



M. E. C. - I. N. E. P.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS

9

1963

Plano Quinquenal da SUDENE

DISTRIBUIÇÃO

C. B. P. E.

SUDENE

BR. 1  
S. 1

BASES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DU NORD-EST DU BRÉSIL ET  
SCHEMA DU PLAN QUINQUENNAL DE LA SUDENE (Surintendance du  
Développement du Nord-Est)

I. Le problème et son importance

Le Nord-Est brésilien dont l'étendue est de 1.600.000 km<sup>2</sup> et dont la population s'élève à environ 25 millions d'habitants représente le plus grand problème de sous-développement de l'Hémisphère Occidental. Le revenu moyen de sa population n'atteignant pas 100 dollars, il se trouve donc dans une situation semblable à celle des populations du sud-est asiatique et du continent africain. Comme il arrive d'habitude dans les régions au niveau de revenu si bas, le degré de concentration de la richesse est extrêmement élevé. La grande majorité des populations urbaines et rurales vivent en des conditions fort précaires, ce qui se traduit par le taux élevé de mortalité infantile et par une courte durée de vie. En sus d'une faiblesse extrême, à cause de sa très basse productivité moyenne, l'économie du Nord-Est vit sous le menace constante de crises périodiques provoquées par des sécheresses qui sévissent sur de grandes étendues. Quand ce phénomène a lieu, toute la région souffre de profonds bouleversements dans son économie dont les conséquences diverses s'aggravent de plus en plus à mesure que la population s'accroît.

2. Pour mieux comprendre le problème du Nord-Est, il faut savoir que la région est formée d'une bande littorale humide et d'un grand hinterland semi-aride. Dans l'état de Maranhão, au nord, la bande humide s'élargit et se fusionne à la forêt amazonique. Dans les états du Rio Grande do Norte et du Ceará, la région semi-aride avance jusqu'à la mer. A l'exception du fleuve São Francisco qui prend sa source dans l'état de Minas Gerais et du Parnaíba dont les sources sont limitrophes du Bassin Amazonique, tous les autres

fleuves de la région, qui ont une certaine importance, sont intermittents, car ils ne coulent plus en superficie pendant une partie de l'année.

3. La population du Nord-Est se trouve concentrée dans la bande humide orientale, productrice traditionnelle de sucre. Le surcroît de main-d'oeuvre de cette région se trouve concentré dans les villes du littoral, dont la plus importante estécific (population d'environ 800.000 âmes). La spécialisation agricole - telle qu'elle existe dans le système des grandes propriétés de l'économie sucrière - soumet les villes du littoral à une disette chronique d'aliments nécessaires à l'alimentation du peuple, ce qui rend plus difficiles les possibilités d'industrialisation. Ayant besoin d'aliments provenant de régions éloignées, les villes du Nord-Est humide virent déjouées leurs possibilités d'industrialisation. A l'intérieur même de la région rurale humide où la canne à sucre se cultive sur une grande échelle, le manque d'aliments se fait durement sentir à cause de l'insuffisance complète de la production locale.

4. Dans l'hinterland semi-aride, l'économie se développa d'abord suivant le système d'élevage intensif. Mais là encore, l'agriculture d'exportation eut tendance à prédominer grâce à la culture du coton arbustif, variété acclimatée à la sécheresse. Bien que ce développement agricole eut permis d'augmenter le revenu total, il rendit la région encore plus vulnérable au phénomène de la sécheresse. En effet, la culture du coton exigea une main-d'oeuvre beaucoup plus importante. Et pour nourrir tous ces travailleurs on utilisa des terres de plus en plus soumises à l'irrégularité climatique. C'est pour cette raison que l'importance sociale du problème des sécheresses a augmenté au cours de ces dernières décennies et continue à s'accroître de nos jours.

5. C'est quand on l'observe dans son ensemble que l'on se

rend compte de la fragilité du système économique du Nord-Est. L'accroissement des populations urbaines est une conséquence directe de l'incapacité de la région agricole humide de résorber le surcroît de sa population. Mais étant donné que la région humide a une production déficitaire d'aliments, l'accroissement de la population urbaine provoque l'élévation des prix relatifs des aliments dans la région sucrière même, mettant ainsi en péril la rentabilité de la production de sucre.

D'un autre côté, le développement de l'agriculture dans la région semi-aride rend son économie de plus en plus inadaptée aux conditions du milieu. Enfin les populations urbaines dépendent de plus en plus d'excédents de production d'aliments de la région où sévissent les sécheresses. Bref, toute la région dépend d'aliments de plus en plus chers et d'une offre de plus en plus instable.

6. Le problème du Nord-Est s'est aggravé, au cours des deux dernières décennies, en conséquence des mesures prises pour développer l'industrialisation du Centre-Sud du pays. A la suite de l'élévation des prix relatifs des produits manufacturés, provenant de la protection de l'industrie interne naissante, la région la plus pauvre bien connue par les produits primaires qu'elle fournit, fut soumise à un fort drainage de revenu. La participation du Nord-Est au financement de l'industrialisation, fut relativement très importante, bien que cette industrialisation se fît hors de la région. De plus, comme le Nord-Est exporte vers le reste du pays à peu près le double de ce qu'il importe et qu'il a un coefficient d'exportation plus élevé que celui du Centre-Sud, la politique de taxes de change basses pour l'exportateur et élevées pour l'importateur - qui était en vigueur tout récemment - provoqua le déplacement du revenu réel de l'économie du Nord-Est vers le Centre-Sud.

7. La vulnérabilité sans cesse accrue de l'économie du Nord-Est aux sécheresses et le déséquilibre croissant des niveaux

de vie de la population du Nord-Est par rapport à ceux qui existent au Centre-Sud du Brésil, se traduisant forcément par des tensions sociales croissantes. La conscience de l'existence d'un processus interne de "colonisation" provoqua des réactions qui s'organisèrent au moyen de l'apparition d'une politique ayant pour but spécifique le développement de la région. Cette nouvelle politique a pour instrument d'exécution la Surintendance du Développement du Nord-Est (SUDENE), créée par la Loi 3.692, du 15 décembre 1959.

## II. Directives d'une nouvelle politique de développement régional.

1. Il y a longtemps que le Gouvernement Fédéral reconnaît, devant la faiblesse et l'instabilité de l'économie du Nord-Est, l'obligation d'assumer de grandes responsabilités dans cette région. Des organisations spécialisées dans les "oeuvres contre les effets de la sécheresse" y exercent leurs activités depuis le début du siècle. Au cours de la dernière décennie, la quantité relative des dépenses publiques augmenta considérablement. La dépense du Gouvernement Fédéral dans la région, qui a d'abord doublé la perception des impôts au commencement de 1950, la quadrupla à la fin de la décennie. Ainsi, une partie appréciable de ce que le Gouvernement Fédéral dépense dans le Nord-Est est financée par les impôts perçus dans les autres parties du pays.

2. Cependant, le Gouvernement ne s'était pas limité à construire des barrages pour la rétention des eaux de la région. Il avait aussi mis en place un dispositif pour lui permettre d'agir dans les périodes de grandes calamités. Vu qu'à toute sécheresse correspond une grave crise de chômage, le Gouvernement faisait face au problème en ouvrant plusieurs chantiers de chômage aux époques de calamité, adoptant ainsi une politique typique de compensation. Cette politique cherchait cependant à fixer dans la région les excédents de la main d'oeuvre dont l'émigration vers des régions à plus grande potentialité économique se faisait spontanément. Il faut se rendre compte, par ailleurs,

que la sécheresse n'est pas seulement une crise de chômage. Elle est aussi, et surtout, une crise extrême de disette: la production pour la consommation interne de la région semi-aride diminue de façon brutale et les excédents destinés aux régions urbaines disparaissent presque totalement. Il ne suffit donc pas de créer de l'emploi. Si l'on ne s'occupe pas simultanément de l'offre d'aliments, les prix auront tendance à monter, transformant le fléau en une source d'enrichissement pour quelques-uns et déséquilibrant encore davantage l'économie de la région. Pour surmonter de telles difficultés, il faut organiser une agriculture productive et qui puisse supporter les sécheresses. Il faut également constituer des stocks d'aliments dans la région. Evidemment, il faudra aussi agir de façon opportune pour réduire le chômage, sans permettre, toutefois, que cette politique retienne dans certaines régions les excédents de la main-d'oeuvre.

3. Bref, on peut affirmer sans crainte que l'action du Gouvernement, aussi bien celle à longue échéance (construction de barrages) que celle à courte échéance (chantiers de chômage) n'a pas atteint son objectif principal qui était la mise en place d'une économie plus résistante et plus stable. En outre elle a contribué dans une certaine mesure à aggraver le problème, car elle retenait dans la région des excédents démographiques sans cesse croissants. Il fallut bien se rendre à l'évidence et transformer profondément la politique suivie jusqu'alors et élargir les étroits horizons qui limitaient son champ d'action, la transformer en un tout cohérent afin de permettre la mobilisation simultanée des principaux facteurs qui favorisent le développement. Les directives générales de cette nouvelle politique se trouvent résumées dans le document principal qui fut acheminé au Congrès joint au message de la création de la SUDANE dans les quatre paragraphes ci-dessous:

a) Intensifier les investissements industriels afin de créer de nouveaux emplois dans les zones urbaines où s'entassent de grandes masses de sous-employés, et modifier la structure de l'économie régionale, encore fortement marquée par les vestiges du système féodal.

b) Transformer la structure agraire de la région littorale humide pour permettre une utilisation plus intensive des terres , pour augmenter la productivité de l'économie sucrière et permettre la création d'unités familiales spécialisées dans la production d'aliments.

c) Transformer progressivement l'économie des régions semi-arides afin d'accroître leur productivité et de la rendre plus adaptée aux conditions du milieu.

d) Déplacer la frontière agricole afin d'incorporer à l'économie de la région les terres humides du Sud de la Bahia et du Maranhão, établissant ainsi une voie d'accès aux terres amazoniques.

#### L'action de la SUDENE

Les efforts de la SUDENE, au cours de ses dix-huit mois d'existence ont porté sur trois points:

- a) formation de cadres,
- b) classement des investissements publics d'infrastructure,
- c) coordination des stimulus mis par les Pouvoirs Publics à la disposition de l'initiative privée.

1 L'appauvrissement relatif du Nord-Est se manifesta par la disparition du personnel hautement qualifié des services techniques du gouvernement. La perspective de meilleurs emplois dans la Région Centre-Sud du pays y attire beaucoup de gens capables des nouvelles générations du Nord-Est au détriment des Universités et autres centres de formation de personnel de niveau universitaire. A côté de la tendance qu'ont les meilleures capacités à émigrer il faut remarquer que, par rapport au Centre-Sud, la qualité des professionnels de niveau universitaire sortis des Ecoles supérieures de la région diminua sensiblement. Pour réagir contre un tel état de choses, la SUDENE fut obligée d'abandonner les cadres habituels qui sont l'apanage des services publics et d'adopter une politique agressive de recrutement et de formation de personnel. Il fallut adapter

la politique de salaires aux conditions du marché de travail; on organisa des cours de spécialisation à l'intention des frais échoulus des Universités; on offrit des bourses d'études et on envoya des techniciens au Centre-Sud du pays et à l'étranger. Pour mener à bien ce programme la SUDENE reçoit l'aide des Nations Unies, de la Coopération Technique Française et de la Fondation Ford. La SUDENE compte déjà dans ses cadres environ deux cents techniciens de niveau supérieur dont la moitié a suivi des cours complémentaires grâce à cet organisme. On se propose de former un cadre d'au moins cinq cents techniciens avant 1963.

2 Tout en formant ses propres cadres, la SUDENE fit porter ses efforts dès le début, sur le classement des investissements effectués par le Gouvernement Fédéral dans le Nord-Est. Ces investissements représentent, à peu près, cinquante pour cent de toute la formation de capital faite dans la région. Ils sont, en grande partie, financés par les recettes provenant d'autres régions du pays, ce qui représente une compensation pour la fuite permanente de capital, attiré par les offres alléchantes qu'offre le Centre-Sud dans le secteur privé.

Le gros de l'investissement public fédéral dans le Nord-Est porte sur quelques points: routes, énergie électrique, chemins de fer, ports, approvisionnement et distribution d'eau, travaux d'assainissement, barrages. Cependant presque tous les investissements ressortent à plusieurs organismes. Même quand il existe un plan sanctionné par la loi - comme c'est le cas dans les secteurs de routes et de chemins de fer - il s'y trouve inclus des ressources budgétaires pour des oeuvres extraordinaires dont l'exécution se trouve confiée à trois ou quatre organismes. Une telle situation explique l'existence du grand nombre de travaux commencés et interrompus, travaux dont le financement est assuré mais qui n'ont pas de projets, d'oeuvres dont les projets existent mais sans les fonds nécessaires. On peut assurer que l'efficacité des investissements



fédéraux, pourrait être, en moyenne, au moins doublée, si ces investissements étaient au préalable ordonnés en un plan d'exécution, en une unité d'objectif dans leur élaboration. Il était donc bien plus important, au cours de cette première étape, de régulariser l'application des ressources disponibles au lieu d'augmenter celles qui existent déjà dans la région.

L'action de la SUDENE dans ce secteur fut à l'origine de l'élaboration du Premier Plan Directeur du Développement du Nord-Est. Dans ce plan furent inclus des programmes systématiques quinquennaux pour l'action du Gouvernement dans les secteurs de routes et de production et distribution d'énergie électrique. L'exécution du Plan Directeur qui doit sous peu être approuvé par le Congrès a déjà été mise en oeuvre, une fois que les principaux organismes fédéraux du Nord-Est commencèrent à agir de concert et à suivre les directives de ce même plan. La réalisation complète permettra, cependant, d'accroître les investissements publics dans les secteurs les plus importants et de donner plus d'autorité et plus de liberté d'action à la SUDENE.

3 Le troisième secteur où s'exerce l'action de la SUDENE est représenté par la coordination des stimulus que le Gouvernement a mis à la disposition de l'initiative privée. Ces stimulus dépendaient de plusieurs organismes qui exerçaient leurs activités indépendamment les uns des autres et qui avaient leur siège à Rio de Janeiro. La loi qui a établi la SUDENE augmenta de façon appréciable de tels stimulus, aussi bien ceux de caractère fiscal que ceux de caractère monétaire, et les confia à un seul organisme, dont le siège se trouve installé dans la région. Il est bien plus important de savoir que ces stimulus ont été confiés à un service qui se consacre au développement de la région, donc opposé à des critères bureaucratiques rigides.

Au cours de 1960, la SUDENE a approuvé 13 projets industriels qui représentent un investissement de 7,5 billions de cruzeiros (à peu près 30 millions de dollars). On étudie 21 projets qui

représentent un investissement total de 13,3 billions de cruzeiros, c'est-à-dire, plus de 50 millions de dollars.

#### IV. Nécessité d'approfondir et d'étendre l'action de la SUDENE.

L'action pratique de la SUDENE, jusqu'à présent, s'est limitée comme nous venons de le voir au classement des investissements du Gouvernement Fédéral et à l'accroissement des investissements industriels privés. Cependant des études déjà réalisées par ses cadres techniques on peut penser qu'il s'ensuivra une augmentation plus rapide du nombre des chantiers de travail surtout en ce qui concerne le secteur agraire. Comme on l'a déjà fait remarquer, le faible de l'économie du Nord-Est découle surtout des caractéristiques structurales de sa base agraire. Les terres de la région humide les plus proches du littoral où se trouvent concentrées les principales collectivités rurales et urbaines sont insuffisamment exploitées. Ceux qui habitent dans ces régions dépendent de plus en plus d'aliments provenant de la région où sévissent les sécheresses périodiques. D'autre part, l'accroissement de la population de la région semi-aride soumet de plus cette région aux caprices d'une agriculture de subsistance qui disparaît totalement lors des sécheresses. Il est donc indispensable que l'on entreprenne un grand effort pour modifier rapidement la structure agraire de la région. La réalisation complète de cet effort exigera, sûrement, dans un futur tout proche, des moyens légaux pour permettre aux Pouvoirs Publics de surmonter les obstacles qui s'opposent à l'exploitation économique plus rationnelle et plus humaine de la terre. On peut néanmoins faire quelque chose dans les conditions actuelles, il nous faut pour cela avoir une vue d'ensemble du problème et attaquer à la fois plusieurs projets de grande envergure.

Le Plan Quinquennal de la SUDENE obéit aux directives suivantes:

##### A. Le Problème Agraire

1<sup>o</sup> - Ouverture de grandes zones de peuplement. La population de la région semi-aride se déplace naturellement vers les

terres humides de l'état du Maranhão, tout autant que les routes récemment tracées en permettent l'accès. Pour le moment le défrichement se fait de la façon la plus empirique: ceux qui vont peupler les terres de la région mettent le feu à la végétation de la forêt et s'adonnent ensuite à une agriculture rudimentaire, presque toujours la riziculture. Les sols tropicaux, dépourvus de couverture végétale et soumis à une culture intensive, s'appauvrissent très vite sous l'effet d'une pluviométrie élevée et d'une forte insolation. Les sols inutilisables obligent l'homme à se déplacer, il arrive ainsi à l'avant-garde d'une véritable force qui va occuper et détruire de nouvelles terres disputées à la forêt vierge. Ceux qui restent derrière se débattent en proie à des difficultés qui rendent leur condition de plus en plus précaire. Le peu qu'ils parviennent à tirer de la terre épuisée, le niveau rudimentaire de la technique qu'ils emploient ne permettent point à une famille de subsister. Cette expérience est la preuve éclatante de l'inutilité des mouvements d'émigration vers la forêt équatoriale, quand ils sont dépourvus de toute ressource technique.

S'appuyant sur l'expérience des mouvements spontanés, la SUDENE a formé le dessein d'encourager un peuplement fait d'une manière rationnelle après avoir au préalable étudié les ressources du sol, de l'eau et des forêts, mis en place l'infrastructure indispensable et assuré l'orientation technique et l'appui financier. Il ne s'agit pas là de projets coûteux de colonisation mais tout simplement de peuplement orienté. La grande unité d'opération, formée de 25.000 familles, doit être installée par étapes de 5.000 familles, les coûts marginaux décroîtront sensiblement. L'expérience acquise au cours de l'exécution du premier projet donnera une idée de l'importance que pourra prendre toute l'opération de peuplement. On ne doit pas considérer comme exagéré le transfert d'un million de personnes dans une période de 5 ans. Les investissements prévus au Programme pour la

période 1961/65 s'élevaient à 18,6 milliards. On envisage un semblable projet pour les terres de la bande littorale au sud de l'état de Bahia où une telle entreprise serait viable du point de vue économique à cause de la proximité des marchés du Centre-Sud du pays et de la nature des réserves forestières que caractérise un pourcentage élevé de bois très recherchés, tels que le palissandre, le bois de Brésil, le bois "mulato", le bois rose et le peroba.

Le Gouvernement Fédéral est en train d'effectuer toutes les démarches nécessaires auprès du Gouvernement de l'Etat de Bahia pour suspendre les concessions de terres du domaine de l'Etat le long de la BR-5, dans la partie comprise entre la localité de Escondido et la limite de l'Etat de Espirito Santo, afin de faciliter l'organisation d'une société d'économie mixte réunissant la SUDENE et le Gouvernement de l'Etat pour la colonisation de cette région. Le but principal de cette organisation sera d'établir un programme effectif d'expansion de l'offre de terres et aussi de résorber les populations en excès provenant de régions de Bahia où le sol est déjà épuisé. Cherchant à mettre en valeur les réserves forestières, cette Société aura tout d'abord besoin de fonds évalués à un milliard de cruzeiros bien que l'on pense que le projet puisse se financer de lui-même une fois l'exécution en marche. Dans l'état actuel des travaux, on ne peut encore offrir une description du Projet en termes d'étapes d'exécution et de calendrier de financement, ce qui sera fait au moment opportun.

2<sup>o</sup> - Modification progressive de la structure agraire de la bande humide orientale, appelée Région de la Forêt.

Il s'agit d'une région qui ne produit presque exclusivement que du sucre et où les grandes propriétés rurales abondent. C'est là que voisinent l'exploration incomplète des terres, conséquence de la spécialisation à outrance de la production de la canne à sucre qui se traduit par de mauvais rendements à l'hectare et la

disette chronique d'aliments qui constituent la base de l'alimentation des classes pauvres, aussi bien à la ville qu'à la campagne. C'est tout de même dans cette région que se trouve une bonne partie de la population du Nord-Est. La culture de la canne à sucre - dont la productivité du point de vue de la main d'oeuvre, est extrêmement basse - offre des salaires excessivement bas. Mais, comme les prix relatifs des aliments ont tendance à s'élever à cause de l'accroissement des populations urbaines, les planteurs se voient obligés à élever les salaires à un niveau supérieur à celui du prix de la canne à sucre. Sinon la productivité baisse à nouveau car elle traduit l'épuisement où se trouve réduit le paysan. Ce n'est que par une modification de la structure actuelle des frais de l'agriculture et une élévation de son niveau technique que l'on pourra sortir de ce cercle vicieux.

S'appuyant sur les expériences réalisées dans la région, la SUDENE se propose de veiller à l'irrigation progressive et à la mécanisation partielle de la culture de la canne à sucre dans la région de la Forêt. En élevant de façon appréciable le rendement à l'hectare ainsi que la productivité de la main d'oeuvre, on pourra payer des salaires plus élevés et, ce faisant, améliorer sa rentabilité.

Les investissements nécessaires pour élever la productivité de la culture de la canne à sucre tout en la faisant profiter des progrès de la technique moderne, pourront être financés grâce aux terres qui devront être irriguées. De cette façon il sera possible d'atteindre deux objectifs: mettre en place dans la région de la Forêt une nouvelle agriculture représentée par la petite propriété de type familial et mettre fin une fois pour toutes à la disette chronique d'aliments dans cette région surpeuplée. Pour assurer la stabilité de l'économie de la canne à sucre il faut à tout prix que l'on donne une marge plus importante d'élasticité à l'offre d'aliments indispensables dans la région. Sinon leur prix tendra à s'élever de plus en plus par rapport à ceux du sucre.

Faisant cadrer le caractère saisonnier de l'économie sucrière avec la période de travail dans les autres cultures, la SUDENE a eut l'idée de créer un type d'unité familiale de petites dimensions qui permettrait au moins de tripler le revenu réel actuel de l'agriculteur et de produire en même temps un surplus d'aliments pour la consommation régionale. Le projet présenté prévoit l'installation de 50.000 familles ainsi que l'irrigation de 100.000 hectares de terres de canne à sucre. Les investissements se montent à 5.810 millions de cruzeiros. Toujours en ce qui concerne la solution du problème de la disette dans les villes et pour contribuer à modifier la structure agraire de la Région de la Forêt, la SUDENE a l'intention de créer une agriculture de type familial confiée aux horticulteurs et coloniser les terres du domaine public existant encore dans la région. On prévoit pour ce projet des investissements évalués à environ 940 millions de cruzeiros.

3<sup>e</sup> Création, grâce à l'irrigation, d'une agriculture résistante aux sécheresses dans la région semi-aride.

Afin de régulariser davantage la production d'aliments dans la région semi-aride la SUDENE considère prioritaire le projet d'utilisation des eaux de barrage au moyen de projets d'irrigation. Le plan qui doit être exécuté en coopération avec la Division Nationale d'Oeuvres contre les Sécheresses (D.N.O.C.S.) prévoit l'irrigation de 89.000 hectares grâce aux eaux déjà retenues et qui n'ont pas encore été utilisées. Une fois exécuté, ce plan modifiera profondément le problème de l'offre d'aliments en période de sécheresse. Les investissements se montent à 7.823 millions de cruzeiros.

4<sup>e</sup> Mise en valeur des principales vallées de la région

Les projets de développement agricole du Nord-Est tels qu'ils ont été élaborés jusqu'à présent se ressentent de l'insuffisance d'études fondamentales en ce qui concerne les ressources en eau, celles du sol, du sous-sol, de la couverture végétale, etc.

S'efforçant de résoudre cette difficulté, la SUDENE forma le projet de mettre à exécution un groupe d'études complètes des ressources des principaux bassins hydrographiques de la région, dans le cadre technique des projets à multiples objectifs.

Parmi ces bassins il faut citer en particulier celui du São Francisco qui, par la superficie drainée, son volume d'eau et sa population, a une importance considérable pour le Nord-Est. En outre, ce bassin fut étudié plus minutieusement que les autres bassins de la région, grâce à l'action, au cours de la dernière décennie, du Groupe d'Etudes de la Vallée du São Francisco (C.V.S.F.). Ces études vont permettre de mettre en oeuvre immédiatement un vaste programme d'irrigation dans la partie moyenne de la vallée (sous-bassin du Rio Grande), où l'on pourrait irriguer une superficie d'environ 300.000 hectares. La première étape de ce projet-irrigation de 20.000 hectares - fait partie intégrante du plan actuel. Dans la région du Bas São Francisco un projet de mise en valeur de terres dont la superficie est d'environ 30.000 hectares mérite également priorité. Dans la région du Moyen São Francisco la SUDENE est en train de réaliser un important projet d'études complètes dont le financement est assuré par le Fonds Spécial des Nations Unies. Les projets dont il est fait mention plus haut exigeront des investissements dont le total s'élève à 3.635 millions de cruzeiros.

Les deux vallées les plus importantes de la région après le São Francisco le Parnaíba et le Jaguaribe seront étudiées systématiquement de la même façon. Dans le cas du Jaguaribe, la SUDENE est déjà assurée en principe de l'accord d'une ample coopération technique du Gouvernement français. Les deux projets sont évalués à 5.430 millions de cruzeiros.

#### B. Fourniture plus abondante d'aliments

Nous avons déjà eu l'occasion d'affirmer que le développement industriel du Nord-Est, si indispensable à la modification

de sa structure économique, se heurt à de sérieux obstacles créés par une offre rigide d'aliments. Pour résoudre ce problème il faudrait évidemment transformer peu à peu, comme nous l'avons déjà dit, la structure agraire telle qu'elle existe en ce moment. Ce problème présente d'autres aspects qui méritent d'attirer l'attention immédiate des Pouvoirs Publics. C'est donc dans cette direction que la SUDENE doit faire porter ces efforts. Le Plan quinquennal comprend divers projets dans les secteurs suivants:

a) Commercialisation d'aliments:

1. Développement de la chaîne de dépôts et entrepôts, de silos et d'installations frigorifiques.
  2. Marchés centraux en gros.
  3. Marchés expéditeurs ruraux
  4. Stocks d'urgence pour faire face aux sécheresses
- Coût du programme: 3.700 millions

b) Appui à l'industrie de la pêche

1. Développement de la chaîne de dépôts et entrepôts.
2. Prêts pour l'achat de petites embarcations
3. Reconstruction des quais de pêche
4. Programme de recherches
5. Préparation technique de jeunes pêcheurs
6. Bénéfices aux industries de pêche

Investissements prévus: 2.261 millions.

C. Renouvellement et modernisation de l'Industrie Textile

Par son action dans le secteur industriel qui se trouve presque exclusivement confié à l'initiative privée, la SUDENE s'efforce de coordonner l'appui de nature fiscale, cambiale et financière qui était déjà accordé et qui a été augmenté par la loi qui a créé cet organisme. Cependant, l'expérience montra qu'il fallait exercer une action plus marquée dans ce secteur. L'effondrement rapide menaçait d'importantes branches de l'industrie du



Nord-Est qui n'avaient pas renouvelé leur équipement depuis assez longtemps et qui se trouvaient soumises à la concurrence des industries mieux outillées et plus avancées du Centre-Sud, indiquait que des mesures plus rigoureuses devaient être prises dans les cas particuliers. L'industrie. L'industrie cotonnière, installée au Nord-Est dès la fin du siècle dernier où elle avait été attirée par la production locale de la matière première, représentait un exemple frappant. La fermeture progressive de fabriques ces dernières années représente un grave problème social surtout si l'on considère que bien souvent ces fabriques représentent la seule source d'emploi dans les localités où elles se trouvent situées. Le SUDENE a fait le relevé systématique des usines textiles de la région - le total s'élève à 61 - et a l'intention de renouveler leur matériel suivant un plan de meilleure adaptation de leurs objectifs de production aux conditions du marché local et national. Vu que le groupe textile représente de beaucoup le principal groupe industriel du Nord-Est, la réalisation du plan en question revêt donc une importance extraordinaire. Les investissements prévus s'élèvent à 6 5.961 millions.

#### D. Investissements à caractère social

D'importantes oeuvres à caractère social exigent l'action immédiate des Pouvoirs Publics au Nord-Est où de grandes agglomérations existent privées des services d'approvisionnement et de distribution d'eau. La population de Fortaleza - qui a déjà atteint un demi-million d'habitants reçoit son eau de puits pollués. Dans les villes principales de la région - Recife et Salvador - des familles entières s'entassent dans des terrains marécageux. Ces habitants dont l'alimentation se fait à base de coquillages qu'eux-mêmes retirent de la vase représentent une forme curieuse d'économie de subsistance à base urbaine. Leur présence dans les villes ne traduit pas les possibilités d'embauchage dans les industries et dans les services les plus divers mais au con-

traire l'impossibilité où ils se trouvent de survivre dans les régions rurales des environs dominées par les grands propriétaires terriens. Dans le but de résoudre les principaux problèmes dont ce phénomène est à l'origine, le Plan quinquennal a mis en étude les projets suivants:

a) Habitations populaires dans les capitales

La SUDENE a formé le dessein d'aborder le problème des habitations populaires en l'associant d'abord au développement de l'industrie dans le but de renforcer l'appui fédéral donné aux investissements privés faits au Nord-Est.

C'est dans ce but que le Plan quinquennal cherche à établir un Fonds d'Habitation Populaire de l'Industrie qui doit être complètement financé en 30 ans pour les établissements qui requièrent les avantages de la loi n° 692/59.

Ce fonds prévoit:

- a) la construction d'une habitation pour chaque employé, qu'il soit ouvrier ou non, y compris ceux d'un rang supérieur,
- b) la construction d'une Ecole et d'une Infirmerie dans les fabriques qui emploient plus de 100 ouvriers,
- c) la construction de coopératives de consommation pour les fabriques qui emploient plus de 300 hommes.

Les établissements industriels fourniront les terrains pour les constructions indiquées plus haut qui, elles, devront être terminées 6 mois après le début de la production industrielle. Les Pouvoirs Publics fédéraux ou municipaux devront se charger d'installer dans ces communautés un système de distribution d'eau, d'égouts, d'énergie électrique et de transports.

S'appuyant sur les projets industriels déjà présentés à la SUDENE, on prévoit les investissements suivants pour la période 1961/63:

Spécification	Unités	Investissement (millions de ₡)
Habitations	19.500	4.500
Infirmeries et Coopératives	75	17,5
Ecoles	43.250 m <sup>2</sup>	232,5
Prévision pour élévation de coûts	-	250,5
		5.000,0

b) Mise en valeur et utilisation d'aires urbaines à Nécife et à Salvador.

Le développement des deux centres les plus importants du Nord-Est - Nécife et Salvador - par rapport à la population et à l'économie se trouve ralenti par quelques obstacles dont l'élimination est au-dessus des possibilités des ressources municipales. L'un de ces problèmes, d'importance considérable, est celui des marécages qui représentent au total 2% de la superficie totale de Nécife et 1% de celle de Salvador. C'est dans ces terrains marécageux aux conditions sanitaires précaires que s'entassent plus de 100.000 personnes dans ces deux villes.

Dans le but d'incorporer ces quartiers à la partie habitable des villes, d'en éliminer les foyers d'insalubrité publique et de leur trouver de nouvelles utilisations, on a établi un Programme de mise en valeur moyennant le remplissage hydraulique de 2,1 km<sup>2</sup> dans la péninsule d'Itapagipo à Salvador et de 4,3 km<sup>2</sup> en diverses parties de la municipalité de Nécife. Ce programme exigera des ressources dont le montant atteint à peu près 1,5 milliard et qui donnera lieu aux mesures suivantes:

a) vente d'une partie des terrains utilisables à des établissements qui veulent y installer de nouvelles industries légères considérées essentielles au développement du Nord-Est. Le

produit de la vente de ces terrains servira à un Fonds, à la disposition de la SUDENE, pour la construction d'habitations pour les familles qui se trouvent actuellement dans les régions marécageuses.

b) construction d'habitations populaires de préférence destinées aux ouvriers des industries dont les projets ont été approuvés par la SUDENE.

c) réserve d'espaces libres, destinés à des places publiques, promenades, etc. Les mairies se chargeront du problème des familles qui y habitent.

d) d'autres utilisations pour les terrains mis en valeur telles que division et vente au public. Le produit de ces ventes doit revenir à la SUDENE qui l'emploiera à la construction d'habitations pour les familles qui demeurent dans ces parages.

### c) Transports urbains

Au cours des dernières décennies on a assisté à un essor considérable de l'urbanisme ainsi qu'à la disparition de systèmes de transports démodés tels que tramways. La situation actuelle des transports urbains dans les 17 principaux centres du Nord-Est représente l'un des principaux problèmes avec lesquels sont aux prises les municipalités de la région qui se voient obligées dans bien des cas à assurer ce service qui se transforme presque toujours en une source de déficits persistants qui doivent être comblés par les budgets municipaux qui eux-mêmes ont du mal à être équilibrés. Cette situation se doit en grande partie à l'usage rapide d'un matériel qui est bien vite mis hors d'usage. Les investissements dans le secteur des transports ne sont pas favorisés par une échéance raisonnable, qu'il s'agisse d'achats faits au Brésil ou à l'étranger. Une fois le problème résolu, les mairies pourront favoriser la réorganisation et le développement des services de transport collectif de façon à ce que les sociétés chargées de l'administration de ces services se suffisent à

elles-mêmes, soulageant ainsi le Trésor de cette charge. Le Plan quinquennal actuel prévoit la création d'un Fonds de Renouvellement de Matériel et le développement des Transports Urbains de la Municipalité qui sera administré par la SUDENE par le truchement de la Banque du Nord-Est du Brésil S.A. qui assurera le financement aux Mairies, à échéance de 10 ans et à des intérêts annuels de 8%, moyennant la présentation des projets où l'on étudie des solutions techniques, économiques et financières les plus indiquées pour chaque ville. Ce Fonds, qui devra s'élever à 4,5 milliards de cruzeiros devra tout d'abord assurer:

millions de

a) extension du service de trolley-bus à Recife et achat de 150 véhicules. Transformateur, etc.....	1.000
b) modernisation et extension du service de trolley-bus de Salvador.....	500
c) extension du système d'autobus Diesel dans les villes de São Luiz (Maranhão), Teresina e Paranaíba (Piauí), Fortaleza et Sobral (Ceará), Natal et Mossoró (Rio Grande do Norte), João Pessoa et Campina Grande (Paraíba), Caruaru (Pernambuco), Maceió (Alagoas), Aracaju (Sergipe), Feira de Santana, Ilhéus et Itabuna (Bahia). On prévoit au début 1.000 véhicules.....	3.000
Total.....	<u>4.500</u> =====

d) Distribution d'eau et système d'égouts.

Le Nord-Est est connu comme une région d'indices élevés de mortalité infantile. C'est la terre d'élection des parasites intestinales. Des recherches révèlent qu'au moins 40% des

décès des enfants au-dessous d'un an sont dus aux diarrhées et aux entérites provoquées presque toujours par l'absorption d'eau polluée. C'est ainsi que s'explique la plupart des parasitoses intestinales.

Les services d'approvisionnement en eau et les égouts doivent mériter une attention toute particulière et prioritaire dans une politique de développement de la région. A ce point de vue, le Plan quinquennal aborde le problème sous deux angles:

millions de cruzeiros

1) construction, amélioration ou extension des services d'approvisionnement d'eau et installation d'égouts dans les capitales des 9 états du Nord-Est.....

9.746

2) mêmes travaux dans 304 villes les moins importants dont les projets sont en voie d'exécution ou ont déjà été élaborés mais qui n'ont pas encore été mis à exécution.....

7.337

17.083

e) Distribution d'eau aux populations pauvres

Les services de distribution d'eau des villes du Nord-Est ne servent qu'aux classes de la population qui, en ayant les moyens, peuvent se permettre de payer les frais d'installation. Si l'on sait que ces groupes représentent la minorité, l'on peut affirmer sans crainte de se tromper que plus de la moitié des populations urbaines n'a pas l'eau courante et doit souvent parcourir de longues distances en quête du minimum d'eau qui leur est indispensable.

Dans le but de trouver une solution satisfaisante à ce problème et encouragée par le succès d'un programme identique qui

est déjà en voie d'exécution à Recife, la SUDENE se propose d'installer en divers points des fontaines publiques surtout dans les quartiers sans canalisations. Placées dans les endroits les plus appropriés, ces fontaines réduiront au minimum les distances que doivent parcourir les habitants pauvres. Dans le Plan quinquennal il est fait mention de la construction de 405 fontaines dans les 9 capitales du Nord-Est. Ces fontaines dont les frais d'installation s'élèvent à 405 millions de cruzeiros serviront à environ 805.000 habitants.

f) Energie électrique pour les petites agglomérations

Le Brésil dispose d'une moyenne de 75 watts de potentiel installé et consomme environ 520 kwh/an; par contre, l'habitant du Nord-Est ne dispose que de 20 watts et n'utilise que 50 kwh/an en moyenne.

Le programme d'électrification dont il est fait mention dans le Plan Directeur de la SUDENE cherche à faire profiter les agglomérations urbaines les plus importantes de la région de la production d'électricité disponible tout en donnant priorité au secteur industriel.

Environ 500 communes dépourvues d'installations électriques - soit parce qu'elles se trouvent trop éloignées des lignes à haute tension ou pour permettre une installation présente ou future ou bien parce qu'elles forment des unités autonomes - ne sont pas comprises au programme du Plan Directeur. Il est plus juste, donc, que de fournir à toutes des petites communautés un minimum d'énergie qui, outre l'avantage qu'il présente de mettre à la disposition de la population radio et journaux, représente un facteur de bien-être social et pave le chemin à la préparation du futur marché pour des entreprises de plus grande envergure.

C'est dans ce but que le Plan quinquennal comprend l'installation de petits ensembles à diesel en 473 localités pour

servir 1.204.000 habitants et élever ainsi à un minimum de 30 à 50 watts par habitant l'énergie disponible au Nord-Est. La puissance totale à installer sera de 53.235 HP et les investissements - y compris ceux de l'installation - s'élèvent à 3.218 milliards de cruzeiros.

#### E. Préparation de techniciens de niveau universitaire

L'expérience acquise par la SUDENE au cours de la formation de son personnel de niveau universitaire mit en évidence la nécessité d'agir immédiatement auprès des établissements d'enseignement supérieur. Des études faites ensemble par le Ministère de l'Education et les Universités ont démontré le besoin de renouveler l'équipement d'un group important de centres d'enseignement supérieur en particulier ceux qui sont plus étroitement liés au mécanisme du développement économique. Par ailleurs la SUDENE va établir un vaste programme de distribution de bourses d'étude afin d'encourager les études et mettre mieux à profit l'enseignement actuel. Les investissements prévus au Programme - y compris la part en monnaie étrangère - sont évalués à 9.550 millions de cruzeiros pour la période 1961/65.

#### V. Résumé

L'ensemble des programmes de la SUDENE peut être réparti en cinq paragraphes:

a) mise en place d'une infrastructure économique comme condition sine qua non du développement.

b) transformation de la structure agraire de façon à offrir de nouveaux horizons à l'immense majorité de la population qui vit à la campagne.

c) mise à exécution d'un ensemble de projets de type social, afin de rendre possible dans les plus brefs délais un changement des conditions de vie des populations urbaines et mo



diffuser rapidement l'attitude de la population à l'égard de l'action du gouvernement.

d) augmentation et amélioration de la qualité du personnel technique pour permettre la continuité du développement économique.

e) investissements industriels de plus importants de façon à transformer en lui donnant un caractère permanent la structure d'emploi grâce à l'élévation générale de la productivité.

On pense exécuter en 5 ans la presque totalité de ces programmes de 1961 à 1965. Cependant, en certains cas, l'exécution doit être conclue en 2 ou 3 ans. C'est le cas des études complètes des vallées et du renouvellement du matériel de l'industrie textile. Mais la conclusion de ces études ne signifiera pas autre chose que le début de la mise à exécution des travaux définitifs liés au développement. A cet égard le Plan quinquennal n'est que la première étape d'un autre plan probablement encore plus vaste qui doit remplacer au fur et à mesure que le permettront l'importance des cadres de la SUDENE et les études en voie de réalisation. Il faut aussi faire remarquer que quelques secteurs d'activité de la SUDENE n'ont pas été inclus dans le Plan actuel. Il s'agit de ceux où l'on n'a pu, pour des raisons d'ordre administratif, soumettre l'action du gouvernement à un plan approprié. C'est le cas des investissements portuaires et ferroviaires. Ailleurs, comme c'est le cas pour les recherches minérales, les études se prolongeront pendant quelque temps encore. Ces études sont financées par les ressources dont dispose à présent la SUDENE. Quand les projets déjà élaborés s'étendent sur des périodes supérieures à cinq ans - comme c'est le cas pour la colonisation du Maranhão ( 10 ans ) et l'irrigation de la région sucrière ( 7 ans ) - on n'a inclus dans ce résumé que les dépenses prévues pour les cinq prochaines années.

On trouvera dans le tableau ci-joint les données d'ensemble se rapportant aux investissements prévus dans le Plan quinquennal.

Tableau des investissements du Plan quinquennal de Développement du Nord-Est Brésilien

em millions de cruzeiros

<u>Objectif</u>	<u>ressources</u>		
	<u>total</u> <u>au</u>	<u>prévues</u> <u>au</u> <u>budget *</u>	<u>à financer</u>
I. Mise en place d'une infrastructure économique.....	<u>142.011</u>	<u>111.538</u>	<u>30.474</u>
a) routes.....	89.393		
Fédérales.....	52.911	- 52.911	
de l'état.....	36.482	- 23.330	13.152
b) énergie électrique.....	52.618	35.297	17.321
II. Transformation de la structure agraire.....	<u>43.292</u>	<u>14.186</u>	<u>29.106</u>
a) peuplement Maranhão.....	18.601	-	18.601
b) zone de la canne à sucre.....	5.810	-	5.810
c) terres domaniales de la zone de la Forêt.....	940	-	940
d) irrigation des bassins (barrages)	7.823	- 7.823	-

e) projets du São Francisco.....	3.635	-	2.263	1.372
f) projets du Parnaíba et du Jaguaribe....	5.483	-	4.100	1.383
g) projet de colonisation du sud de Bahia	1.000	-	-	1.000
III. Rationalisation de l'offre d'aliments.....		<u>5.961</u>	<u>1.000</u>	<u>4.961</u>
a) commercialisation..	3.700	-	1.000	2.700
b) appui donné à l'industrie de la pêche	2.261	-	-	2.261
IV. Renouvellement du matériel de l'industrie textile.....		5.674	-	5.674
V. Investissements à caractère social et culturel.....		41.225	8.740	32.485
a) habitations populaires.....	5.000	-	-	5.000
b) mise en valeur des terrains urbains...	1.500	-	-	1.500
c) transports urbains..	4.500	-	-	4.500
d) distribution d'eau et construction d'égouts.....	17.457	-	-	
Capitales....	9.717	-	470	9.247
Autres villes	7.337	-	2.572	4.765
Fontaines....	403	-	-	403
e) énergie électrique pour les petites agglomérations.....	3.218	-	-	3.218
f) formation de personnel (niveau universitaire)	9.550	-	5.698	3.852
Total Général.....	6.238.163	135.464		102.699

Evaluation des dépenses qui seront effectuées en monnaie étrangère (en millions de dollars)..... 75,8

Energie électrique.....	48,7
Renouvellement de matériel de l'industrie textile.	12,8
Formation du personnel (niveau universitaire).....	14,3

(\*) Y compris 23,330 millions de cruzeiros fournis par les états pour leurs Plans de Construction Routière, 263 millions provenant du Fonds Spécial des Nations-Unies et 100 millions de cruzeiros de la Coopération Technique Française.

Le problème et son importance. Directives d'une nouvelle politique de développement régional. L'action de la SUDENE. Nécessité d'approfondir et d'étendre l'action de la SUDENE. Le problème agraire. Offre plus importante d'aliments. Habitations populaires dans les capitales. Mise en valeur de terrains urbains à Recife et à Salvador. Energie électrique pour les petites agglomérations. Distribution d'eau et construction d'égouts. Distribution d'eau aux classes pauvres. Préparation de techniciens (niveau universitaire). Résumé du Plan. Tableau synoptique des investissements du Plan quinquennal de développement du Nord-Est du Brésil.

C.D.U 338.984.3 (812/815.1) 354.106 (041)

Brésil. SUDENE.

Bases de la politique de développement du Nord-Est du Brésil et résumé du Plan quinquennal de la SUDENE.

Recife, S. Graphique et de Reproductions. 1961

.....p. tab.....cm.

/fr.

Brasil. SUDENE

Bases de la politique de développement du Nord-  
Est du Brésil et schéma du plan quinquenal de la  
SUDENE (Surintendance du Développement du Nord-  
Est) Recife, SUDENE-Divisão de Documentação,  
1963.

28 f. mimeogr. (Série: Planejamento)

CDU 338.984.3 (812/813)

S U D E N E  
ASSESSORIA TÉCNICA  
DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO  
SETOR GRÁFICO E DE REPRODUÇÃO  
Série: Planejamento  
1963