affectation des ressources entre les différentes finalités de financement (campagne, investissement, commercialisation) est demeurée pratiquement inchangée tout au long de la période. En observant le détail des produits financés cependant, il apparaît que la part du soja a augmenté dans le volume total des ressources attribuées, d'abord pendant la période 2000-2004, puis dans la période 2007-2009. En ajoutant au soja le maïs et le café, ces trois produits cumulent près de 60 % de l'ensemble du crédit destiné aux cultures, comme le montre la Figure 10. Certains produits, comme le soja et la canne à sucre, bénéficient par ailleurs de financements issus du secteur privé et non régulés par le SNCR (emprunts internationaux, avances sur récoltes par les entreprises de *trading*, CPR, etc.).

Figure 9 : Distribution des ressources prêtées par le SNCR en fonction du montant des contrats – Brésil (en %)



Source : Anuário Estatístico do Crédito Rural, Bacen

Figure 10 : Distribution de l'utilisation des ressources du SNCR par produit agricole – Brésil - 1999/2009 (en %)

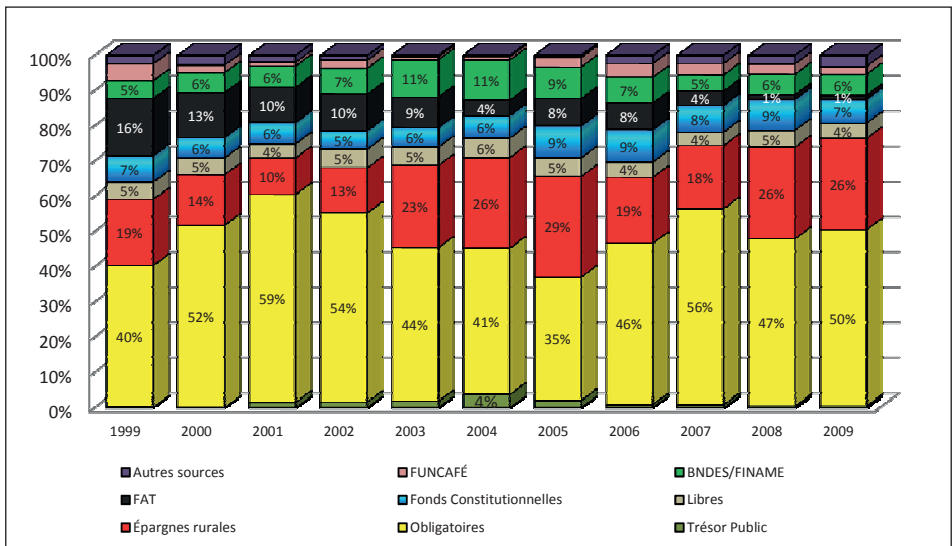


Source : Anuário Estatístico do Crédito Rural, Bacen

En parallèle, les propres fonds qui alimentent le SNCR (Figure 11) ont évolué, marqués par une participation croissante des ressources bancaires obligatoires (rétention sur les dépôts bancaires à vue) dans le financement global du système. Le poids des banques

privées dans l'offre du SNCR a augmenté (passant, par exemple, de 59 % du total attribué au début du gouvernement Lula en 2003, à 69 % en 2009), principalement pour le financement des campagnes agricoles. Ces banques n'accordent pas, pour autant, l'ensemble des prêts elles-mêmes, beaucoup préférant ne pas réaliser directement ce type d'opérations : les rétentions sont dans ce cas recueillies par la Banque Centrale et fléchées vers le secteur agricole. Leur participation accrue peut, en tout état de cause, avoir favorisé une offre plus « sélective » des ressources, orientant les opérations vers certaines catégories de producteurs, de régions et de produits. Ainsi, les ressources du Trésor Public (i.e. le Budget Général de l'Union – OGU) qui avaient financé les politiques de Crédit Agricole jusqu'au milieu des années 1980, au point de fournir presque 80 % de l'offre existante, ne sont pas redevenues significatives après la crise fiscale de l'État (Leite, 2009). Les Opérations Officielles de Crédit (OOC) demeurent toutefois stratégiques pour assurer les remboursements (éliminant le risque débiteur pour les banques intermédiaires) et pour la renégociation de la dette du secteur.

Figure 11 : Ressources du SNCR en fonction de leur origine– Brésil – 1999/2009

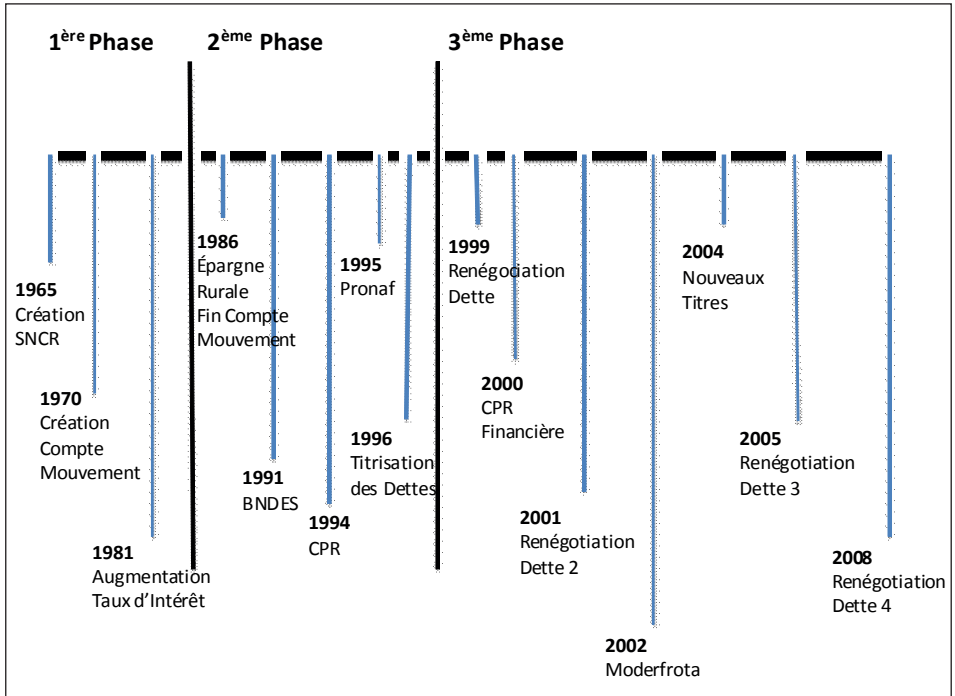


Source : Anuário Estatístico do Crédito Rural, Bacen

Un regard plus attentif sur ces processus montrerait également que la participation publique à l'essor sectoriel va au-delà de l'offre de moyens pour le financement des campagnes, des investissements et de la commercialisation, et comporte également les dépenses directes de l'Etat fédéral dans des programmes et des actions du gouvernement vers ce secteur. La majeure partie de ces dépenses provient de l'action des deux ministères liés à l'activité agricole : le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Approvisionnement (MAPA), et le Ministère du Développement Agraire (MDA). Une étude de 2006 menée par l'Institut de Recherche en Economie Appliquée (IPEA) sur les dépenses publiques dans l'agriculture indique une baisse tendancielle du bud-

get attribué par le Gouvernement Fédéral à l'activité, malgré la hausse du volume des prêts et malgré les pressions constantes exercées par les représentants du secteur sur la stratégie gouvernementale. Ces dernières émanent tant de l'agriculture entrepreneuriale (par l'intermédiaire de ses organisations, comme la Confédération Nationale de l'Agriculture et de l'Élevage – CNA, ou encore de la *Bancada Ruralista* - ensemble de députés et sénateurs liés au secteur agricole), que des représentants des travailleurs et des agriculteurs familiaux. Cette situation tendue conduit, pour une part, à une logique court-termiste dans les instruments mobilisés et produit, d'autre part, des politiques qui oscillent entre deux modèles de développement : l'un pariant sur l'expansion des grandes cultures intensives et des activités d'élevage tournées vers l'exportation (l'*agribusiness*) et l'autre tourné vers l'essor de segments plus vulnérables, privilégiant le marché national.

Outre les coûts directs de chacun des ministères, en baisse, il faut ajouter aussi aux dépenses publiques celles qui sont liées au coût de recouvrement de la dette agricole ainsi que celles qui financent la péréquation des taux d'intérêts. Concernant la politique de crédit par exemple, les dépenses de péréquation représentent la différence remboursée par l'État, entre le taux payé par les banques pour capter les ressources financières, et les taux aidés, appliqués aux agriculteurs qui bénéficient des dispositifs du financement public. Le processus de renégociation de la dette des agriculteurs brésiliens mérite d'être observé car il montre, une nouvelle fois, la concentration progressive des moyens alloués entre les mains des producteurs ayant les dettes les plus élevées. L'étude de Graziano da Silva *et al.* (2006) sur les producteurs ayant contracté des emprunts supérieurs ou égaux à 200 000 *reais* montre que, dans le cadre des négociations qui avaient conduit au programme de sécurisation de 1995, ces contrats comptaient pour 14 % des opérations et 71 % de la valeur de la dette renégociée. Les contrats de moins de 50 000 *reais* représentaient, pour leur part, 65 % des opérations et 8 % de la valeur de la dette. Quelques années plus tard, lors de la renégociation des contrats les plus importants sous le nom de Programme Spécial d'Assainissement d'Actifs (PESA), les petits contrats (jusqu'à 50 000 *reais*) comptaient pour 19 % des opérations mais avaient pratiquement disparu du stock encore existant de la dette du secteur, alors que les opérations importantes (plus de 200 000 *reais*) représentaient 50 % des contrats et 98 % de la dette totale. Cela signifie, par conséquent, que la politique de financement peut avoir un coût élevé pour l'État lorsque la situation d'endettement devient centrale dans les négociations entre gouvernement et producteurs au sujet de la politique agricole. L'agenda récent est marqué par des tractations de ce type, à l'exemple du « roulement » de la dette négocié en 2009. Un historique rapide de ces mesures est présenté dans la Figure 12. Un bilan réalisé par le Cabinet de Gestion Stratégique du MAPA montre que, de 1997 à 2006, le coût induit par la renégociation de la dette agricole s'élevait à 10,433 milliards de *reais*, alors que le budget des politiques sectorielles s'élevait à 16,328 milliards de *reais*. Près de 40 % des ressources du gouvernement attribuées aux dépenses sectorielles « indirectes » ont ainsi servi à éponger la dette de l'*agribusiness* et, dans une moindre mesure, la dette du reste du secteur. Des données collectées auprès du Cabinet de la Présidence de la République montrent que, sur un total de 3 millions d'agriculteurs, 10 000 sont débiteurs et la majeure partie de cet endettement se concentre dans seulement 1 800 contrats.

Figure 12 : Principales phases institutionnelles de la politique de Crédit Agricole au Brésil

Source : Almeida et Zylberstajn (2008) apud Santos (2011: 66)

2. Politiques publiques et stratégies agroindustrielles

Comme mentionné en introduction, l'approche de l'*agribusiness* et des politiques publiques qui lui sont dédiées requiert d'aller au-delà du secteur agricole *stricto sensu*, et amène à aborder aussi les dispositifs dirigés spécifiquement vers l'agroindustrie. Comme l'écrit Wesz Jr. (2011), les politiques publiques visant la valorisation des produits agricoles via leur transformation industrielle sont apparues après la Seconde Guerre Mondiale au Brésil (comme dans beaucoup d'autres pays dans le monde) et se sont intensifiées au cours des années 1960, avec la création de différents fonds spécifiques pour l'agroindustrie, administrés par la BNDES. Le principal mécanisme de soutien de l'époque reposait sur le Fond Général pour l'Industrie et l'Agriculture (Funagri), alimenté par les rétentions bancaires obligatoires (Leite, 1998). Entre 1975 et 1979, sous le gouvernement Geisel, le second PND (Plan National de Développement) a mis en place une stratégie fondée sur la croissance « à tout prix », pour réagir à la crise pétrolière et aux importantes contraintes extérieures. Cela a conduit à la création de nombreux dispositifs de soutien et de subvention aux industries – en premier lieu desquelles celles ayant un potentiel exportateur (Belik, 2007), concrétisés et coordonnés par le Programme Spécial d'Exportation (Beflex). Ces conditions de financement ont conduit à la construction de grandes usines de trituration du soja, dotées d'une capacité industrielle importante de façon à tirer profit

des facilités offertes par le gouvernement (Giombinsky, 2006).

À partir de 1981, il y a eu un « essoufflement du mode de financement de l'agroindustrie, fondé sur des ressources du Trésor [...] et, avec un État en crise, débute le démantèlement des dispositifs et des institutions qui avaient permis le décollage des industries » (Belik, 2007 : 161). Le changement de modalité de financement de l'agroindustrie s'est traduit par une brusque réduction de l'offre de crédit, sans toutefois conduire à une véritable rupture (Wesz Jr., 2011). D'autres moyens ont en effet été mobilisés en parallèle afin de préserver le soutien aux grands groupes du secteur qui, depuis cette époque, transite par des sphères économiques plus larges (politiques de change, fiscale, salariale et de commerce extérieur), par la politique des prix minimum garantis (utilisée comme source de liquidités pour le secteur agroindustriel), ainsi que par des financements régionaux *via* les Fonds Constitutionnels (Rezende, 1989 ; Belik, 1992 ; Leite, 1998). Cette conjoncture, associée à l'ouverture commerciale du pays et à la hausse des IDE, a rendu plus ardues l'apparition ou la survie des petites et moyennes industries brésiliennes. Les tritrateurs de taille moyenne ont ainsi disparu, fragilisés par l'évolution des politiques publiques et par un environnement concurrentiel défavorable.

Ce contexte, peu amène pour les petits et moyens tritrateurs nationaux, a en revanche facilité l'entrée et la consolidation de grands groupes étrangers, dès lors qu'ils ne dépendaient pas de financements brésiliens pour la viabilité de leurs investissements. Les données de la Banque Centrale montrent, à ce propos, la hausse des emprunts externes souscrits par des entreprises transnationales ayant des filiales au Brésil (*Valor Econômico*, 27/08/2001). Selon cette même source, en 2001, Bunge « a été l'une des compagnies qui a accru le volume des emprunts à long terme des entreprises du groupe à l'étranger ». Cargill et ADM ont également adopté cette pratique consistant à acquérir des ressources financières auprès de la maison mère.

Par ailleurs, comme le mentionne Wesz Jr. (2011), le Ministère du Développement, de l'Industrie et du Commerce Extérieur (MDIC), a lancé en 2004 la Politique de Développement Productif (PDP), dont le principal financeur est la BNDES. L'un de ses objectifs est le meilleur fonctionnement du système agroindustriel grâce à la modernisation des usines, à la hausse des exportations, à l'appui aux petites et moyennes entreprises, ainsi qu'à l'amélioration de l'appareil logistique et des infrastructures (BNDES, 2010). Bien qu'il y ait des initiatives visant à appuyer les coopératives de taille moyenne liées à la trituration du soja (en particulier celles qui ont un lien avec le biodiesel), il existe aussi, en parallèle, des soutiens aux grandes entreprises nationales et transnationales. En 2008, par exemple, Amaggi a investi 111,6 millions de *reais* dans la construction d'une usine de trituration à Lucas do Rio Verde (État du Mato Grosso), grâce à la BNDES. Cargill a également contracté, en 2009, un emprunt d'une valeur de 164,0 millions de *reais* pour la construction d'une usine pour le soja à Primavera do Leste (État du Mato Grosso).

Ainsi, l'offre de financements publics pour les grandes entreprises nationales et étrangères favorise à nouveau la concentration du secteur, de même qu'elle renforce les grands groupes – principalement les installations agroindustrielles non brésiliennes, qui peuvent recourir en parallèle à des sources internationales de financement. Ces dernières, outre le fait qu'elles mobilisent leurs ressources propres (en provenance de la maison mère) et qu'elles empruntent auprès d'organismes publics (BNDES, par exemple), se tournent également vers les aides offertes par les États et les municipalités, qui consistent essen-

tiellement en des exemptions fiscales (Wesz Jr., 2011). Ces aides des collectivités locales produisent un effet certain sur les choix de localisation des nouvelles industries (de trituration du soja notamment) ou sur les stratégies d'acquisition d'usines déjà existantes par achat ou par *joint-venture* (mouvement accompagné d'un processus d'acquisition de terres par des groupes étrangers ; voir Sauer et Leite, 2012). Par exemple, Bunge a sollicité, en 2003, une réduction du montant de l'ICMS, impôt perçu par les États de la Fédération sur la circulation des marchandises et services entre les États, dont elle devait s'acquitter auprès de l'État du Rio Grande do Sul suite à des ventes de produits dérivés du soja. L'entreprise a conditionné la réalisation d'un projet d'investissement de 118 millions de dollars dans cet État à cette ristourne sur l'ICMS. L'entreprise disait vouloir obtenir un « traitement fiscal identique à celui concédé par des États comme le Mato Grosso, le Mato Grosso do Sul et Goiás. Dans certains cas, l'ICMS sur les ventes inter-États de lécithine et de protéine isolée de soja était nul, alors qu'il atteignait 7 % au Rio Grande do Sul » (*Valor Econômico*, 06/05/2003). La même entreprise a obtenu, dans l'État de Pernambouco, 126 millions de *reais* d'exemptions fiscales en 2005 (*Valor Econômico*, 08/08/2005). De même, l'implantation des usines de trituration du Groupe Amaggi dans la ville d'Itacoatiara (État de l'Amapá) et de Cargill à Rio Verde (État de Goiás) ont été soumises aux concessions fiscales que les gouvernements des États concernés seraient disposés à offrir (*Valor Econômico*, 14/10/2002). Outre le volet fiscal, le soutien politique des autorités locales aux projets des entreprises est déterminant à l'heure de définir une nouvelle localisation. Ce fut le cas pour Bunge, à qui le gouvernement du Piauí a offert le soutien de la Justice Fédérale pour lui permettre de continuer à utiliser le bois comme principale source d'énergie dans ses installations (*Valor Econômico*, 24/08/2004).

Une question importante concernant cette interface entre la politique de financement de l'*agribusiness* et les stratégies agroindustrielles, réside dans le fait que les entreprises de trituration de soja accordent des financements directement aux agriculteurs qui leur fournissent la matière première. Ces pratiques sont fréquentes dans les entreprises qui dominent le marché national : ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus (« Groupe ABCD ») et le Groupe Amaggi, appartenant à la famille de l'ex-gouverneur de l'État du Mato Grosso, Blairo Maggi. Selon Rezende et Zylbersztajn (2007), la rareté et la complexité administrative entourant les sources de crédit traditionnelles jusqu'au milieu des années 1990 ont ouvert la voie à l'action des entreprises de *trading*. Ainsi, à mesure que les dispositifs d'investissement publics ont été vidés de leur contenu, l'espace laissé vacant a été graduellement occupé par le système de crédit privé, contrôlé par les industries et les grandes entreprises de *trading*, ainsi que par les grandes coopératives (Rodrigues *et al.*, 2009). Cette forme de crédit a pris de l'ampleur et, en 2005, l'offre de financement par les entreprises de *trading* et les acteurs agroindustriels couvrait déjà 67 % de la production nationale de soja (Rodrigues *et al.*, 2009). Dans certaines régions, comme à Balsas (État du Maranhão), 80 % de la production est financée par les tritrateurs (Castro et Castro, 2005). Dans l'État du Mato Grosso, selon les données de la Fondation Mato Grosso, les entreprises agroalimentaires et de *trading* participent à hauteur de 75 % du total des ressources utilisées dans les investissements et les campagnes des producteurs de soja (Fernandez, 2010). Ces éléments attestent du poids de l'investissement privé dans les grains, sachant que Cargill, ADM et Dreyfus sont les entreprises qui concentrent et contrôlent la majeure partie des crédits offerts (Rezende et Zylbersztajn, 2007). La situa-

tion leur est un peu moins favorable depuis la crise financière de 2008 car elles ont perdu une partie de leur capacité à mobiliser des ressources auprès de la maison mère (restrictions au crédit) et ont commencé à solliciter également l'accès aux financements de l'État brésilien pour mener à bien leurs stratégies de financement à la production.

Le système de financement adopté par les acteurs agroindustriels s'établit par l'intermédiaire de contrats avec les producteurs, prévoyant l'achat anticipé de la production (Rezende et Zylbersztajn, 2007 ; Rodrigues *et al.*, 2009) en échange du financement de la mise en culture du soja (connus sous le nom de « contrat de soja vert »). Les prix de vente de l'oléagineux peuvent être fixés à l'avance ou bien établis ultérieurement. Suite à la hausse des prix du soja entre 2002 et 2004, de nombreux contrats ont été rompus et la stratégie d'acquisition à prix préétablis a perdu de l'importance dans quelques régions (Rezende et Zylbersztajn, 2007). Pour assurer leurs capacités de financement, les filiales recourent à leur maison mère, qui transmet des fonds à des conditions relativement avantageuses (Castro, 2002).

Rodrigues *et al.* (2009) notent que les stratégies des agroindustries s'ajustent au profil du producteur : le volume produit, le patrimoine disponible et la solvabilité sont pris en compte avant de définir le format du contrat. Ceux dont les prix sont fixes, établis en *reais* ou en dollars sont, en général, dirigés vers des producteurs au faible pouvoir de négociation, qui ont des impayés ou n'offrant pas ou peu de garanties. De façon analogue, plus fort est le pouvoir de négociation du producteur, plus grande sera l'opportunité de négocier le prix de vente, en minimisant la part de la récolte adossée à un prix préétabli. Cela permet au producteur d'accompagner le marché afin de définir le moment de vente le plus opportun et la quantité à commercialiser (Rodrigues *et al.*, 2009 : 12). Pour Wesz Jr. (2011), ce constat rompt avec l'idée d'un certain amateurisme dans le système de financement des acteurs agroindustriels, dès lors que les instruments mobilisés sont construits pour éviter les pertes, minimiser les risques et maximiser les gains. Outre les éléments cités, la robustesse de cette stratégie repose aussi sur le suivi individualisé (Fernández, 2010) de la situation économique de l'agriculteur (endettement, montant, conditions de paiement, créanciers, régularité du paiement des emprunts, etc.) réalisé par les entreprises de *trading*. Autre instrument, la « liste noire » est utilisée par les gérants pour contrôler les producteurs considérés comme problématiques, « n'ayant pas honoré les contrats avec les entreprises de *trading* en détournant leur production, ou bien en remettant en cause les contrats, etc. » (Fernández, 2010). Les instruments établis par les entreprises varient ainsi en fonction de la relation entre l'agriculteur et l'agroindustrie (fidélité), ainsi que de sa situation économique et sociale.

Pour leur part, à l'heure de choisir les entreprises avec lesquelles ils négocieront les récoltes, les producteurs tiennent compte de la proximité des silos de stockage, de leur ancienneté auprès de l'entreprise, du meilleur prix payé pour leur récolte, ainsi que de la diversité des services offerts et du minima de garanties réelles qu'ils doivent offrir (Rezende et Zylbersztajn, 2007). Au-delà de ces aspects économiques, Fernández (2010 : 73) soutient que des paramètres sociaux interviennent en parallèle, « comme la confiance, la tradition, le respect, la tolérance dont l'entreprise a fait preuve envers l'agriculteur en des moments de difficultés en renégociant les dettes, ensemble d'éléments qui qualifie et donne sens à la relation ». Parmi les motivations qui poussent les producteurs de soja à rechercher des ressources hors du système public de crédit, on trouve, selon leur percep-

tion, la lourdeur des procédures administratives imposées par les institutions publiques de financement, le niveau élevé des exigences et des garanties nécessaires, ainsi que la lenteur dans la libération des fonds. La recherche d'alternatives a ainsi conduit les producteurs (en particulier les grands) vers les entreprises de *trading*, auxquelles s'ajoutent des banques privées de capital international, comme la Rabobank, qui possède des bureaux dans les espaces d'expansion du soja, du coton, du café et de la canne à sucre.

Malgré tout, le surendettement et la décapitalisation de beaucoup de producteurs (liée principalement à des aléas climatiques et aux distorsions entre les coûts de production et la chute du prix de vente) demeurent, selon Rodrigues *et al.* (2009), des moteurs principaux de la recherche de sources privées de crédit. Pour un producteur, le fait d'avoir des dettes non honorées ou d'offrir peu de garanties, l'empêche d'accéder au SNCR. Les financeurs privés, en revanche, tiennent compte de ces facteurs mais ne les rendent pas rédhibitoires, dès lors que les entreprises de *trading* sont surtout motivées par la perspective d'une garantie de livraison des grains. Ces dernières ont ainsi pris le parti d'assurer un financement à ces producteurs tout en se couvrant par des mécanismes de réduction du risque, conduisant à des contrats moins avantageux pour les agriculteurs (Rodrigues *et al.*, 2009 ; Fernández, 2010). Malgré les taux d'intérêts plus élevés pratiqués par les entreprises de *trading*, les producteurs apprécient leur action, qui leur donne accès à des ressources pour produire, qui assure la commercialisation de la récolte et procure une sécurité sur le prix de vente du produit, dans le cas des contrats ayant un prix prédéfini. L'offre d'assistance technique constitue un différentiel supplémentaire fourni par les acteurs agroindustriels. Ensemble, ces différents instruments finissent par constituer un paquet de services, de conseils et de ressources mis à la disposition des agriculteurs.

L'assistance technique, au-delà du conseil, permet à l'entreprise de contrôler le moment de la récolte et de diriger vers ses silos la part de la production correspondant au contrat. Cette ressource s'est généralisée avec la hausse de l'endettement des agriculteurs qui, pour solder d'autres dettes, remettaient la garantie engagée dans la CPR à l'acteur financier à payer. « [...] Ainsi le suivi individuel, utilisé par les entreprises pour s'assurer du paiement des contrats, explique dans une certaine mesure les faibles taux de défaut de paiement et d'endettement constatés auprès des entreprises de *trading* en comparaison avec les dettes bancaires » (Fernandez, 2010 : 87).

Comme les entreprises agroindustrielles étudiées ne produisent pas tous les intrants, elles les acquièrent directement auprès des fabricants, et les redistribuent aux producteurs sous forme de crédit sur la future récolte (Fernández, 2010). L'entreprise accompagne et participe ainsi au processus depuis la mise en culture – offrant intrants, capital et informations – jusqu'à la commercialisation, l'industrialisation et la livraison de la production (Souza, 2007). Selon Wesz (2011), ces contrats utilisés par les entreprises pour l'acquisition de matière première finissent par générer une grande dépendance des producteurs vis-à-vis des entreprises agroindustrielles : un unique acteur devient le financeur, le fournisseur d'intrants, l'organisme d'assistance technique et l'acquéreur de la production, responsable de sa commercialisation. Cette « immobilisation » de fait de l'agriculteur par l'entreprise, qui entretient la nécessité d'une relation continue entre les deux, rend presque impossible toute indépendance des producteurs de soja financés (Rodrigues *et al.*, 2009). Pour les triturateurs, cette fidélisation des producteurs fragvêt une importance fondamentale pour faire face à la concurrence d'autres acteurs (Fraga et Medeiros, 2005)

et leur permet de réduire l'incertitude sur les approvisionnements en matière première (Farina et Zylbersztajn, 1998). En ce sens, l'offre de financement, d'intrants et d'assistance technique constitue une pièce maîtresse de la stratégie des entreprises agroindustrielles : elle agit comme garantie de la livraison du produit et aide par conséquent ces acteurs à progresser dans le contrôle de l'ensemble de la filière.

Considérations finales

L'analyse des processus sociaux qui forment l'*agribusiness* ne peut être dissociée des politiques publiques – sectorielles ou non – mises en œuvre par l'État brésilien. Bien que l'intervention de l'État ait changé au fil du temps (passant d'une politique de crédit massif à l'agriculture à la renégociation des dettes agricoles entre les années 1970 et le tournant du millénaire), la compréhension de l'action gouvernementale a permis d'identifier une des bases sur lesquelles s'appuie l'expansion des activités de l'*agribusiness*... Ces politiques revêtent des configurations distinctes, selon la région, en fonction des modalités d'action des États, des caractéristiques des instruments d'intervention et en fonction de la combinaison du triptyque – *polity, politics, policy* – dans chaque contexte local (des espaces politiques, acteurs et structures administrativo-institutionnelles) (Frey, 2000, entre autres). Depuis les années 2000, l'État apporte un soutien évident aux activités agricoles entourant l'obtention de *commodities*, comme le soja, ainsi qu'aux agroindustries de ces filières. La politique de financement agricole et agroindustriel affecte toujours plus de ressources publiques à ces produits, par l'intermédiaire des agences de financement du gouvernement (Banque du Brésil, BNB, BNDES, etc.).

Il faut ainsi relativiser le discours, très présent chez les représentants du secteur (entrepreneurs, producteurs), selon lequel l'expansion de l'activité est le fait de l'initiative privée. Nous avons en effet pu montrer que les financements publics à l'activité sont un aspect important de son développement. Si, dans le contexte des années 1970 et 1980, ces financements étaient liés à la mise en place de projets de colonisation conjuguant installation de producteurs issus du sud du pays avec l'introduction de nouvelles cultures, comme le soja, dans les décennies 1990 et 2000, il était aussi question de financer, en grande partie sur fonds publics, la consolidation de filières agroindustrielles dans ces régions (avec une forte présence du capital international dans les activités de production d'intrants et de traitement de la matière première agricole). Ce faisant, le système productif antérieur, basé sur le coopérativisme ou sur les petites agroindustries de portée régionale (dans le cas de Bahia par exemple), a été en grande partie substitué. Les financements ont consisté, outre le Crédit Agricole des banques publiques et les investissements dans les infrastructures de transport, en des allègements fiscaux accordés par les collectivités locales qui ont influencé les choix de localisation des entreprises agroindustrielles. Pour leur part, les agriculteurs ont bénéficié de ressources importantes accordées *via* des prêts (près de 30 % des ressources totales mobilisées par ces politiques), dont une quantité considérable est placée dans le refinancement de la dette agricole, sous la pression des producteurs pour allonger et renégocier leurs échéances.

Au vu de l'activité agricole dans son ensemble, le financement transitant par le SNCR a finalement privilégié les producteurs empruntant des sommes importantes et aux caractéristiques non familiales, comme le montrent les données de la dernière décennie. Ce dispositif s'est aussi concentré sur un nombre restreint de produits, puisque le soja, la

canne à sucre, le café et le maïs ont absorbé près des 2/3 de l'offre de crédit. Dans les communes étudiées, le montant moyen des emprunts était supérieur à celui des États dans lesquels elles sont situées, illustrant les volumes considérables mobilisés par les pouvoirs publics dans ces espaces.

L'analyse des politiques publiques montre *in fine* que l'action de l'État a privilégié une trajectoire historique qui perpétue un même « modèle » productif (Muller, 2004). On observe en effet que les bénéficiaires du Crédit Agricole demeurent concentrés et qu'ils se consacrent à des productions d'exportation, malgré le glissement géographique vers de nouvelles régions du pays (de la région Sud vers les centres). La majeure partie des ressources a ainsi été captée par les exploitations les plus grandes. Ces dynamiques vont dans le sens des processus décrits par la littérature spécialisée (Mahoney, 2001), produisant un fort effet de *lock-in* vis-à-vis de la trajectoire observée (*path dependence*).

Les résultats présentés soulèvent finalement des questionnements à propos du « modèle » de développement que ce type d'intervention de l'État soutient. Si, du point de vue de la croissance *stricto sensu*, cette question pourrait paraître infondée aux yeux des analystes centrés sur le taux d'accroissement de la production et de la productivité, dans la perspective des recherches préoccupées par la dimension durable du développement, en revanche, les indicateurs évoqués appellent à la retenue et à la réflexion.

Bibliographie

- Andrade M., 2008. *Os gaúchos descobrem o Brasil : projetos agropecuários contra a agricultura camponesa*. EDUFMA, São Luís.
- Araújo N. B., Wedekin I., Pinazza O., 1990. *Complexo agroindustrial : o "agribusines" brasileiro*. 1a. ed. Agroceres, São Paulo.
- Belik W., 2007. Agroindústria e política agroindustrial no Brasil *In* Ramos P. (org.), *Dimensões do agronegócio brasileiro : políticas, instituições e perspectivas*. Nead, Brasília.
- Bernardes J. A., 2005. Circuitos espaciais da produção na fronteira agrícola moderna : BR-163 matogrossense *In* Bernardes J.A., Freire Filho O., (orgs.), *Geografias da soja. BR-163. Fronteiras em Mutação*. Arquimedes Edições, Rio de Janeiro.
- Bertrand J.P., Théry H., Waniez P., 1991. Les Japonais et la mise en valeur des Cerrados au Brésil : pour quelle maîtrise de l'espace et de l'approvisionnement alimentaire ? *Économie Rurale* 202-203, 58-64.
- Bertrand J.P., Cadier C., Gasques J.G., 2005. Le crédit : un des facteurs clés de l'expansion de la filière soja dans le Mato Grosso. *Cahiers d'Études et de Recherches Francophones/Agricultures* 14 (1), 46-52.
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2010. *Política de Desenvolvimento Produtivo*. 2010. <http://www.desenvolvimento.gov.br/pdp/index.php/sitio/inicial>
- Castro A. C., 2002. *Localização e identificação das empresas processadoras de soja, suas áreas de influência, preços e custos de transporte relacionados*. Rapport. CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro.
- Castro A. C., 2007. O *catching-up* do sistema agroalimentar brasileiro : estratégias nacionais de desenvolvimento, instituições e empresas *In* Lima E. (orgs.), *Mundo rural IV : configurações rural-urbanas : poderes e políticas*. Mauad/Edur, Rio de Janeiro.
- Castro J. D. B., Castro M. V. D., 2005. Análise da rentabilidade de financiamento de custeios agrícolas para cultivo de soja no Pólo Agrícola de Balsas – MA. *Revista de Economia da UEG* 1(1), 1-18.
- Coelho H. F., 2003. *A utilização dos ACC e ACE como instrumentos de financiamento da agricultura brasileira*. Mémoire de master, CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro.
- Delgado G., 2012. *Do capital financeiro da agricultura à economia do agronegócio*. Ed. De la UFRGS, Porto Alegre.

- Delgado N., 1988. A agricultura nos planos de desenvolvimento do governo federal : do Plano Trienal ao III PND In Benetti M., Frantz T. (orgs.), *Desenvolvimento e crise do cooperativismo empresarial do RS : 1957-84*. 2nd ed., FEE, Porto Alegre.
- Fernandez A. J. C., 2007. *Do cerrado à Amazônia : as estruturas sociais da economia da soja em Mato Grosso*. Thèse de doctorat, UFRGS, Porto Alegre.
- Fernandez A. J. C., 2010. *Sociedade e economia do agronegócio : estudo exploratório do estado de Mato Grosso*. Rapport de recherche, Mimeo, Cuiabá/MT.
- Ferreira F. S. S., 2010. *Políticas públicas de ordenamento territorial no Baixo Amazonas (PA) : uma análise a partir das políticas e programas do governo federal e estadual na área de influência da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém)*. Mémoire de master, CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro.
- Fraga, G. J., Medeiros, N.H., 2005. A indústria de esmagamento numa região de expansão da soja : uma releitura dos índices HHI e CR4. *VIII Encontro da ANPEC Sul*, Mimeo.
- Frey K., 2000. Políticas públicas : um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas* 21. IPEA, Brasília.
- Gieübinsky R. C., 2006. *Competitividade e preços no complexo soja no Brasil*. Mémoire de master, Programa de Pós-Graduação em Economia – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia/MG.
- Graziano da Silva J., 1991. Complexos agroindustriais e outros complexos. *Reforma Agrária* 21 (3), 5-34.
- Graziano da Silva J., 1995. A industrialização e a urbanização da agricultura brasileira. In *Brasil em artigos*. SEADE, São Paulo.
- Graziano da Silva J., 2010. Os desafios das agriculturas brasileiras. In Gasques J. et. al. (orgs.). *A agricultura brasileira : desempenho, desafios e perspectivas*. IPEA, Brasília.
- Graziano da Silva J., Del Grossi M., Del Porto E. 2006. (Re)Negociação das dívidas agrícolas. In *Anais do XLIV Congresso da SOBER*, Mimeo, Fortaleza.
- Haesbaert R., 1997. *Des-territorialização e identidade – a rede gaúcha no Nordeste*. Eduf, Niterói.
- Heredia B. M. A., Medeiros L., Palmeira M., Leite S.P., 2007. *Sociedade e economia do agronegócio : um estudo exploratório*. Projet de recherche CPDA/UFRRJ, PPGSA/UFRRJ, PPGAS/UFRRJ. Mimeo, Rio de Janeiro.
- Heredia B. M. A., Medeiros L., Palmeira M., Leite S.P., 2010. Sociedade e economia do ‘agronegócio’ no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 25 (74).
- Kageyama A. (coord.), 1990. O novo padrão agrícola brasileiro : do complexo rural aos complexos agroindustriais. In Delgado G. et al. (orgs.), *Agricultura e políticas públicas*. IPEA, Rio de Janeiro.
- Kautsky K., 1986 [1899]. *A questão agrária*. Nova Cultural, São Paulo.
- Leite S. P., 1998. *Inserção internacional e financiamento da agricultura brasileira (1980-1996)*. Thèse de doctorat, IE/Unicamp, Campinas.
- Leite S. P., 2005. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura : o caso brasileiro. *Estudos Sociedade e Agricultura* 13 (2), 280-332.
- Leite S. P., 2009. *Políticas públicas e agricultura no Brasil*. 2. ed., Ed. De la UFRGS, Porto Alegre.
- Mahoney J., 2001. Path-dependent explanations of regime change : Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, v.36, n.1.
- Monbeig P., 1984. *Pioneiros e fazendeiros de São Paulo*. Hucitec/Polis, São Paulo.
- Muller G., 1981. *O complexo agroindustrial brasileiro*. Rapport n° 13, EAESP/FGV, São Paulo
- Muller G., 1983. Agricultura e industrialização no campo. *Revista de Economia Política*, 2(1).
- Muller P., 2004. *Les politiques publiques*. PUF, Paris.
- Nunes E.; Contini E., 2001. *Complexo agroindustrial brasileiro : caracterização e dimensionamento*, Abag, São Paulo
- Palmeira M, Leite S. P., 1998. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. In Costa L.F., Santos R.N. (orgs.), *Política e reforma agrária*. Mauad, Rio de Janeiro.

- Pessoa V. L. S., 1988. *A ação do Estado e as transformações agrárias no cerrado das zonas de Paracatu e Alto Paranaíba, MG*. Thèse de doctorat, Unesp, Rio Claro.
- Rezende C. L., Zylbersztajn D., 2007. Pacta sunt servanda ? O caso dos contratos de soja verde. *Annual Papers*. Berkeley Program in Law & Economics.
- Rodrigues W., Silva L., Almeida A., Menezes E., 2009. Análise das estratégias de financiamento/comercialização dos produtores de soja da região de Santa Rosa do Tocantins. *Anais do XLVII Congresso da SOBER*, SOBER, Porto Alegre.
- Santos F. P., 2011. *Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil*. Thèse de doctorat, EAESP, São Paulo.
- Sauer S., Leite S.P., 2012. Agrarian Structure, Foreign Investments on Land, and Land Price in Brazil. *Journal of Peasant Studies* 39 (3-4), 873-898.
- Silva M. V., Nonnenberg M. J. B., 2006. A participação do agronegócio no PIB brasileiro : controvérsias conceituais e propostas metodológicas. *Anais do Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. SOBER, Brasília.
- Souza J. F. D. de, 2007. Integração vertical e financeirização : o caso da agroindústria processadora de grãos no Brasil. Mémoire de master, Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção, USP, São Paulo.
- Wesz Jr. V. J., 2011. *Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil*. E-papers, Rio de Janeiro.