



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

PATRÍCIA SANTOS BARRETO

**A EXPANSÃO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO E O PROGRAMA DE
INCENTIVO À CULTURA DO ALGODÃO (PROALBA)**

SALVADOR

2008

PATRÍCIA SANTOS BARRETO

**A EXPANSÃO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO E O PROGRAMA DE
INCENTIVO À CULTURA DO ALGODÃO (PROALBA)**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Bouzid Izerrougene

SALVADOR

2008

Barreto, Patrícia Santos

B273 A expansão da cotonicultura no oeste baiano e o programa de incentivo à cultura do algodão (PROALBA) / Patrícia Santos Barreto . – Salvador, 2008.
67f. tab.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia) –
Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Prof. Dr. Bouzid Izerrougene.

1. Cotonicultura – Oeste (BA). 2. Algodão – Oeste (BA)
I. Barreto, Patrícia Santos. II. Título.

CDD – 338.47677

PATRICIA SANTOS BARRETO

A EXPANSÃO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO E O PROGRAMA DE
INCENTIVO À CULTURA DO ALGODÃO (PROALBA).

Aprovada em 30 julho de 2008.

Orientador: _____

Prof. Dr. Bouzid Izerrougene
Faculdade de Economia da UFBA

Isabelle D’Jardim
Prof. da Faculdade de Economia
da UFBA

Henrique Tomé da Costa Mata
Prof. da Faculdade de Economia da
UFBA

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Jesus, que me deu a vida e a força necessária para enfrentar os dias difíceis.

A meus familiares, pelo auxílio e provisão.

Aos membros das famílias do Carmo dos Santos e Mota Régis, pelo apoio, incentivo e compreensão.

Ao Professor Bouzid Izerrougene, pela orientação e paciência.

Por fim, agradeço a todos os professores, amigos, irmãos em Cristo, colegas e funcionários que contribuíram para o meu ingresso e caminhada na Faculdade de Ciências Econômicas.

Estou imensamente grata a todos!

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a relação entre a recente expansão da cotonicultura no Oeste Baiano e a aplicação do Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA). Para tal, mostra-se necessário o estudo da cadeia produtiva do algodão a partir do conceito de Complexo Agroindustrial (CAI). Adicionalmente, são apontadas as condições da cotonicultura mundial e nacional, assim como as mudanças recentes no ambiente da cotonicultura brasileira, que ocasionaram a concentração da produção nacional na região dos Cerrados. A cotonicultura do Oeste Baiano, desenvolvida a partir das transformações ocorridas no cenário nacional, recebe desde 2002 benefícios fiscais concedidos pelo Proalba. A renúncia da receita pública é feita com o objetivo de modernizar e desenvolver a produção de algodão no Oeste Baiano. Desde a sua introdução, o Proalba tem impactado positivamente o segmento da lavoura da cadeia produtiva do algodão, o que é confirmado pela evolução dos indicadores de área plantada, produção e produtividade. No entanto, a sustentabilidade da atividade no médio e longo prazo mostra-se comprometida, já que não se observa na Região a presença significativa dos outros ramos da cadeia produtiva do algodão, os quais permitem a integração da lavoura com a indústria. Assim, apesar do Proalba ser bem-sucedido no desenvolvimento do segmento rural da cotonicultura do Oeste Baiano, ele ainda não foi capaz de induzir a entrada de investimentos para os outros segmentos da cadeia, representados pela indústria têxtil e pelas agroindústrias responsáveis pela produção dos subprodutos do algodão.

Palavras-chave: Algodão. Cotonicultura. Cadeia produtiva. Oeste Baiano. Proalba.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	A CADEIA PRODUTIVA DO ALGODÃO	9
2.1	OS COMPLEXOS AGROINDUSTRIAIS (CAIS) E AS CADEIAS PRODUTIVAS	9
2.2	A CARACTERIZAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DO ALGODÃO	14
3	OS ASPECTOS GERAIS DA COTONICULTURA	19
3.1	O PANORAMA ATUAL DA COTONICULTURA NO MERCADO MUNDIAL	20
3.2	A COTONICULTURA BRASILEIRA	21
4	A COTONICULTURA DO OESTE BAIANO	27
4.1	OS FATORES INDUTORES DO DESENVOLVIMENTO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO	28
4.1.2	Os fatores edafoclimáticos	28
4.1.2	Os fatores econômicos	30
4.2	A CARACTERIZAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA COTONICULTURA DO OESTE BAIANO	33
4.2.1	A caracterização da cotonicultura do Oeste Baiano	33
4.2.2	A evolução da cotonicultura do Oeste Baiano	37
5	ANÁLISE ECONÔMICA DA RELAÇÃO ENTRE A EXPANSÃO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO E O INCENTIVO À CULTURA DO ALGODÃO (PROALBA)	42
5.1	OS PRIMEIROS INVESTIMENTOS GOVERNAMENTAIS NO OESTE BAIANO	42
5.2	O NOVO AMBIENTE INSTITUCIONAL DA COTONICULTURA NACIONAL	45
5.3	ANÁLISE DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DO PROALBA	47
5.3.1	A caracterização do Programa	47
5.3.2	A renúncia fiscal	50
5.3.3	Análise econômica dos resultados do Proalba na cotonicultura do Oeste Baiano	52
6	CONCLUSÃO	60
	REFERÊNCIAS	62

1 INTRODUÇÃO

A cotonicultura é uma das atividades agrícolas mais tradicionais da Bahia e passou recentemente por profundas mudanças. Até os anos 90, o Estado concentrava sua produção na Região Sudoeste, mas devido a dificuldades de ordem econômica e fitossanitária a atividade sofreu queda na produção e na produtividade, encerrando a predominância daquela Região no cenário da cotonicultura baiana. Nos anos 2000, a atividade algodoeira renasceu no Oeste Baiano com características estruturais distintas daquelas realizadas anteriormente e concentra atualmente mais de 90% da produção baiana e 30% da pluma produzida no país.

O algodão tem um papel socioeconômico relevante para as regiões onde se desenvolve. Os impactos podem ser percebidos tanto no mercado de trabalho quanto no desenvolvimento da matriz produtiva local. Devido à capacidade da cotonicultura em promover efeitos multiplicadores positivos, intervenções governamentais têm sido comum, no sentido de estimular a atividade algodoeira. As políticas públicas na esfera estadual têm concentrado suas forças no desenvolvimento de programas de incentivo fiscal, beneficiando cotonicultores por meio de renúncias parciais da arrecadação do principal imposto estadual, o ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação).

No ano de 2001 o Governo da Bahia criou o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA), onde o Estado renuncia a 50% do ICMS devido e direciona 10% da renúncia para Fundo de Desenvolvimento do Agronegócio Baiano (FUNDEAGRO). O objetivo do programa é aumentar a competitividade e desenvolver a cotonicultura baiana, tendo em vista os possíveis desdobramentos socioeconômicos da atividade sobre a Região Oeste do Estado. O Proalba está vigorando há quase sete anos, passando desde a sua criação por revalidações anuais. Ele representou, até Agosto de 2007, uma renúncia de mais de R\$ 90 milhões, posicionando-se entre os principais programas governamentais desenvolvidos pelo Governo da Bahia. Nesse período, a cotonicultura do Oeste Baiano cresceu em progressão geométrica, colocando o Estado como segundo produtor nacional e tornando-o referência em produtividade, qualidade e tecnologia.

À medida que se observa a participação do Governo Baiano como fomentador da produção algodoeira no Oeste, tornar-se necessário examinar a relação entre a expansão da cotonicultura do Oeste Baiano e o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA). Neste trabalho, a análise é feita sob a ótica da sustentabilidade da atividade, sendo utilizada como ferramenta teórica o conceito de Cadeia Produtiva, em termos de Complexo Agroindustrial.

O entendimento da temática acima explicitada depende da compreensão de vários fatores que são discutidos nas seções seguintes. O segundo capítulo tem por objetivo analisar a cadeia produtiva do algodão e aborda inicialmente a questão dos complexos agroindustriais e sua importância para a compreensão da cotonicultura enquanto cadeia produtiva. Em seguida, é apresentada a cadeia produtiva do algodão e sua configuração atual, suas relações à montante e à jusante. Este capítulo enfatiza a necessidade de discutir a cotonicultura não como um setor isolado, mas integrado a outros segmentos, especialmente ao têxtil.

O terceiro capítulo visa caracterizar a cotonicultura realizada no Brasil e no Mundo, identificando seus aspectos gerais como área plantada, níveis de produção e produtividade, assim como os principais produtores. A primeira parte do capítulo é uma tentativa de traçar o retrato da cotonicultura no contexto mundial e as condições dos principais demandantes e ofertantes. Na segunda parte, a cotonicultura é abordada no contexto brasileiro, quando são identificados os principais produtores nacionais, a crise dos anos 90 e sua reestruturação que se seguiu.

O quarto capítulo é uma análise da cotonicultura do Oeste Baiano, identificando os fatores de ordem edafoclimática e econômica sobre os quais se assentou a produção da Região. Além desses elementos, o capítulo também apresenta a evolução da cultura desde a sua introdução nos anos 90 até os dias atuais. O objetivo é caracterizar a estrutura produtiva da Região e indicar potencialidades e fragilidades observadas na produção de algodão no Oeste.

No quinto capítulo são discutidas as características do Proalba e os seus impactos econômicos na cotonicultura do Oeste Baiano, identificando-os e explicando a relevância do programa para o desenvolvimento da cultura algodoeira. Procurou-se tratar a eficiência do Proalba a partir de suas implicações sobre o adensamento da cadeia produtiva do algodão no Oeste Baiano. Para melhor avaliar o impacto da intervenção pública, são abordados, previamente, os

outros investimentos públicos realizados no passado na Região Oeste da Bahia, assim como o ambiente institucional da cotonicultura brasileira.

2 A CADEIA PRODUTIVA DO ALGODÃO

A cotonicultura ou cultura do algodão é uma atividade de importância relevante na economia de vários Estados brasileiros, em especial na Região dos Cerrados, onde ela se desenvolve com aspectos técnicos, tecnológicos e gerenciais bem diferentes daquela praticada no seu eixo tradicional¹. O novo contexto em que se insere a cotonicultura nacional exige uma abordagem capaz de permitir uma visualização mais realista de sua cadeia produtiva. É nesse sentido que o arcabouço teórico empreendido a partir de Complexos Agroindustriais (CAIS), serve como seio teórico para analisar a cotonicultura desenvolvida no Oeste da Bahia. Além disso, permite uma reflexão mais apurada a respeito da eficiência das políticas públicas na área agrícola.

As transformações ocorridas na cotonicultura são constantes e para que elas se processem eficientemente é necessária a integração entre os diferentes elos que compõem a cadeia produtiva, ou seja, tanto entre os seus elementos à montante (como a produção tecnológica para desenvolvimento de insumos e pesquisas), quanto entre os seus elementos à jusante (como as indústrias de transformação e os canais de distribuição). A percepção desta dinâmica pode ser obtida a partir das ferramentas da análise integrada apresentada pelo conceito de Complexo Agroindustrial, que indicam os elementos indutores das alterações ocorridas ao longo da cadeia.

2.1 OS COMPLEXOS AGROINDUSTRIAIS (CAIS) E CADEIAS PRODUTIVAS

A utilização do conceito de Complexos Agroindustriais é um método de análise do comportamento das atividades agropecuárias. Esta denominação, inicialmente desenvolvida pelos norte-americanos, começou a ser utilizada no Brasil a partir dos anos 70, tornando constante a sua aplicação por diferentes autores² e muitas vezes servindo como referencial

¹ O eixo tradicional da cotonicultura é aquele desenvolvido na Zona Meridional, especialmente pelos estados de São Paulo e Paraná.

² O pioneiro na utilização deste termo no Brasil foi Alberto Passos Guimarães (Ramos, 2007, p.38).

tanto para análises de investimentos e inovações tecnológicas (P&D), quanto para a formulação e análise de políticas públicas e estratégias empresariais.

Há duas abordagens principais sobre o comportamento das atividades agropecuárias: por um lado, os trabalhos de Davis e Goldberg (1957), da Universidade de Harvard - criadores dos conceitos de agribusiness e da utilização da noção de Commodity System Approach (CSA) - e por outro, os estudos da Escola Industrial Francesa, que introduziu nos anos 60 a noção de análise de *filière*, Sistema Agroalimentar e Sistema Agroindustrial. Estas duas vertentes de pensamento deram origem a duas metodologias de análise distintas.

Uma das principais diferenças entre as duas metodologias reside na importância dada ao consumidor final como agente dinamizador da cadeia. Uma análise em termos de cadeia de produção, dentro dos moldes propostos pela escola francesa, parte sempre do mercado final (produto acabado) em direção à matéria-prima - base que lhe originou. As aplicações em termos de CSA têm, em sua grande maioria, elegido uma matéria-prima de base (laranja, café, trigo, etc.) como ponto de partida da análise. (BATALHA, 1997, p.35).

O conceito de *Filière* ou análise de *filière* desenvolvido pela escola francesa, estuda as atividades agropecuárias por meio de cortes verticais no sistema produtivo abordado, ou seja, a partir de cada cadeia de produção, partindo na maioria das vezes de um determinado produto final. O conjunto de *filières* forma o Sistema Agroalimentar³ (SAA), que é compreendido como a soma total de operações de disponibilização de insumos, de produção nas unidades agrícolas, de armazenamento, transformação e distribuição de alimentos.

O Sistema Agroindustrial (SAI) pode ser conceituado como o conjunto de atividades que contribuem para a produção de produtos agroindustriais, envolvendo desde a produção de insumos até a chegada do produto final ao consumidor. Este sistema não está relacionado a nenhuma matéria-prima ou produto final específico. O SAI é composto por cinco segmentos: agricultura, pecuária e pesca; Indústrias Agroalimentares (IAAs); distribuição agrícola e alimentar; comércio; consumidores e indústrias e serviços de apoio. A diferença em relação ao Sistema Agroalimentar (SAA) está no fato de que este exclui as firmas agroindustriais que

³ Este conceito foi desenvolvido inicialmente a partir dos trabalhos de Perroux na década de 1950 e aprofundado mais tarde por Malassis e por Davis & Goldberg.

não têm a produção de alimentos como atividade principal. É o caso, por exemplo, da produção de fibras naturais (BATALHA, 1997, p.30).

A abordagem de Davis & Goldberg para analisar a cadeia produtiva é feita a partir da idéia de Agronegócios ou Complexos Agroindustriais. Complexo Agroindustrial (CAI) pode ser entendido como o conjunto de atividades agroindustriais formado por redes de distribuição, envolvendo o fornecimento de matéria-prima, de insumos e do bem industrializado final e, ao configurar-se de forma articulada, resulta num Complexo Agroindustrial. Ele pode ser dividido em três segmentos básicos: o segmento de produção primária, composto pela agricultura, pecuária, extrativismo e pesca; o segmento de produção de matérias-primas e industrializados, formado pelo beneficiamento de produtos primários, produção de farelos e tortas protéicas, produção de óleos brutos, extração de essências e corantes, abate e produção de xaropes e concentrados; e, o segmento de produção de bens finais, como a agroindústria de alimentos protéicos, de óleos vegetais, de polpas, geléias e sucos, produção de congelados, embutidos, defumados e salgados, produção de leites e laticínios e bebidas, etc. Portanto, o complexo se forma a partir de uma integração técnico-produtiva - e em alguns casos de capitais - entre os elos produtivos, onde são observadas as relações financeiras, de poder econômico e político, o papel das políticas públicas e o processo de construção histórica de cada complexo.

Apesar da diferença no que tange ao ponto de partida da análise, as duas metodologias guardam entre si algumas semelhanças. Tanto a escola francesa quanto a norte-americana concordam que a agricultura deve ser vista como um sistema que abrange desde produtores de insumos até os canais de distribuição e comercialização dos produtos finais. Além disso, em ambas as metodologias, a compreensão do sistema produtivo caminha no sentido de apresentar cada etapa produtiva, destacando seu aspecto dinâmico e assumindo um caráter prospectivo (BATALHA, 1997, p.24).

A partir dos anos 90 tornou-se predominante no Brasil o conceito de Agronegócio ou Complexo Agroindustrial, o que significou uma superação da visão tradicional que compreendia os mercados a partir de uma concepção compartimentalizada em setores e inviabilizava uma análise profunda da agricultura brasileira (RAMOS, 2007, p.41). A modernização agrícola iniciada anos 60 elevou a dependência da agricultura de insumos intermediários e também incentivou a integração com a indústria com o objetivo de aumentar

a competitividade. Essas mudanças demandaram uma verificação teórica que levasse em conta a integração e coordenação entre os diferentes setores, confirmando a existência de atividades agroindustriais que são interdependentes e não isoladas.

No que diz respeito ao conceito de cadeia produtiva, é necessário inicialmente explicar a diferença entre cadeia de produção e cadeia de produto. De acordo com Batalha (1997), uma cadeia de produção tem sua delimitação analítica nas várias operações relacionadas a uma matéria-prima-base. Isso significa que há uma matéria-prima principal que origina diferentes processos industriais que, por sua vez, resultam em diferentes produtos finais. Por outro lado, uma cadeia de produto é delimitada a partir de um bem final que desencadeia à montante e à jusante várias operações técnicas, comerciais e logísticas necessárias para a sua produção (BATALHA, 1997, p.32). Deste modo, quando posteriormente for citado neste trabalho o termo cadeia produtiva do algodão, a compreensão se dará no sentido de cadeia de produção, já que se trata de uma matéria-prima e não de um produto final.

Ao definir cadeia produtiva, Guimarães (2005) adverte que os diferentes segmentos que a compõem devem estabelecer vínculos entre si. Para o autor, os diferentes segmentos produtivos da cadeia devem cultivar o relacionamento como mecanismo de sobrevivência num ambiente de acirramento da competitividade inter-capitalista, o que induz as firmas a buscarem novas formas de acumulação de capital ao longo de toda a cadeia.

Uma cadeia produtiva bem desenvolvida exige necessariamente a presença das seguintes características: a existência de atividades produtivas com características comuns; infraestrutura tecnológica significativa (instituições de ensino superior, centros de capacitação profissional, de pesquisa tecnológica, etc.); e, uma relação estreita entre agentes produtivos locais e as instituições, permitindo a existência de sinergias e externalidades positivas. (GUIMARÃES, 2005).

Os agentes envolvidos neste processo são os fornecedores de insumos específicos, componentes, máquinas, serviços, canais de distribuição, consumidores, fabricantes de produtos complementares e indústrias correlacionadas⁴, caminhando para uma estrutura que se diversifica e se especializa ao mesmo tempo. Outro aspecto de fundamental importância para a formação e sustentabilidade da cadeia são as instituições de apoio técnico e capacitação

⁴ Estas indústrias são aquelas que possuem características comuns como insumos e tecnologia.

(universidades, escolas técnicas, centros de pesquisa, etc.) e os agentes institucionais que permitem o funcionamento da dinâmica da cadeia, como instituições governamentais, agências de fomento, entidades conectadas ao setor empresarial e ações direcionadas para políticas de apoio à inovação, competitividade e tecnologia. (GUIMARÃES, 2005).

Este enfoque a partir de complexos agroindustriais e cadeias produtivas “permite focalizar as relações estabelecidas entre o setor agropecuário e os segmentos industriais intermediários e finais, sem perder de vista mediações comerciais e financeiras relevantes” (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DA BAHIA - FIEB, 1995, p.142). Observa-se, portanto, que o entendimento da competitividade de um segmento econômico fortemente vinculado a vantagens naturais, não deve estabelecer-se a partir de condições isoladas. Pelo contrário, a identificação das fragilidades e potencialidades virá de uma visão integrada de todo o complexo em que cada cadeia produtiva se insere.

Os complexos agroindustriais são caracterizados por uma forte heterogeneidade, coexistindo desde indústrias de primeira transformação até indústrias de bens finais. A diferença não se encerra neste primeiro critério, existem também agroindústrias onde a fronteira tecnológica define a competitividade e outras onde a eficiência, os custos e as economias de escala prevalecem como diferencial. Outro indicador importante é a estrutura de mercado na qual uma agroindústria esta inserida, ou seja, a dinâmica concorrencial que dita as regras do jogo.

De acordo com um estudo realizado pela Fieb (1995), a estrutura de produção que se contextualiza num cenário globalizado pode corresponder a dinâmicas concorrências de quatro tipos básicos: a Dinâmica Concentrada é aquela onde prevalecem empreendimentos em grande escala de produção e comercialização, redução de custos e integração predominantemente vertical. Neste caso, os lucros obedecem, sobretudo, ao volume de vendas, o que leva à concorrência via preços e ao controle de canais de distribuição. A Dinâmica Diferenciada é aquela onde a diferenciação e a especialização são as estratégias usadas para obter competitividade, diferentemente da dinâmica concentrada, onde a ênfase está na produção de commodities. Esta conduta exige investimentos maciços em inovação (P&D, patentes, etc.), o que dificulta a entrada de possíveis concorrentes. A Dinâmica Concentrada/ Diferenciada surge da saturação do mercado de commodities e da tendência de concentração dos mercados globalizados. Nesta dinâmica concorrencial há uma segmentação dos mercados de atuação que valoriza não somente a diferenciação, mas também as

exigências do mercado consumidor, utilizando a estratégia de produção em parceria ou quase-integração. Por último, a Dinâmica Atomizada, caracterizada pela presença de pequenas empresas e cooperativas agroindustriais voltadas para mercados locais, criadas a partir de capital familiar e produtoras de bens de consumo massificados (manteigas, queijos, café moído e biscoitos) e altamente suscetíveis a crises (FIEB, 1995, p.9-18). O entendimento destas diferentes dinâmicas é importante para identificar a estrutura concorrencial em que se situa cada cadeia agroindustrial e entender o seu comportamento, indicando desta forma o caminho para uma análise consistente.

Diante de tais características, a análise de qualquer agronegócio, especialmente o do algodão, que é o objeto deste trabalho, não pode perder de vista o tipo de dinâmica que influencia os resultados obtidos pela atividade. A crise que sobreveio sobre a cotonicultura brasileira nos anos 90 deu um choque de competitividade em sua cadeia produtiva, forçando mudanças capazes de aumentar competitividade mediante a observação de todos os fatores anteriormente apresentados.

2.2 A CARACTERIZAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DO ALGODÃO

A identificação da cadeia produtiva do algodão não é uma tarefa simples. Isso decorre principalmente da complexidade das operações resultantes do processo de transformação do algodão. Diante disso, para facilitar a delimitação de sua cadeia produtiva, ela será apresentada a partir de dois ramos distintos. O primeiro é aquele que analisa a cadeia tendo como centro da análise o processo de transformação da fibra do algodão e o seu consumo pela indústria têxtil. O segundo ramo, o não-têxtil, é aquele em que a cadeia produtiva abrange somente os produtos resultantes do caroço e das impurezas do algodão. Neste trabalho serão analisados ambos os ramos, mas a ênfase se dará no primeiro ramo devido à sua maior significância econômica.

Em sua forma bruta, 35% a 40% do algodão são referentes à pluma, o restante é relativo ao caroço (50%) e a impurezas. Desta forma, o aproveitamento do algodão pode se dar em dois ramos: o têxtil, que absorve a pluma, e o não-têxtil, que aproveita o caroço e as impurezas.

No primeiro ramo de análise privilegia-se o segmento têxtil, onde da relação entre a lavoura algodoeira com a indústria têxtil, resultam os seguintes elos: A produção do algodão e seu

beneficiamento primário, que consiste na separação do caroço da pluma; a produção de fios e fibras a partir da pluma; a fiação e fabricação de tecidos e a indústria de confecções, incluindo malharia e vestuário (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.159).

No segundo ramo de análise, que se refere aos produtos não-têxteis, há uma gama de bens produzidos a partir do caroço e das impurezas do algodão. Aqui há uma diversidade de encadeamentos, englobando desde a produção de sabões e graxas até a fabricação de pólvora, ração animal, manteiga, óleos comestíveis, cosméticos e biodiesel. Em função das expectativas que se fazem a respeito da produção de biodiesel, houve um despertar econômico para os subprodutos do ramo não-têxtil do algodão, vislumbrando a possibilidade de um adensamento lucrativo da cadeia produtiva do algodão nesse ramo.

Alguns autores, por critério de operacionalidade, omitem o ramo não-têxtil da cadeia produtiva do algodão. Isto se deve ao fato de estar concentrado na pluma o valor econômico predominante da cotonicultura. Jayo e Nunes (1998, p.266) explicam que “As demais ramificações, derivadas do caroço, têm natureza de subproduto, sua dinâmica sendo determinada pelo mercado da fibra”. Assim, o peso econômico destes subprodutos possui uma importância marginal para a cadeia produtiva do algodão. No entanto, isto não significa que estes bens devem ser subtraídos de uma análise econômica voltada para analisar os impactos de uma política pública. .

No que diz respeito às características do complexo agroindustrial do algodão, onde são levadas em consideração todas as operações que permitem a formação de um complexo, pode-se afirmar a existência de três segmentos distintos, mas relacionados, a saber: o segmento da indústria têxtil, o segmento da produção rural (algodão em caroço e pluma) e o segmento de sementes.

Apesar das diferenças entre as principais nações produtoras, no mundo, de forma geral, o segmento rural da cotonicultura caracteriza-se pela presença de milhares de pequenos agricultores, que produzem em áreas inferiores a 10 hectares, ou seja, trata-se de uma estrutura atomizada. Já o segmento da indústria têxtil, composto pela fiação, tecelagem, malharia e confecção, apresenta dinâmicas distintas. O elo da fiação costuma ter maior concentração de capital e pressiona os outros elos da cadeia, que são menos organizados e mais atomizados (BRASIL, 2007, p. 38-39).

Os Estados Unidos, terceiro maior produtor mundial, realiza sua produção em unidades familiares com áreas superiores a 500 hectares. O segmento rural está passando por um processo de concentração, pois, os produtores incapazes de produzir em larga escala estão sendo eliminados. Todos os segmentos da cadeia produtiva são intensivos em capital, desde o de sementes até o da indústria têxtil. Os vários subsídios que beneficiam a atividade permitem uma boa articulação e integração entre os diferentes elos da cadeia (BRASIL, 2007, p.40).

Na Índia, a cotonicultura ocupa 10% das áreas de cultivo e é realizada por milhares de pequenos produtores que ocupam áreas inferiores a 5 hectares. Apesar de o país ser o segundo produtor mundial, tem baixa eficiência tanto no segmento da lavoura quanto na indústria têxtil. O Governo da Índia tem adotado medidas para aumentar a capacidade produtiva da cadeia do algodão. Nesse sentido, criou o programa Technology Mission on Cotton (TMC), que visa desenvolver e difundir tecnologias entre os envolvidos na cotonicultura do país. (BRASIL, 2007, p.42).

Na China, o maior produtor mundial de algodão, a cadeia produtiva é controlada pelo Estado, ou seja, as empresas sofrem regulação direta do setor público. Nos últimos anos, o Estado chinês tem adotado algumas medidas de liberalização e desregulamentação, mas ainda assim, “A produção e a comercialização são monopólios públicos do sistema da Cooperativa de Suprimento e Comercialização (CSC), que define os preços e distribui cotas de produção e comercialização compulsória, por produtores e regiões” (BRASIL, 2007, p.41). Desta forma, a China apresenta um comportamento diferenciado no contexto das nações produtoras de algodão.

O Brasil, quinto maior produtor mundial, tem o segmento rural da cotonicultura diversificado quanto ao número de produtores e tamanho das propriedades. Na Região Centro-Oeste e no Oeste da Bahia predominam as grandes propriedades e a alta concentração fundiária, as propriedades têm, em média, mais que 1000 hectares. Na Região Sudeste se destacam as médias propriedades, ou seja, área plantada abaixo de 1000 hectares. Na Região Nordeste situam-se as pequenas propriedades com menos de 5 hectares e o algodão produzido é da variedade arbórea⁵. Assim, temos 3 dinâmicas que marcam a estrutura sobre a qual assenta a

⁵ O algodão arbóreo ou mocó é uma variedade cultivada especialmente no Nordeste brasileiro e está orientado para o mercado interno. Em 2005, representou apenas 0,5% da participação na área colhida de algodão no Brasil (BRASIL, 2006, p.71).

produção rural de algodão no Brasil: A primeira, altamente concentrada e intensiva em capital; a segunda, intensiva em capital, mas com rendimento relativamente pequeno devido a menor escala de produção e a terceira dinâmica, relativa ao algodão arbóreo, apresenta baixa capitalização e volume de produção decadente. (BRASIL, 2007, p.55-56).

O segmento têxtil brasileiro, assim como no Resto do Mundo, apresenta maior concentração no ramo de fiação e tecelagem e define o comportamento de toda a cadeia. Isto ocorre devido à alta exigência em capital, o que viabiliza a atuação somente de poucas e grandes empresas, como a Coteminas, a Vicunha e a Santista. Nesse sentido, as firmas pertencentes a este grupo podem ser enquadradas na dinâmica concentrada, pela busca de redução de custo via automatização, sustentação de economias de escala e pressão sobre os fornecedores para obter fontes vantajosas de insumos. Pelo lado das indústrias de confecções, observa-se a existência de um grande número de empreendimentos de pequeno e médio porte, que se diferenciam por serem menos concentrados e submetidos ao oligopsônio formado pelos produtores de fios, fibras e tecidos (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.159).

O segmento de sementes na atividade algodoeira no Brasil é representado principalmente pela Embrapa Algodão. Esta instituição possui conexão direta com os produtores, desenvolvendo sementes que atendam às exigências do mercado internacional. Este segmento tem recebido muitos recursos e com a criação da Lei de Proteção de Cultivares, as perspectivas de aumento dos investimentos neste setor aumentaram.

Em relação à estrutura de mercado das firmas envolvidas com os subprodutos do algodão, pode-se dizer que até o presente momento elas pertencem a uma categoria atomizada. São inúmeras as empresas que processam vários produtos, com pouca incorporação de tecnologia e respondem a preços variantes da demanda, além de estarem vinculadas à dinâmica têxtil, no que diz respeito à demanda pelos subprodutos do algodão. A este respeito Spínola e Xavier fazem a seguinte observação:

Em se tratando do aproveitamento do caroço do algodão, constatou-se que parte é consumida *in natura*, ou em farelo, na alimentação de bovinos. O restante é destinado a empresas de esmagamento para a produção de óleo, de farelo e de línter – fibra que sobra no caroço após a retirada da pluma. O óleo obtido do caroço do algodão é também utilizado para a produção de biodiesel, semelhante à soja, ao milho, à colza, à mamona, ao girassol e a outras culturas. (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.159-160).

A utilização do conceito de cadeia de produção é uma importante ferramenta de análise de políticas públicas na cotonicultura. O estudo detalhado da cadeia produtiva do algodão em determinada localidade, pode indicar suas fraquezas e suas potencialidades, assim como os seus elos fracos e os fortes. Uma política pública pode se utilizar dessas informações para incentivar um determinado segmento do complexo, desde quando ele seja estratégico para o fortalecimento e desenvolvimento da cadeia. Deste modo, o arsenal teórico desenvolvido em termos de complexos agroindustriais e cadeias produtivas torna-se um instrumento de aferição das políticas públicas adotadas para desenvolver a cadeia produtiva do algodão. É neste sentido que se dará a análise dos impactos econômicos do PROALBA (Programa de Incentivo à Cultura do Algodão) no Oeste da Bahia.

3 OS ASPECTOS GERAIS DA COTONICULTURA

A inserção do algodão em larga escala comercial se deu a partir da Primeira Revolução Industrial, em meados do século XVIII, quando a cotonicultura se transformou na principal fonte de fibra têxtil em substituição à lã na produção industrial inglesa. Desde então, o algodão ocupou o papel de fibra básica da indústria têxtil, sendo cultivado por mais de 100 países e alimentando vultosos ciclos de comércio de importação e exportação.

A Revolução Verde ocorrida nos anos 70 deu um grande impulso na produção de algodão mundial. O uso intensivo de fertilizantes, defensivos agrícolas, maquinário e sementes melhoradas provocou o bom desempenho da produtividade média mundial entre os anos 70 e o início do século XXI. Nos anos 70, a produtividade média mundial do algodão em pluma era 377 kg/há, passando para 601 kg/há em 2001. No entanto, há diferentes padrões de cultivo da fibra, o que pode ser identificado pelas diferentes produtividades médias observadas nos principais produtores mundiais. Em 2001, China, Estados Unidos, Índia, Paquistão, Uzbequistão e Turquia apresentaram, respectivamente, produtividades médias de 1.089kg/ha, 708 kg/ha, 304 kg/ha, 576 kg/ha, 662 kg/ha e 1.137kg/há (BARBOSA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2007).

Ainda que o avanço tecnológico na agricultura tenha oferecido um bom padrão de produtividade para as lavouras de algodão, isso não impediu que a cotonicultura mundial sofresse uma aguda crise em boa parte da década de 90. Apesar da demanda por fibras têxteis ter crescido, não houve reflexo significativo sobre a elevação do consumo de fibras de algodão. Pelo contrário, ocorreu um decréscimo significativo no período compreendido entre 1993 e 1998, quando a participação das fibras de algodão no consumo de fibras têxteis no mundo passou de 47% para 43%. A explicação para isso está no crescimento do consumo de fibras artificiais e sintéticas pelas indústrias têxteis. No final da década 90 elas representavam 55% do consumo em fibras, desbancando a posição do algodão como principal fibra utilizada pela indústria têxtil (BARBOSA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2007).

A entrada das fibras artificiais e sintéticas como fortes substitutas do algodão impactaram negativamente o mercado mundial da cotonicultura, gerando um ambiente crítico de superoferta. Enquanto a demanda por fibras de algodão iniciava um processo contínuo de

queda relativa - ainda que em crescimento absoluto-, a sua oferta crescia em proporções superiores ao crescimento do consumo. Entre as safras de 1995/96 e 2000/01, o consumo situava-se, na média, em 19,4 milhões de toneladas e a oferta (estoque inicial mais produção) era de 27,9 milhões de toneladas, resultando num excedente de 8,5 milhões, o equivalente a 30,5% da quantidade ofertada no período (BARBOSA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2007). Esse contexto mundial desfavorável acarretou a queda dos preços do algodão, o que, com a valorização de outras commodities agrícolas (a soja, por exemplo), reduziu o interesse dos produtores em investir na cotonicultura.

3.1 O PANORAMA ATUAL DA COTONICULTURA NO MERCADO MUNDIAL

Os dados disponíveis mais recentes a respeito do comportamento do mercado mundial do algodão revelam poucas mudanças. Por um lado, em 2006, a produção mundial situou-se em 25,95 milhões de toneladas, e por outro, a demanda mundial pela fibra foi ligeiramente maior, sendo avaliada em 26,26 milhões de toneladas. O excedente mundial exportável, devido aos estoques acumulados nas safras anteriores, esteve em 12,45 milhões de toneladas (ICAC⁶, 2007).

Apesar do grande número de nações produtoras, a maioria da produção mundial de algodão está concentrada em poucos países. Em 2006, a cotonicultura estava concentrada basicamente em seis países, em ordem de importância: China, Estados Unidos, Índia, Paquistão, Uzbequistão e Brasil. Em conjunto, esses países foram responsáveis por 83% da produção global, o que equivale a 21,4 milhões de toneladas. Os quatro principais produtores também foram os principais consumidores, China, Estados Unidos, Índia e Paquistão consumiram 70% da produção mundial do período (ICAC, 2007).

A análise da configuração do comércio mundial indica que no período que engloba desde as safras 1996/97 até a safra 2000/01, 24% das exportações mundiais foram realizadas pelos Estados Unidos. Nesse ínterim, destacam-se também o Uzbequistão, Austrália e países africanos (ex-colônias francesas), que em conjunto foram responsáveis por 40% das exportações. Pelo lado das importações, os países do sudeste asiático e a União Europeia foram os principais importadores, 16% e 17% das importações mundiais, respectivamente.

⁶ ICAC- International Cotton Advisory Committee.

(BARBOSA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2007). Dados recentes, referentes a 2006, demonstram que a nação norte-americana se mantém como líder mundial nas exportações, exportando 2,82 milhões de toneladas. Juntamente com África, Uzbequistão e Índia, os Estados Unidos respondem por 70% das exportações mundiais. Situando-se como principais importadores estão China, Indonésia, Tailândia, Bangladesh e União Européia (ICAC, 2007).

A China apresenta um papel de destaque no comércio internacional da pluma de algodão. Apesar de ser a maior produtora, é também a maior importadora, já que sua produção interna não é suficiente para atender a sua demanda. “Estima-se que o país asiático tenha consumido 7,838 milhões de toneladas na safra 2004/2005, à frente da Índia, com 3,092 milhões de toneladas.” (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.160). Apesar de ter produzido 23% da produção mundial na safra 2005/2006, importou aproximadamente 4 milhões de toneladas para suprir suas necessidades internas no período, o que representou um crescimento de 197% em relação à safra anterior. O crescimento do consumo chinês tem sido apontado como um dos condicionantes para a intensificação do comércio internacional de algodão, principalmente a partir de 2003. Deste modo, a China mostra-se como um gigante nas transações mundiais de algodão, respondendo por 43% do algodão transacionado em escala global (BARBOSA, 2006).

Apesar de serem observadas algumas mudanças positivas no cenário internacional do algodão (o crescimento da produção e participação da cotonicultura brasileira, intensificação do uso da fibra no mundo e demanda chinesa crescente), em função das condições mercadológicas, não há estímulos para expansão da produção devido ao elevado estoque mundial. Isto pode ser explicado tanto pelas características intrínsecas do algodão - que diferentemente de outras commodities, não é de curta durabilidade e não necessita de reposição imediata, como os alimentos – quanto pelo crescimento do uso das fibras sintéticas e artificiais que impactou de forma decisiva o mercado mundial de fibras têxteis.

3.2 A COTONICULTURA BRASILEIRA

A história da cotonicultura no Brasil enquanto atividade econômica remonta à época colonial, situando seu início na segunda metade do século XVIII. No entanto, foi na década de 30 que se intensificou seu desenvolvimento, colocando o Brasil como um importante exportador da fibra. A configuração espacial e técnica desenhada a partir deste período determinou a

dinâmica de produção nacional até a safra de 1997/98. A partir desta data, o Brasil se inseriu num novo cenário, onde se desenvolveu uma cotonicultura regionalmente concentrada e tecnicamente diferente da anterior.

Para compreender o quadro atual da cotonicultura brasileira será preciso um pequeno retrocesso histórico que se inicia com a crise do algodão no seu eixo tradicional. A evolução recente da cotonicultura nacional é resultado da sua transferência do Sul e Sudeste do País para o Cerrado, onde a produção está contextualizada num modelo chamado Produtivista, também conhecido como “Cotonicultura Empresarial”.

A partir dos anos 30, alternativamente à crise cafeeira, a cotonicultura se desenvolveu intensivamente na Zona Meridional, principalmente nos Estados de Paraná e São Paulo, que durante décadas foram os maiores produtores de algodão do Brasil. Nesse período, as bases sobre as quais se processava a cotonicultura eram bem diferentes da estrutura dominante atualmente. As atividades produtivas eram realizadas em pequenas e médias propriedades - resultante do fracionamento das propriedades cafeeiras-, onde se verificava muitas vezes um regime de parceria ou arrendamento, intensivo em mão-de-obra e com relativo desenvolvimento tecnológico. Este modelo, que teve seu auge nos anos 60, é atualmente conhecido como cotonicultura tradicional. Gonçalves e Ramos (2006) caracterizam este modelo da seguinte forma:

Esse modelo de produção de algodão com base em pequenas áreas de lavoura combinava intenso progresso técnico com colheita manual. Isto, dada à limitação de braços, não apenas contemplava uma alternativa para as pequenas propriedades como também a produção nas grandes se dava em regime de arrendamento ou parceria (ou a combinação de ambos), o que acabava por estruturar essa cotonicultura com base na pequena produção com enorme dinamismo inovador. (GONÇALVES; RAMOS, 2006).

O estopim que iniciou ao processo de queda do modelo tradicional foi a abertura econômica desencadeada a partir da década de 80. De acordo com Jayo e Nunes (1998), foi em 1988, com a resolução n. 155 do CONCEX⁷ (Conselho Nacional de Comércio Exterior), que ocorreu a abertura propriamente dita do sistema agroindustrial brasileiro, quando a alíquota de

⁷ A Resolução n. 155 do CONCEX eximiu de restrições, simultaneamente, as importações e as exportações de algodão em pluma. Para as exportações, a Resolução determinava o fim das restrições quantitativas e qualitativas; para as importações previa que a alíquota do imposto de importação fosse redefinida "de forma que o custo do produto estrangeiro internado (...) seja compatível com as tendências dos preços do mercado interno e do externo. (Artigo IV)" (JAYO; NUNES, 1998, p. 282).

importação foi rebaixada de 55% para 10% e depois totalmente eliminada entre 1990 e 1994, retomando-se alguma tarifa nos anos seguintes (JAYO; NUNES, 1998, p.282). A justificativa para este comportamento liberal do Governo brasileiro em relação ao mercado nacional foi o desejo de modernizar as políticas setoriais. A este respeito, Jayo e Nunes (1998) colocam o seguinte:

O governo reconhecia a necessidade de modernização do processo de comercialização agrícola, dada a crise do modelo de comercialização estatizada, no qual as restrições impostas à agricultura por um lado eram compensadas pelo outro, com subsídios. A liberalização pode ser vista como fazendo parte da busca de um modelo menos intervencionista para garantir a sustentação da agricultura. (JAYO; NUNES, 1998, p.283).

Os efeitos sobre a produção do Sul-sudeste foram drásticos, provocando a redução no cultivo da fibra ao longo da década de 90. A exposição do mercado brasileiro ao algodão internacional - subsidiado na origem (EUA e União Européia) - determinou a passagem do Brasil da posição de grande exportador para principal importador da fibra do algodão nos anos 90, chegando a consumir cerca de 6% das importações no mercado mundial. As vantagens para financiamento externo, as facilidades para compra de equipamentos - devido ao câmbio sobrevalorizado - e o livre acesso ao mercado internacional trouxeram condições favoráveis para a indústria têxtil brasileira aumentar a importação de fibras naturais. A este respeito, Gonçalves (1993) apresentou a seguinte explicação para a crise da cotonicultura brasileira nos anos 90:

A crise da cotonicultura brasileira pode então ser entendida na sua profundidade como resultado da conjugação de uma enorme gama de problemas que debilitam sua estrutura. A concorrência desleal fazendo preços artificiais é internalizada com a abertura do mercado interno sem nenhuma medida de proteção. As políticas governamentais brasileiras não são efetivas com as autoridades portando-se como espectadoras do sucateamento da produção nacional, a despeito dos corolários sociais e econômicos desse acontecimento. Apenas uma coincidência de tantos cenários deletérios pode fazer sucumbir uma estrutura produtiva das mais modernas do mundo, e sucumbir frente a concorrentes menos eficientes. Tudo em nome do liberalismo fora de tempo e lugar, que recentemente tomou conta do Brasil. (GONÇALVES, 1993, p. 41)

A crise do algodão durante a década de 90 pode ser resumida em três acontecimentos principais: Primeiro, ao longo dos anos 80 a lavoura foi acometida pela praga do Bicudo - do - algodoeiro, o que dizimou as plantações no Nordeste brasileiro. Segundo, a abertura comercial iniciada nos anos 80 e intensificada nos anos 90, que permitiu a intensa entrada de fibras têxteis no país. Por último, a política cambial do Plano Real (no período de 1994-1999),

que derrubou a competitividade via preços das commodities, especialmente a do algodão. Esse conjunto de fatores desestimulou a cotonicultura nas regiões tradicionais e “desestrutou de forma definitiva a produção com base em pequenos e médios algodoeiros e abriu espaço para o crescimento das grandes lavouras mecanizadas da cotonicultura dos Cerrados” (GONÇALVES; RAMOS, 2006).

Em função daquela conjuntura, as conseqüências para a cotonicultura brasileira no período foram profundas. Costa e Bueno (2004) listam quatro efeitos danosos que se fizeram sentir sobre a cotonicultura naquele momento: redução da produção brasileira de quase um milhão de toneladas para 420 mil toneladas no período de 1981 a 1993; crescimento das importações para 500 mil toneladas em 1993, o que correspondeu a 60% do consumo interno; redução da área plantada, que passou de 4,1 milhões de hectares (1981) para 1,3 milhões de hectares (1993); redução da área plantada no Nordeste de 3,2 (1977) para 1,2 milhões de hectares (1987) e eliminação de 800 mil postos de trabalho no período de 1985 a 1994, dando início a um intenso êxodo rural. (COSTA; BUENO, 2004, p.22)

Atualmente, a produção de algodão no Brasil é resultado do deslocamento da cotonicultura do eixo Sul-sudeste para os Cerrados. Essa transferência pode ser observada pela redução do plantio em São Paulo e Paraná. No período de 1991 a 1997 a área plantada no Paraná passou de 709 mil hectares para 59,2 mil hectares e a produção caiu de 335 mil para 40,4 mil toneladas de algodão em pluma. Em São Paulo, a área plantada caiu de 230 mil para 78,5 mil toneladas e a produção de 130,8 para 54,4 mil toneladas. (BARBOSA, 2008).

De acordo de Jayo e Nunes (1998), o que causou a queda da cotonicultura tradicional foi a incapacidade da sua estrutura produtiva em tornar o algodão brasileiro competitivamente superior ao algodão estrangeiro (JAYO; NUNES, 1998, p.274). Já Gonçalves (2007), defende a idéia de que as dificuldades enfrentadas pelo algodão brasileiro não estavam associadas à incapacidade técnica, já que neste período a lavoura algodoeira dos eixos tradicionais possuía elevado grau de produtividade e, não somente produzia como também absorvia tecnologia desenvolvida nos centros de pesquisas (a exemplo da Embrapa). Para Gonçalves (2007), o algodão migrou para os Cerrados devido às condições naturais adequadas para a produção em larga escala e, por este motivo, capazes de dotar a cotonicultura de maior competitividade (GONÇALVES, 2007, p.60-69).

Nos anos 90, como resultado da conjugação de vários fatores, os grandes empresários agrícolas migraram para a Região Centro-Oeste do Brasil. As condições edafoclimáticas favoráveis combinadas com a disponibilidade de capital e pesquisas tecnológicas que confirmavam a viabilidade econômica da produção de algodão da Região Oeste, motivaram a implantação da cotonicultura nos moldes do modelo empresarial.

O modelo empresarial é capital-intensivo, focado nos ganhos das economias de escala e desenvolvido em grandes extensões territoriais que permitem colheita mecanizada. O Cerrado brasileiro reuniu pelo menos duas condições que favoreceram a adoção daquele modelo. A primeira diz respeito às condições edafoclimáticas favoráveis: extensas áreas com topografia plana (facilitando a mecanização) e clima favorável pela ausência de chuvas durante o período da colheita (isto permite um produto com maior qualidade). A segunda condição está relacionada ao conjunto de incentivos governamentais idealizados no sentido de dar um aporte financeiro e tecnológico à cultura do algodão, a exemplo do PROALMAT (Mato Grosso), PROALBA (Bahia) e PROMOALGO (Goiás). Para Jayo e Nunes (1998), o modelo empresarial é o caminho mais apropriado para o desenvolvimento da cotonicultura no Brasil:

A recuperação da cotonicultura nacional deve dar-se nas bases técnicas da cotonicultura empresarial. Os cultivos tradicionais em pequena propriedade devem prosseguir seu processo de erradicação. A sobrevivência de produtores do sistema tradicional é vista apenas como resultado de eventual programa de subsídios com cunho social. No cenário provável, entretanto, essa possibilidade está afastada. (JAYO; NUNES, 1998, p. 253).

Foi no processo de mudança de concepção gerencial e produtiva que aconteceu o deslocamento regional da cotonicultura brasileira. A Região Centro-Oeste elevou sua participação na produção nacional de 9% (no triênio 1980-1982) para 64% (no triênio 1998-2000), enquanto que São Paulo e Paraná passaram de 74% para 20% de participação conjunta na produção nacional no mesmo período. Na safra de 1997/98, a Região Centro-Oeste tomou a dianteira da produção de algodão em pluma no país e representando 52% do total produzido naquela safra. Já o eixo de produção Sul-sudeste, representado por São Paulo e Paraná, iniciou um processo progressivo de queda na participação da produção brasileira. Na safra de 1990/91 a cotonicultura Tradicional era responsável pela produção de 70% da pluma produzida nacionalmente, na safra de 97/98 sua participação caiu para 42% e na safra de 2004/05 representou somente 11% (BARBOSA; FERREIRA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2008).

Na verdade, o que se observou foi uma mudança espacial atrelada a uma transformação estrutural da cotonicultura brasileira.

Atualmente, a cotonicultura nacional é liderada por duas regiões brasileiras: o Centro-Oeste, responsável por 56% da produção nacional, e o Nordeste (principalmente o Cerrado baiano), com 35% do total. As Regiões Sul e o Sudeste respondem apenas por 9% de toda a pluma produzida no Brasil. Em 2006, os 7 maiores produtores, em ordem de importância, foram: Mato Grosso, Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Minas Gerais e Paraná (CONAB, 2007). Há, portanto, uma mudança radical na participação de São Paulo e principalmente de Paraná, enquanto que o Cerrado destaca-se como principal pólo de produção, não somente do algodão, mas também de outras commodities agrícolas importantes como a soja.

Um fator que ainda é insatisfatório na Região dos Cerrados é o desenvolvimento da infraestrutura. Durante os anos 80, os investimentos no sistema de transportes na Região Central do Brasil foram escassos, o que resultou no sucateamento de sua rede de transportes. Esta deficiência faz com que os custos com o frete dos produtos agrícolas sejam mais elevados, o que afeta a competitividade. Com a expansão da conexão do Cerrado com a Amazônia, as obras de revitalização do Rio São Francisco e a correção das ligações do Brasil central com o restante do país, vislumbram-se maiores investimentos na área de transportes da Região.

Como foi visto, a cotonicultura no Brasil passou por uma crise nos anos 90, mas nos anos 2000 mostra sinais de recuperação e perspectivas de crescimento. Essa reestruturação não aconteceu sem que houvesse uma mudança em sua concepção produtiva, englobando deslocamentos regionais e mudança do modelo tradicional para o empresarial. Nesse sentido, todos os agentes envolvidos no processo sofreram transformações quanto ao modo de agir: o governo, os agentes de toda a cadeia produtiva e o ambiente sócio-econômico.

A compreensão do ambiente nacional e internacional da cotonicultura serve como plano de fundo para entender a cotonicultura do Oeste Baiano. A dinâmica produtiva da cultura do algodão no Cerrado baiano corresponde diretamente aos eventos que se processaram tanto no mercado nacional quanto internacional e são estes elementos que influenciam muitas vezes as relações entre os agentes, a exemplo dos acordos estabelecidos entre produtores e governo.

4 A COTONICULTURA DO OESTE BAIANO

A Região Oeste da Bahia é composta por duas sub-regiões: o Vale e o Cerrado. Na primeira, é predominante o cultivo de subsistência voltado para a produção de feijão, milho, mandioca, arroz e pecuária. Na segunda, está localizado o principal pólo agrícola da Bahia, onde o modelo de produção é o empresarial e tem a cotonicultura como uma das principais atividades.

Até os anos 70 o Oeste Baiano tinha pouca expressão econômica e sustentava-se na pecuária extensiva, na agricultura de subsistência e em atividades extrativistas. As margens do Rio São Francisco e de seus afluentes configuravam-se como eixo político e econômico da Região e conseqüentemente localizavam as cidades com maior densidade demográfica, diferentemente da Região dos Gerais (Cerrado) que se caracterizava por um grande vazio populacional. Foram as políticas de integração do território nacional praticadas desde os anos 50 que incluíram na década 70 o Oeste Baiano no processo de expansão das fronteiras agrícolas, ao introduzir a cultura de grãos, tendo a soja como principal lavoura.

Ao fazer parte do conjunto de áreas receptoras de investimentos públicos federais, o Cerrado baiano iniciou a montagem de uma infra-estrutura básica capaz de viabilizar a realização de atividades econômicas de grande porte. Os investimentos públicos, aliados às condições edafoclimáticas e outras vantagens econômicas (o baixo preço da terra, por exemplo), atraíram um grande número de imigrantes de outras regiões da Bahia, do Sul do Brasil e do exterior. Esses imigrantes foram os principais responsáveis pela implantação do modelo produtivista de grãos iniciado com a soja. A implantação e solidificação da cultura da soja nos anos 80 ajudaram a Região Oeste a aumentar progressivamente sua posição de destaque na estrutura produtiva da Bahia e do Brasil.

O desenvolvimento da cultura do algodão no Oeste da Bahia ocorre no movimento de diversificação produtiva da própria Região e faz parte da reação da cotonicultura brasileira a uma profunda crise nos anos 90. A cotonicultura do Oeste Baiano se deu neste contexto de mudanças, acompanhando o exemplo da cotonicultura desenvolvida no Centro-Oeste, isto é, alicerçada sobre os parâmetros de inovação tecnológica, fomentada por incentivos governamentais e adotando o modelo produtivista. Em 2006 o Oeste da Bahia foi responsável

por 95% da produção de algodão do Estado (IBGE, 2008c), o que representa uma profunda modificação no cenário da cotonicultura baiana, pois nos anos 80 a Região de Guanambi era a maior produtora de algodão do Estado.

4.1 OS FATORES INDUTORES DO DESENVOLVIMENTO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO

O algodão é uma planta oleaginosa que apresenta exigências especiais quanto ao solo, mas mostra-se bastante flexível quanto às condições edáficas (NOGUEIRA JÚNIOR; BARBOSA, 2005, p.95). Nesse sentido, o espaço geográfico tem a sua importância para a cultura algodoeira, mas os elementos econômicos que interagem com ele contribuem decisivamente para revelar sua capacidade/incapacidade de desenvolvimento. Desta forma, a viabilização da cultura algodoeira no Oeste da Bahia foi resultado da conjugação bem sucedida dos fatores edafoclimáticos com os fatores econômicos.

4.1.1 Os fatores edafoclimáticos

Os fatores edafoclimáticos são aqueles relacionados às condições geoambientais de um determinado local. O ambiente edafoclimático do Oeste Baiano é apontado como fator importante para o progresso da cotonicultura na Região.

A vegetação predominante do Oeste Baiano é o cerrado arbóreo, com solo latossolo vermelho-amarelo-álico, de textura média, profundo e bem drenado e areia quartzosa álica. Estes solos são considerados pobres, pois normalmente possuem baixa fertilidade primária, elevada acidez, deficiência em nutrientes e são ricos em alumínio e ferro. Apesar disso, eles respondem positivamente à adubação e à correção (calagem), técnica que permite a conversão de terras de mata e campo em terras de lavoura, eleva a fertilidade do solo, aumenta a produtividade e corrige a sua acidez.

Foram as pesquisas sobre o solo realizadas pela Embrapa e pela iniciativa privada desde o final dos anos 80 que viabilizaram a incorporação rentável dos solos do Cerrado à produção de algodão, pois permitiram a geração de tecnologias específicas para a Região. Atualmente, no Oeste Baiano, são a Embrapa Algodão, a EBDA (Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola) e a Fundação Bahia (Fundação de Apoio à Pesquisa e Desenvolvimento do Oeste da

Bahia) que desenvolvem biotecnologias voltadas para o manejo cultural e fertilidade do solo. Os investimentos em pesquisa são custeados principalmente pelo FUNDEAGRO (Fundo para o Desenvolvimento do Agronegócio do Algodão), vinculado ao PROALBA (Programa de Incentivo a Cultura do Algodão).

A topografia do Oeste Baiano é plana e extensa, garantindo vários benefícios ao produtor de algodão. Primeiro, facilita a mecanização de todas as etapas da produção, tornando-a mais eficiente. Segundo, contribui para o bom desempenho dos tratamentos culturais que evitam a contaminação das fibras. Terceiro, em consequência da alta mecanização, há uma redução da necessidade de contratação de mão-de-obra, contribuindo também para a redução dos custos de produção. Desta forma, a condição topográfica do Oeste revelou-se como mais um fator natural atrativo para a nova fase da cotonicultura baiana que tem entre suas características ser capital-intensiva e baseada em economias de escala.

As condições climáticas do Oeste Baiano mostraram-se favoráveis ao bom desenvolvimento da lavoura algodoeira. O clima é diversificado, variando de úmido a subúmido e a temperatura média anual é de 23° C. Existem duas estações com regime de chuvas bem definido, primeiro uma estação chuvosa, com índices pluviométricos que chegam a 1800 mm/ano e bem distribuídos entre Novembro e Abril, seguidos por outra estação com cinco meses bem secos, que proporcionam a colheita com preservação da qualidade da fibra. A luminosidade é intensa, com média de 3000 horas/ano ou aproximadamente 155 dias, permitindo um ciclo do algodão menor que o de Mato Grosso e conseqüentemente custos mais baixos. As condições climáticas do Oeste Baiano contribuem muito para a alta qualidade da fibra que apresenta maior resistência e homogeneidade da cor branca do que a fibra do algodão mato-grossense, o que permite maior valorização.

O clima e o relevo do Cerrado constituem fatores favoráveis à atividade. A ausência de chuvas na época da colheita - maio a julho - garante a qualidade do algodão, fundamental na formação do preço, uma vez que, conforme Nogueira Junior (1981), existe alta correlação entre os preços e os atributos qualitativos da fibra. A colheita mecânica consiste na base da modernização e racionalização da produção de algodão, inclusive em outras regiões produtoras cujo relevo permite a introdução desse maquinário, em virtude do menor custo por unidade produzida em relação à operação manual. (NOGUEIRA JÚNIOR; BARBOSA, 2005, p. 95).

Finalmente, é preciso considerar os impactos ecológicos que o algodão juntamente com outras culturas tem provocado no ambiente da Região. A intensificação do uso dos solos do Cerrado⁸ Baiano provoca erosão hídrica e eólica, perda de habitats, alteração dos povoamentos e populações faunísticas, diminuição da vazão dos rios que drenam a Região, assoreamento, aumento das queimadas, erosão genética e redução da biodiversidade. As lavouras de algodão têm uma grande contribuição neste processo já que sua introdução e manutenção exigem modificações nas condições naturais do solo e medidas fitossanitárias que impactam negativamente a natureza. Diante disso, é patente a necessidade de criar condições para que o ônus pago pela natureza seja minimizado e a cotonicultura se desenvolva sem degradar ou extinguir o meio ambiente. Hoje já existem organizações não-governamentais atuando em conjunto com os governos federal e estadual no sentido de incentivar uma prática mais conservacionista por parte dos produtores.

4.1.2 Os fatores econômicos

Apesar de o Oeste Baiano obter condições naturais favoráveis à cotonicultura, foram os fatores econômicos que efetivamente possibilitaram o ingresso de investimentos na Região. Entre inúmeros fatores, podem ser apontados os seguintes: a disponibilidade de capital de empresas e agricultores do Sul e Sudeste do Brasil; a oferta de terras a preços baixos; proximidade dos pólos têxteis do Nordeste e apoio institucional por meio de incentivos governamentais. Nesse sentido, mostra-se necessário analisar cada um desses fatores.

A disponibilidade de capital para investir na cotonicultura ocorreu em 1989, quando a soja começou a apresentar rendimentos decrescentes em função do uso contínuo do solo e incentivou os produtores a buscarem culturas alternativas (NOGUEIRA JÚNIOR; BARBOSA, 2005, p.93). Com relação à soja, o algodão mostrou-se a alternativa mais rentável, pois, apesar das exigências quanto ao solo, possui grande capacidade de adaptação. Isto influenciou o desenvolvimento de pesquisas produzidas pela parceria entre empresas

⁸ O cerrado brasileiro é considerado uma das últimas fronteiras agrícolas do planeta (Borlaug, 2002) e ocupa 21% do território nacional, dos quais apenas 2,2% são legalmente protegidos. Devido à intensificação das atividades agrícolas, o cerrado tem sofrido desmatamentos superiores ao da Amazônia. Até 2005, 55% do Cerrado já foi desmatamento em função da ação humana, provocando danos ambientais preocupantes. Fragmentação dos habitats, extinção da biodiversidade, erosão dos solos, degradação dos ecossistemas, desequilíbrios no ciclo de carbono e possivelmente modificações climáticas regionais são alguns dos impactos exercidos sobre o ecossistema dos cerrados brasileiros (KLINK; MACHADO, 2005, p.148).

estatais e a iniciativa privada. Em 1997 a EMBRAPA e o Grupo Itamarati iniciaram pesquisas pioneiras que resultaram no melhoramento genético das sementes do algodão e na adaptação desta lavoura às condições edáficas da Região Central do Brasil.

Um aspecto tecnológico relevante é que a aproximação da lavoura do algodão à cultura da soja viabilizou que uma cultura se tornasse complementar à outra, num movimento de rotatividade. A cultura da soja é economicamente menos exigente que a do algodão e ainda deixa o solo com resíduos de nutrientes que pode ser utilizado no plantio do algodão. Este, por sua vez, viabiliza retornos mais atraentes para o produtor, em função dos preços mais elevados da mercadoria. Assim, em algumas regiões, onde é possível semear soja precoce nos meses de setembro e de outubro, permite-se a plantação de algodão a partir de janeiro, em tempo de aproveitar os períodos de chuvas e obter fibras de melhor qualidade (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.162).

A crise da cotonicultura no seu eixo tradicional, especialmente em São Paulo e Paraná, também deslocou muitos investimentos para o Cerrado, pois a falência dos algodoais naquela Região ocasionou a migração de muitos agricultores. Inicialmente, os investimentos estavam concentrados nos Estados de Mato Grosso e Goiás, mas, à medida que eram obtidos bons resultados com relação à produtividade e a qualidade da fibra, muitos investimentos também foram atraídos para o Oeste Baiano, o que proporcionou crescimento progressivo da área plantada e da produção.

Outro fator econômico importante para explicar o desenvolvimento da cotonicultura no Oeste Baiano foi o preço baixo da terra, quando comparado com os do Sul do País. Havia uma oferta extensa de áreas agriculturáveis adequadas para a lavoura algodoeira. De acordo com Nogueira Júnior e Barbosa (2005), o elevado estoque de terras mantinha o seu preço reduzido, o que se configurou como um incremento na produtividade e compensou em parte os altos custos com a preparação do solo (NOGUEIRA JÚNIOR; BARBOSA, 2005, p.95). Como foi apresentada anteriormente, a topografia plana da Região Oeste da Bahia possibilita a moto - mecanização de todas as etapas do processo produtivo a custos menores, impactando positivamente a estrutura de custos do produtor.

A proximidade do Cerrado baiano dos grandes pólos têxteis do Nordeste também incentivou o desenvolvimento da produção do algodão. Essa Região consome 70% das vendas baianas no mercado interno (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p. 167), com destaque para Ceará (90%) que, devido à implantação de programas de incentivos como forma de atração de investimentos

industriais, promoveu a expansão de seu setor têxtil. Desta forma, os custos de transporte para abastecer o mercado nordestino são menores para o algodão baiano do que para o algodão mato-grossense, por exemplo.

Por último, pode-se identificar o apoio institucional como fator econômico relevante para a atração de investimentos e aumento da competitividade do algodão no Oeste Baiano. Seguindo o exemplo de outros Estados produtores de algodão, a Bahia criou em 2001 um programa de apoio à cotonicultura na sua Região Oeste, o PROALBA (Programa de Incentivo a Cultura do Algodão) e, vinculado a ele, o FUNDEAGRO (Fundo para desenvolvimento do Agronegócio do algodão). Por meio desse programa, o agricultor recebe incentivo fiscal de até 50% do ICMS e conta com o apoio do FUNDEAGRO, que fomenta a modernização e sustentabilidade da lavoura com recursos provenientes de 10% da isenção concedida pelo Estado. O PROALBA é viabilizado a partir da parceria com entidades de apoio ao agronegócio do algodão na Região Oeste, a saber, AIBA (Associação de irrigantes da Bahia), EBDA (Empresa Baiana de Alimentos), EMBRAPA - Algodão e a Fundação Bahia (Fundação de Apoio à Pesquisa e Desenvolvimento do Oeste da Bahia). Essas entidades têm um papel importante para a sustentabilidade da produção, pois promovem a capacitação técnica, pesquisa tecnológica, projetos de controle fitossanitário e outras atividades voltadas para o desenvolvimento da cotonicultura. Além do Proalba, um segundo programa denominado AGRINVEST (Programa de Investimento para Modernização da Agricultura Baiana) também concede incentivos ao algodão por meio da concessão de linhas de crédito especiais para projetos de irrigação e modernização da lavoura.

A análise dos fatores edafoclimáticos e dos fatores econômicos evidenciam que há uma larga semelhança entre o processo de expansão da cotonicultura do Oeste Baiano e a dos outros Estados localizados no Cerrado brasileiro. Isto pode ser explicado pelas semelhanças edafoclimáticas, que colaboraram para o desenvolvimento da Cotonicultura dentro do modelo produtivista. Ou seja, sem aquelas condições edafoclimáticas a lavoura hiper-mecanizada que proporciona elevados ganhos em escala seria obstaculizada. No entanto, as inversões de capitais, principalmente para a produção tecnológica, foram essenciais para adaptar o ambiente natural à lavoura de algodão.

4.2 A CARACTERIZAÇÃO E A EVOLUÇÃO DA COTONICULTURA DO OESTE BAIANO

4.2.1 A caracterização da cotonicultura do Oeste Baiano

A posição do Estado da Bahia como segundo maior produtor de algodão do Brasil representa uma recuperação bem-sucedida da crise que acometeu os algodoeiros na Região Sudoeste. De acordo com o IBGE (2008c), 95% da produção baiana têm como origem os municípios localizados na Região Oeste. Dentre eles, São Desidério se destaca como maior produtor nacional, 13%, seguido por Barreiras, Luís Eduardo Magalhães, Formosa do Rio Preto e Correntina que contribuem com 5%, 2,5%, 2,4% e 1,7 % da produção brasileira de algodão, respectivamente.

Apesar do crescimento da cotonicultura ser um processo recente no Oeste Baiano, essa cultura não é totalmente desconhecida da Região. O algodão já esteve nos vales da Região Oeste de Barreiras e chegou a ter uma tecelagem, mas fechou nos anos 60. O motivo foi a ausência de um mercado local, o que desestimulou os produtores e provocou a perda de produtividade. No final dos anos 80, a agricultura do Cerrado baiano estava voltada somente para a soja. Mas, nos anos 90, a cultura foi reintroduzida na Região em outro contexto econômico, que se caracteriza principalmente por adotar um novo modelo de produção. A partir de então, a cotonicultura local tem apresentado surpreendente crescimento e se destaca no mercado nacional.

O modelo de produção que caracteriza a cotonicultura do Oeste Baiano pode ser delineado tomando por base o tamanho das terras cultivadas, o número de produtores, a estrutura dos custos e a disposição de sua cadeia produtiva. A análise conjunta desses elementos permite uma compreensão de como a cotonicultura é desenvolvida na Região e as condições estruturais nas quais se processa o seu crescimento.

A distribuição do espaço agrícola, segundo o Censo Agropecuário 1996/97 (IBGE, 2008a), apresentava o seguinte desenho para a Região Oeste da Bahia: cerca de 4% dos estabelecimentos agrícolas, situados no estrato de mais de 1.000 hectares, concentravam 63,50% da área total, enquanto 66,20% dos estabelecimentos, localizados no estrato de 10 a 100 hectares, distribuíam-se em apenas 10,10% da área. A estrutura produtiva da agropecuária

estava concentrada e os meios de produção (terra e capital) eram controlados por três grupos: os grandes proprietários, as cooperativas e as empresas agroindustriais. Conviviam nesse cenário os pequenos produtores rurais que tinha posse da terra, mas eram descapitalizados, desenvolvendo suas atividades com base nos recursos naturais e na força de trabalho familiar.

O comportamento atual da cotonicultura do Oeste Baiano corresponde ao quadro traçado pelo Censo Agropecuário do IBGE 1996/97 para a Região. Em 2005 havia cerca de 150 propriedades produtoras de algodão com áreas superiores a 1000 hectares, das quais 144 têm seus proprietários associados à ABAPA (Associação Baiana de Produtores de Algodão), e cultivaram juntas aproximadamente 210 mil hectares na safra 2004/2005, o que representa mais de 90% da área colhida na Região no período. Isso indica uma alta concentração fundiária, principalmente quando comparada à estrutura mais atomizada verificada no Mato Grosso, maior produtor nacional, e no Sudoeste Baiano, eixo tradicional do algodão baiano. Em Mato Grosso, é possível encontrar milhares de pequenos produtores cultivando áreas que não ultrapassam 5 hectares e no Sudoeste da Bahia há cerca de 15.000 cotonicultores produzindo em áreas de até 10 hectares (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.161-165). Assim, pode-se enquadrar o cotonicultor do Oeste Baiano como produtor - latifundiário, o empresário rural que tem seus lucros condicionados pela produção em grandes áreas que permitem a exploração de economias de escala.

No Oeste Baiano, o algodão ocupa 268.862 hectares terras, onde 87,4% são áreas de sequeiro e 12,6% de irrigação (A BAHIA..., 2007, p.3). Nessas vastas áreas é cultivada a variedade de algodão herbácea, que exige maior capitalização e tecnologia, e a principal espécie é a Delta Opal, responsável por 90% da produção (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.164). Na Região é comum a conjugação do algodão com outros cultivos agrícolas (algodão e soja, por exemplo), principalmente gramíneas. Essa prática é uma forma de maximizar a rentabilidade do agricultor. A necessidade de diversificação da matriz produtiva é apontada como fator importante para a sustentabilidade do produtor, principalmente nos momentos de oscilação econômica.

(...) quando se abateu sobre o agronegócio uma das maiores crises das últimas décadas, o algodão ajudou a manter aquecida a economia regional. “Como a matriz produtiva local é muito diversificada, o produtor que tinha algodão conseguiu atravessá-la com menos dificuldades, pois os preços estavam melhores”, lembra o presidente da Associação Baiana dos Produtores de Algodão (Abapa), Walter Horita. (JÁ É..., 2007, p.4).

É importante salientar que, em função das exigências dos algodoads do Cerrado baiano, os custos de produção são bastante elevados. O cultivo do algodão em cada hectare de terra custa US\$ 1400, enquanto que para a soja o custo é de US\$400. Isso decorre principalmente dos gastos com o combate de doenças que incidem sobre a lavoura, com a fertilização da terra e com a compra de máquinas e equipamentos importados. Como pode ser visto na Tabela 1, quase 50% dos custos são provenientes de gastos com fertilizantes e defensivos agrícolas que são em grande parte importados, o que indica a sensibilidade da cultura a flutuações cambiais. Os outros custos operacionais são divididos entre os gastos com pessoal fixo (10%), energia elétrica (7%), depreciação de equipamentos (10%), serviços terceirizados (10%) e demais custos operacionais (18%). Apesar da cultura do algodão apresentar gastos acima dos das demais culturas desenvolvidas na região, “o algodão possui um retorno líquido bem maior, cerca de US\$ 500/ha, enquanto a rentabilidade da soja varia entre US\$ 100/ha a US\$ 200/há” (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.169).

Tabela 1 - Planilha de Custos da produção de algodão⁹

DESCRIÇÃO	%
Fertilizantes	20
Defensivos agrícolas	25
Gastos com Pessoal Fixo	10
Energia Elétrica	7
Depreciação de equipamentos	10
Serviços Terceirizados	10
Demais custos operacionais	18

Fonte: Spínola; Xavier, 2006, p.168.

Os elevados custos com defensivos agrícolas são explicados pela presença do Bicudo-do-algodoeiro (*Anthonomus grandis* Boheman), que representa uma grande ameaça para a manutenção da cultura em níveis econômicos, pois, para controlar a praga os agricultores gastam de US\$ 75 a US\$130 por hectare ao ano. Os procedimentos para seu controle são conhecidos, contudo, a eficiência do combate depende de uma participação significativa de produtores adotando as medidas corretas. Em 2005, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança aprovou o cultivo e comercialização de sementes transgênicas, o que contribuirá para a redução dos gastos com inseticidas, devido às modificações genéticas que

⁹ Custos de produção estimados pelos produtores da Região do Oeste Baiano (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.168).

imunizam o algodão de várias pragas. No entanto, com a introdução dessas novas espécies é possível que os custos continuem elevados, na medida em que os preços das sementes tendem a aumentar. A sua introdução ainda gera uma série de questionamentos, os quais podem ser lidos no que Spínola e Xavier colocam:

No entanto, o uso de transgênicos não é consenso. Os principais argumentos contrários são: a atual dificuldade de avaliar se afetam ou não a saúde e o meio ambiente; o risco de não se ter mais uma espécie pura, sem mistura com grãos geneticamente modificados; a maior dependência dos produtores em relação a um menor número de fornecedores de sementes; e os produtos e serviços agregados ao pacote tecnológico, que podem aumentar o custo e reforçar o aprisionamento tecnológico ao fornecedor. (SPÍNOLA; XAVIER, 2006,p.172).

Quanto aos custos elevados com máquinas e equipamentos, fica evidente a necessidade que os produtores têm de mecanizar suas lavouras, principalmente por se tratar de uma produção moderna que utiliza instrumentos de última geração. Isso também indica o porquê da existência de um número reduzido de produtores, pois o investimento inicial é alto e se constitui numa barreira à entrada de novos agricultores que não dispõem de capital tão elevado.

No que diz respeito à cadeia produtiva do algodão, no Oeste Baiano observa-se que apenas a primeira etapa da cadeia produtiva foi desenvolvida, a produção e o beneficiamento do algodão. As atividades estão concentradas principalmente na produção de matéria-prima e em algumas atividades de beneficiamento que são feitas algumas vezes na própria propriedade para reduzir custos com terceirização. Em 2007 havia 56 algodoceiras (beneficiadoras primárias) responsáveis por separar a pluma do caroço, as quais geram em média 50 empregos diretos cada uma (JÁ É..., 2007, p. 4).

A segunda etapa da cadeia produtiva constituída pela indústria de fiação, que tende a localizar-se mais próxima do mercado consumidor ou em locais que apresentam tradição na produção de fios. No Oeste Baiano não se notou a existência de nenhum conglomerado têxtil, e a maioria do beneficiamento da pluma é feita no Estado de Ceará.

No segmento de aproveitamento do caroço do algodão é possível um pequeno adensamento da cadeia produtiva. Em Luis Eduardo Magalhães há 2 pequenas esmagadoras de caroço de algodão, a Taje e a Xavier, produtoras de torta utilizada na ração animal. Em Juazeiro, na

Região do Vale de São Francisco, encontra-se uma refinaria de óleos vegetais do Grupo Icofort que processa 1,8 mil toneladas de algodão, produção essa voltada principalmente para o mercado nordestino. Atualmente, há perspectivas que esmagadoras de grãos se implantem na Região, voltadas tanto para a produção de óleos de algodão usados na indústria alimentícia, quanto para fabricação de biodiesel (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p.165).

Apesar de todas as vantagens competitivas observadas no agronegócio do algodão no Oeste Baiano, as deficiências referentes à logística de escoamento e armazenamento da produção têm sido um obstáculo para seu pleno desenvolvimento, especialmente para o adensamento de sua cadeia produtiva. O transporte da produção é feito por meio de rodovias deficientes. Adicionalmente, a infra-estrutura portuária mostra-se insuficiente para atender a demanda por armazenamento de algodão e tem sido mais viável a exportação pelo Porto de Santos (RJ). Diante disso, são discutidas algumas soluções para resolver o problema de logística, como a construção de um modal ferroviário e a recuperação da hidrovia do Rio São Francisco. Spínola e Xavier (2006) explicam a importância das melhorias em logística para desenvolver a cadeia produtiva do algodão:

Os melhoramentos de logística poderão contribuir para um maior adensamento da cadeia do algodão no oeste, já que a facilidade de acesso ao mercado consumidor parece ser fator determinante para a instalação de empresas de beneficiamento na cadeia têxtil, a exemplo da Corduroy Suape Têxtil. Sua posição de terceiro maior fabricante de veludo do mundo é atribuída à decisão estratégica de transferir parte da produção de São Paulo para o Porto de Suape, em Pernambuco. Por estar mais próxima dos Estados Unidos e da Europa, a empresa passou a atender aos pedidos internacionais em apenas vinte dias, três vezes mais rápido que seus concorrentes asiáticos (PETRY, 2005). Infelizmente, nas condições atuais, a facilidade de acesso aos mercados não é característica da região oeste.(SPÍNOLA;XAVIER.2006,p.171)

4.2.2 A evolução da cotonicultura do Oeste Baiano

O ano de 1995 marcou o início da cotonicultura empresarial do Oeste Baiano. As primeiras lavouras de algodão foram cultivadas na safra 1995/96 e ocuparam 2.400 hectares, mas foram apenas experiências isoladas. A primeira investida maciça dos agricultores locais na cultura ocorreu na safra 97/98 quando 8 mil hectares foram semeados com a variedade Delta Opal tendo por base o mesmo sistema mecanizado de produção mato-grossense.

O algodão no Oeste inicia sua trajetória num período de dificuldades na cotonicultura baiana. Naquele momento a produção estava concentrada principalmente nos municípios da Região Sudoeste (Guanambi, Brumado e Caetité) que declinavam em produção e produtividade devido a condições infra-estruturais desfavoráveis e a incidência da praga do Bicudo - do algodoeiro. Como pode ser visto na Tabela 2, o declínio da área plantada entre o período de 1995 e 2000 foi 62%, destacando-se o período de 97/98 a 98/99, quando a área plantada passou 111.200 hectares para 44.500 (CONAB,2007). Enquanto o Sudoeste retrocedia, o Oeste Baiano caminhava no sentido contrário e expandia continuamente sua a área e a produção.

Tabela 2 - Evolução da área e produção do algodão na Bahia

SAFRA	ÁREA HA/MIL	PLUMA T/MIL
95/96	120,5	26,6
96/97	148,3	28,5
97/98	111,2	13,2
98/99	44,5	14,8
99/00	57,9	45,6

Fonte: CONAB, 2007.

De acordo com a Associação dos Irrigantes da Bahia (2007), o comportamento da cotonicultura do Oeste Baiano nos anos 90 foi de expansão geométrica (AIBA, 2007b). Na safra de 96/97 a cotonicultura ocupou 5.000 hectares e produziu 5,1 toneladas de pluma. Já na safra de 1999/00 foram incorporados mais 35.400 hectares, totalizando 40.400 hectares que produziram 48,4 toneladas de pluma. De 1995 a 2000 houve um crescimento de 1583% na área plantada e 2205% na produção da pluma. Numa conjuntura de crise, esse avanço somente foi possível devido aos ganhos de produtividade viabilizados pela modernização. Assim, a recuperação da cotonicultura baiana ainda nos anos 90 deveu-se principalmente a entrada da Região Oeste na produção do algodão, o que já podia ser observado pela elevação da produtividade que mais que triplicou no período de 1995 a 2000.

Tabela 3 - Evolução da área e produção do algodão na Região Oeste da Bahia nos anos 90

SAFRA	ÁREA HA/MIL	PLUMA T/MIL
95/96	2,4	2,1
96/97	5	5,1
97/98	8	8,6

Continua na primeira

Conclusão para a última

SAFRA	ÁREA HA/MIL	PLUMA T/MIL
98/99	13	13,2
99/00	40,4	48,4

Fonte: AIBA, 2007b.

Na década seguinte, a cotonicultura se solidificou como a segunda cultura da Região Oeste, avançando em área plantada, produção e produtividade, perdendo apenas para a soja. A Tabela 4 mostra o crescimento contínuo da área plantada, a comparação entre 2001 e 2007 indica um crescimento superior a 500%, com destaque para a safra de 2003/04 que apresentou crescimento de 144% quando comparado com a área cultivada na safra anterior e colocou o Estado no segundo lugar do ranking de produção nacional. O período de menor crescimento foi durante a safra de 2005/06, quando cresceu apenas 3% em comparação a safra anterior. A evolução da área plantada foi acompanhada pelo crescimento na produção em pluma, ainda que não na mesma proporção. A produção cresceu aproximadamente 500% no período 2001 a 2007, mas as safras de 2001/02 e 2005/06 apresentaram crescimento negativo de 5%. O período de maior crescimento na produção foi o de 2002, quando a produção cresceu 157%. Os níveis de produtividade medidos em @ de pluma¹⁰/hectare também oscilaram bastante nos anos 2000. A maior produtividade em áreas irrigadas foi observada na safra 2000/01(120 @/hectare) e a menor nas safras de 2004/05 e 2006/07. Já em lavouras em sequeiro a maior produtividade aconteceu na safra de 2003/04 e a menor na safra de 2001/02 (SEFAZ, 2007).

Tabela 4 - Produtividade e produção de algodão do Oeste da Bahia

SAFRA	ÁREA HA/MIL	PLUMA T/MIL	PRODUTIVIDADE ** (IRRIGADO) @/HECTARE	PRODUTIVIDADE (SEQUEIRO) @/HECTARE
2000/01	45.238	68	120	95
2001/02	56.643	64,5	108	71
2002/03	66.807	102,3	111	100
2003/04	163.539	262,9	118	106
2004/05	209.666	304,3	107	96
2005/06	216.361	287,6	115	87
2006/07	276.824 *	403,6*	107	96

Fonte: SEFAZ - Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia

** Algodão em pluma

* Estimativa

¹⁰ O algodão em pluma representa um grupo formado por três mercadorias: algodão não debulhado; algodão debulhado e outros tipos de algodão (RAMOS; MARTINS, p.1,2006).

A cotonicultura, assim como outras atividades agrícolas, é muito sensível a variações tanto de natureza climática quanto econômica. Nos anos 2000, o setor agrícola sofreu com dificuldades de crédito, renegociação de dívidas, sobrevalorização cambial, atrasos no recebimento de insumos, aumento dos custos com mecanização da lavoura e dos transportes devido à elevação do preço do petróleo, dificuldades no controle de pragas e chuvas no período de colheita. Esses fatores são comumente responsabilizados pela desestabilização da economia agropecuária no Brasil e obstaculizam sua sustentabilidade. No entanto, para a cotonicultura do Oeste Baiano isso não se reverteu em crise. Devido à sua alta produtividade e à qualidade da fibra ela tem conseguido manter-se em crescimento por meio da redução de custos e contratos de exportação. O Oeste Baiano é a região que mais exporta algodão no Brasil, cerca de 30%, e conta com a presença de 28 empresas exportadoras (*tradings*) sediadas na Região (JÁ É..., 2007, p.2). Na Tabela 5 pode-se observar o crescimento da exportação de 2001 a 2007:

Tabela 5 - Exportações de algodão Bahia

ANO	EXPORTAÇÕES DE PLUMA/TON	EXPORTAÇÕES - US\$
2001	454,70	460.866,00
2002	742,65	732.423,00
2003	5.023,55	5.265.801,00
2004	21.045,33	26.222.954,00
2005	54.336,71	60.181.859,00
2006	82.999,50	91.682.820,00
2007*	49.496,78	56.800.611,00

Fonte: SEFAZ - Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia

* Até Agosto

No comércio internacional, a Austrália é a maior concorrente do algodão baiano, mas devido a uma quebra da produção em 2007 houve um maior espaço para o algodão baiano. Os países do Sudeste asiático são os maiores importadores do algodão asiático, com perspectivas de elevação devido ao crescimento da demanda na China. Também está em desenvolvimento na Região, a partir da parceria entre os produtores agrícolas e a indústria têxtil, um selo de qualidade e denominação de origem, o *Pure Bazil Cotton*, o que viabilizou a entrada do algodão baiano no mercado americano por meio da confecção de roupas vendidas em uma das maiores redes varejistas do mundo, a JC Penney. (A BAHIA..., 2007, p.3)

No que diz respeito ao mercado nacional, 70% da produção do Oeste Baiano é destinada ao Nordeste, onde o Ceará é maior demandante, e os 30% restante são consumidos principalmente por São Paulo, Santa Catarina e Minas Gerais.

Em comparação com o ambiente interno, o mercado internacional é o mais vantajoso para o algodão do Oeste, por apresentar linhas de crédito com juros mais baixos e transações comerciais negociadas no mercado a termo, protegidas pelas operações paralelas de hedge. O mercado interno, por estar dominado por poucas e grandes empresas têxteis que controlam os preços, permite menor rentabilidade. Entretanto, a opção pelo mercado externo torna essa produção altamente vulnerável às crises externas, principalmente por se tratar de uma atividade onde 99,9% da exportação são de material no estado primário com baixo valor agregado (SPÓNOLA; XAVIER, 2006, p.168).

5 ANÁLISE ECONÔMICA DA RELAÇÃO ENTRE A EXPANSÃO DA COTONICULTURA NO OESTE BAIANO E O INCENTIVO À CULTURA DO ALGODÃO (PROALBA)

A vigente importância econômica da Região Oeste para a cotonicultura baiana faz parte de um processo iniciado nos anos 90, quando foi consolidada sua posição de pólo produtor de grãos e fibras. Como se sabe, para a formação dessa fronteira agrícola foi necessário o ingresso de capitais públicos e privados que, em conjunto, possibilitaram a formação de uma infra-estrutura mínima capaz de atrair investimentos para a Região. No capítulo anterior foram analisadas as condições para atração dos investimentos privados, nesta seção serão apontadas as principais contribuições do setor público que facilitaram o desenvolvimento da cotonicultura, em especial, o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA).

Atualmente, o Proalba está posicionado entre as principais intervenções do Governo da Bahia na Região Oeste. Alguns autores apontam o programa como importante mecanismo de fomento a cotonicultura na Região (NOGUEIRA JÚNIOR; BARBOSA 2005; ALVES, 2006), mas outros desconfiam da capacidade desse tipo de política impactar eficazmente a atividade, já que se trata de um incentivo fiscal de caráter temporário e que impacta negativamente as contas públicas do Estado (GONÇALVES, 2007; MAIA; SILVA; COSTA, 2007). Deste modo, este capítulo tem como objetivo analisar as contribuições do Proalba para a expansão da cotonicultura e apontar lacunas que impedem a sustentabilidade da atividade no médio e longo prazo.

5.1 OS PRIMEIROS INVESTIMENTOS GOVERNAMENTAIS NO OESTE BAIANO

Os investimentos do Estado da Bahia na Região Oeste por muito tempo foram escassos e pontuais, sendo predominante a participação do Governo Federal no total dos recursos aplicados para a formação da infra-estrutura local. Um dos fatores que explicam essa condição é a grande distância dessa Região do principal eixo de desenvolvimento da economia baiana, o Recôncavo Baiano.

No início do século XIX o Oeste Baiano ainda mantinha-se isolado economicamente, tanto em relação à Bahia, quanto em relação aos outros Estados brasileiros, com um comércio restrito às cidades banhadas pelo Rio São Francisco. O marco que rompeu o isolamento

comercial da Região Oeste foi a chegada de duas estradas de ferro a partir do final do século XIX. Em 1896, foi inaugurada pelo Governo da Bahia a Estrada de Ferro Bahia - São Francisco, que ligava Salvador a Juazeiro e, algum tempo depois, a Estrada de Ferro Central do Brasil chegou a Região, ligando o Além do Rio São Francisco à cidade do Rio de Janeiro. A partir deste momento a entrada e a saída de mercadorias na Região foram facilitadas, o que dinamizou o comércio, incentivou o aumento da produção e intensificou o fluxo de pessoas. (SEI, 2000, p.25-26)

A partir da Segunda Guerra Mundial o Governo Federal realizou vários investimentos infra-estruturais no Oeste da Bahia. Um ato estratégico do Governo dos Estados Unidos incentivou a construção do Aeroporto de Barreiras, que funcionava como entreposto para suprir as necessidades norte-americanas do látex produzido na Região, assim como funcionava como apoio ao tráfego aéreo no sentido leste - Oeste e no sentido Norte - Sul. Em 1943 o Oeste conheceu seu primeiro agente financeiro, foi inaugurada uma agência do Banco do Brasil em Barreiras. Na década seguinte, O Oeste já contemplava órgãos governamentais para apoiar suas atividades econômicas, “Na década de 50, foi instalado no município (Barreiras) um posto de fomento agropecuário do Ministério da Agricultura e uma filial do Instituto de Fomento Econômico da Bahia” (SEI, 2000, p. 27).

Nos anos 60, o Oeste Baiano perdeu a dependência das ferrovias e das hidrovias para comunicar-se com as outras regiões, passando a integrar-se nacionalmente por meio de rodovias construídas no período da fundação de Brasília. Em 1969 o município de Barreiras sediou o IV Batalhão de Engenharia e Construção do Ministério do Exército, que foi responsável pela entrada de cerca de 5000 pessoas na cidade entre operários e seus familiares. Assim, a construção de Brasília e das rodovias que a interligavam às várias regiões do país permitiram a integração do Oeste Baiano aos grandes centros urbanos do país. (SEI, 2000, p.28)

Nos anos 70, a Região recebeu investimentos públicos de fundamental importância para o futuro desenvolvimento de atividades agrícolas de grande porte. No município de Correntina foi construída uma hidrelétrica que passou a fornecer energia para todo o Oeste da Bahia. Nesse período também foram implantados projetos de colonização e irrigação pela Companhia de Desenvolvimento do Vale do Rio São Francisco (CODEVASF), especialmente nas áreas de Barreiras e São Desidério. A entrada na Região de recursos públicos e privados

foi viabilizada por programas federais de incentivo ao crédito, a exemplo do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (PROCEDER) em 1976.

A maturação dos investimentos públicos, principalmente federais, e dos privados na área de infra-estrutura (transporte, comunicação e energia) e pesquisa - assunto tratado no capítulo anterior - permitiu que a soja fosse introduzida no Cerrado baiano no final dos anos 70, como parte do movimento de expansão das fronteiras agrícolas rumo aos Cerrados. Como foi visto, a moderna cultura de grãos observada atualmente no Oeste da Bahia teve participação efetiva do Governo Federal e pouca participação do Governo Estadual, que somente nos dias atuais tem mostrado maior preocupação com esta Região que se configura como a maior plataforma agrícola da Bahia.

No processo anteriormente analisado, destaca-se a o município de Barreiras como o maior receptor de investimentos públicos do conjunto de cidades que formam o Oeste Baiano. Pressupõe-se que isso tenha sido um dos fatores determinantes para o seu atual desempenho econômico e daquelas cidades circunvizinhas, como São Desidério, Luís Eduardo Magalhães, Riachão das Neves e Formosa do Rio Preto. A respeito da posição de Barreiras como foco de investimentos públicos Baiardi coloca o seguinte:

A região de Barreiras foi alvo de políticas de expansão da fronteira agrícola que consistiam, basicamente, na implantação de infra-estrutura e na concessão de crédito fundiário e de crédito agrícola, nas modalidades de investimento e de custeio. Destarte, é possível falar de blocos de políticas públicas, aplicados em momentos diferentes e determinados por macropolíticas que, por sua vez, respondiam às prioridades nacionais, regionais e locais, construídas pela tecnocracia e pela rede de representação política regional no Parlamento. (BAIARDI, 2004, p.957)

Por outro lado, é fato de que a concentração de investimentos contribuiu para que outras cidades não se beneficiassem do desenvolvimento agrícola que ocorreu na Região. É o caso, por exemplo, dos municípios de Mansidão, Catolândia e Buritirama. Sobre a conseqüente desigualdade econômica entre os municípios da Região Oeste, Baiardi (2004) escreve:

A interação entre recursos naturais, agentes sociais, infra-estrutura, instituições da sociedade civil e intervenções públicas, na forma de políticas agrícolas e agrárias, não se deu de modo homogêneo e virtuoso em todos os municípios da região, resultando que nem sempre se pode falar da relação, em princípio funcional, entre o

desenvolvimento agrícola e o desenvolvimento. (BAIARDI, 2004, p.957)

Nos anos 90 se consolidou a agricultura moderna do Oeste Baiano e a sua participação para a dinâmica econômica da Bahia. A partir disso, o Governo da Bahia vem incentivado mais o desenvolvimento da Região Oeste, principalmente por meio de incentivos fiscais e ao crédito - mecanismos tradicionalmente usados na atração de investimentos para o Estado - além de investimentos em pesquisa agrícola e controle fitossanitário realizados pela SEAGRI (Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária), EBDA (Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola) e ADAB (Agência Estadual de Defesa Agropecuária). O AGRINVEST (Programa de Investimento para a Modernização da Agricultura) criado em 2000 e o PROALBA (Programa de Incentivo à Cultura do Algodão) criado em 2001, são dois exemplos de mecanismos que o Governo da Bahia criou para incentivar as atividades agrícolas na Região. Na área de infra-estrutura, em 2007 o Governo do Estado anunciou a existência de R\$ 22 milhões para a contratação do projeto executivo para implantação da linha férrea que ligará Luís Eduardo Magalhães a Brumado e que no futuro será responsável por escoar toda a produção da Região Oeste (FERROVIA..., 2007, p.3).

A cotonicultura penetrou no Oeste Baiano vinte anos depois da soja e se beneficiou de toda a infra-estrutura desenvolvida anteriormente. Isso demonstra que, na inexistência dos investimentos públicos em energia, transporte e recursos hídricos aplicados no passado da Região, a cotonicultura dificilmente se desenvolveria devido a seus altos custos.

Outro aspecto relevante para a cultura do algodão no Oeste Baiano foi o novo desenho institucional delineado pelo Governo Federal nos anos 90. A mudança da postura estatal conduziu a criação de novos mecanismos federais de apoio à cotonicultura.

5.2 O NOVO AMBIENTE INSTITUCIONAL DA COTONICULTURA NO BRASIL

Assim, como em outras atividades agrícolas, a cotonicultura também se beneficia da ação do Estado como importante fomentador. O EUA e o Brasil são dois exemplos clássicos. O primeiro, foi constantemente acusado de oferecer subsídios exagerados aos seus cotonicultores, o que tornava desleal a concorrência com seus produtos. No Brasil, também, intervenções são realizadas por meio de incentivos governamentais em todos os grandes

Estados produtores de algodão, a saber, Mato grosso, Bahia e Goiás. Isso mostra que apesar de se tratarem de economias capitalistas abertas e defensoras das livres forças do mercado, elas não se constroem em defender-se dos efeitos desta liberação e promovem condições para aumento da competitividade da cotonicultura interna.

As políticas brasileiras realizadas no âmbito agroindustrial são importantes para o produtor e para as empresas do complexo agroindustrial. A exposição da economia nacional aos elevados níveis de competitividade internacional algumas vezes provocam efeitos desestabilizadores. Por outro lado, o que se exige são políticas públicas modernas capazes de promover resultados sustentáveis no campo, somente enquanto este se ajusta ao padrão internacional, e não políticas paternalistas que não incentivem o aumento da competitividade.

Como foi visto no capítulo três, as mudanças ocorridas no ambiente institucional brasileiro desde o final dos anos 80 definiram as novas regras do jogo para a cotonicultura Nacional e condicionaram seu desempenho na década de 90. Alves (2006, p. 35) observou que as mudanças institucionais representadas pela abertura comercial e eliminação/redução das barreiras à importação de fibra de algodão impactaram fortemente a cadeia do Algodão. Essas transformações tiveram os seguintes desdobramentos: elevação das importações e redução das exportações até 1998; falência das cooperativas e algodozeiras das regiões tradicionais de cultivo; fechamento de muitas empresas têxteis de médio e pequeno porte devido às dificuldades quanto à modernização, favorecendo a atual concentração da indústria têxtil; a entrada da iniciativa privada no setor de pesquisa e desenvolvimento de sementes de algodão e, por último, a transferência da cotonicultura para o Cerrado brasileiro (ALVES, 2006, p.36-48). Essas conseqüências esclarecem o poder que o arcabouço institucional tem sobre as atividades que envolvem o algodão, mostrando inclusive seus efeitos positivos e negativos.

No novo ambiente institucional delineado nos anos 90 foram desenvolvidos outros mecanismos de incentivo à cotonicultura. A preocupação com a competitividade do algodão produzido no Cerrado brasileiro incentivou não somente investimentos por parte dos agricultores, mas também pelo Estado, que apesar de ter abandonado seus mecanismos de ação paternalista continuou intervindo na cotonicultura.

Os principais mecanismos de comercialização e custeio delineados na configuração das políticas agrícolas no Brasil nos dias atuais são: o lançamento dos contratos de Mercados e

Futuros (BM&F), lançados em 1996 e relançados em 2005; os contratos de opção do governo e contratos de opções privados; Prêmios de escoamento da produção PEPs; reestruturações dos mecanismos de escoamento de Aquisição do Governo Federal (AGF); e dos Empréstimos do Governo Federal (EGF). No que diz respeito especificamente ao incentivo da cultura do algodão tem-se: os Planos Safras anuais, que a partir da safra 1996/1997 passaram a incluir medidas especiais de incentivo à cotonicultura como o maior limite de financiamento de custeio para o produtor, o aumento nos preços mínimos de garantia e a inclusão da cultura no zoneamento agro-climático (ALVES, 2006, p. 36-37). No perímetro estadual, há programas de incentivo baseados em benefícios fiscais: o PROALGO, em Goiás, o PROAMALT, em Mato Grosso e o PROALBA, na Bahia. Todas essas ações na esfera federal e estadual confirmam que a cotonicultura tem o agente público como importante parceiro na realização de investimentos e apoio de suas atividades. A principal pergunta que se faz é se estas ações realmente têm sido eficientes para alcançar a tão desejada sustentabilidade da cotonicultura. Na próxima seção será analisado o principal mecanismo do Governo da Bahia para incentivar a cotonicultura do Oeste Baiano, o Proalba.

5.3 ANÁLISE DOS IMPACTOS ECONÔMICOS DO PROALBA

5.3.1 A caracterização do Programa ¹¹

Desde a inserção de lavouras algodoeiras no Oeste Baiano, os cotonicultores defendiam a criação de um programa voltado especificamente para o algodão, colocando a existência do programa governamental como condição necessária para competir em igualdade de condições com o algodão produzido no Mato Grosso e em Goiás. Nesses Estados o algodão recebia incentivos fiscais e apoio de fundos financeiros, o que funcionava como um redutor de custos para seus algodoads e colocava em desvantagem o algodão baiano. A demanda dos cotonicultores do Oeste foi atendida apenas no final de 2001, pois, a Lei de responsabilidade Fiscal, outrora assinada pela Bahia, inviabilizava a concessão de incentivos fiscais para a cotonicultura antes daquele ano (TOLEDO, 2000, p.29). Deste modo, o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA) foi instituído pelo Governo da Bahia em 2001 pela Lei nº. 7.932 de 19 de Setembro de 2001 e regulamentado pelo Decreto nº. 8.064 de 21 de Novembro de 2001, sob a gestão do então governador César Borges.

¹¹ Neste trabalho a caracterização do Programa de Incentivo à Cultura de Algodão (PROALBA) é feita a partir das informações obtidas junto a Secretaria da Agricultura Irrigação e Reforma Agrária (SEAGRI) e por outros artigos publicados em jornais e revistas devidamente mencionados no conteúdo deste trabalho.

O Proalba concede ao produtor da fibra do algodão crédito presumido de até 50% do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), incidente sobre o valor de comercialização da pluma do algodão além das fronteiras do Estado, desde que sejam atendidas as regras estabelecidas pela Lei 7.932/2001. Sendo que, se o agricultor comercializar o algodão em caroço para fora da Bahia ou praticar preços abaixo do mínimo estabelecido pelo Governo Federal, ele perde o direito de usufruir dos benefícios do Programa. No âmbito interno, diferentemente dos Estados de Goiás e Mato Grosso, o benefício fiscal não é estendido às operações internas entre produtor e cooperativa ou entre comerciante e industrial.

Simultaneamente ao Proalba foi criado o Fundo para o Desenvolvimento do Agronegócio do Algodão (FUNDEAGRO), trata-se de uma entidade civil sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado, formado por empresas privadas em 25 de Abril de 2002. O objetivo do Fundeagro é a modernização tecnológica, promoção e gestão eficiente da cotonicultura e funciona como instrumento de sustentação financeira do Proalba. O Fundeagro dá suporte financeiro a projetos de pesquisa, a ações de defesa fitossanitária, ao monitoramento ambiental e marketing do algodão baiano.

O usufruto dos benefícios do Proalba depende do atendimento das condições referentes ao artigo segundo e terceiro da Lei nº. 7932, a saber: comprovação da aplicação das diretrizes dos órgãos oficiais de pesquisa, defesa fitossanitária e meio-ambiente; comprovação de regularidade fiscal junto aos órgãos estaduais competentes; renúncia a outros benefícios fiscais relativos ao ICMS; comprovação da contribuição de 10% do valor do imposto devido ao Fundeagro; e atendimento aos níveis de qualidade da pluma de algodão determinados pela SEAGRI ou entidade por ela credenciada, que são de padrão de fibra igual ou superior ao tipo 6/7. Mediante o cumprimento dessas disposições, qualquer produtor rural, pessoa física ou jurídica, inscrita no Cadastro de Contribuintes do Estado, pode se inscrever no programa através do Cadastro do Cotonicultor realizado na Associação Baiana dos produtores de Algodão (ABAPA) em Barreiras ou em suas sedes regionais.

Para obter os benefícios do Proalba, o algodão da propriedade cadastrada deve estar de acordo com os altos padrões universais de qualidade, a saber: tipo 6/7, 6/0, 5/6¹². O percentual da renúncia fiscal está vinculado às classificações de qualidade da pluma: algodão tipo 6/7, 40% de redução do valor do ICMS; algodão tipo 6/0, 45% e algodão tipo 5/6 ou de qualidade superior, 50%.

No que diz respeito às obrigações relativas à administração do Fundeagro, a legislação do Proalba orienta que o gestor do fundo privado comprove que os recursos estão sendo efetivamente empregados no alcance dos objetivos propostos quando da sua criação. Adicionalmente, o Fundeagro depende da aprovação da SEAGRI para aplicar recursos nos projetos por ele contemplados.

A operacionalização do Proalba depende da ação de várias entidades privadas e públicas que, em conjunto, permitem que o programa seja executado e que produza resultados crédulos. A SEAGRI atua no sentido de normatizar e analisar os documentos emitidos para garantir a manutenção do benefício. A ABAPA, de natureza privada, cadastra os produtores e atualiza anualmente as áreas de plantio direcionando as informações para a SEAGRI. A Agência Estadual de Defesa Agropecuária (ADAB) fiscaliza e acompanha as lavouras de algodão para verificar o cumprimento das disposições referentes ao manejo da cultura. A Empresa Baiana de Alimentos (EBDA) se responsabiliza por classificar a pluma do algodão e confirmar o enquadramento no padrão de qualidade que concede reduções fiscais distintas vinculadas ao tipo. Além dessas organizações, há ainda a Secretaria da Fazenda da Bahia (SEFAZ), que autoriza o lançamento do crédito presumido proveniente do programa, e a Associação dos Irrigantes da Bahia¹³ (AIBA), que também se articulam com a SEAGRI na aplicação do Proalba.

¹² O algodão é classificado de acordo com diversas características como comprimento, grau de maturidade, teor de umidade, coloração, brilho, resistência e ausência de impurezas. Os tipos são: “3”, “3/4”, “4/5”, “5”, “5/6”, “6”, “6/7”, “7”, “7/8”, “8”, “9” e abaixo do padrão. “As características tecnológicas ou intrínsecas são determinadas em equipamentos de alto volume de análises, denominados High Volume Instruments (HVI), segundo: comprimento, uniformidade, resistência, finura, tenacidade, alongamento, refletância, índice de fiabilidade, coloração e teor de impurezas.” (BARBOSA; NOGUEIRA JÚNIOR, 2001, p.37).

¹³ A Associação dos Irrigantes da Bahia é uma organização sem fins lucrativos criada em 1990 a partir da união dos produtores da Região Oeste. Em 2006 possuía um quadro de associados de 1,2 mil produtores e empresas registrados. A AIBA atua como um elo entre o setor produtivo e os outros os outros segmentos da sociedade, inclusive o Governo, executando atividades de promoção do Agronegócio no Estado da Bahia, especialmente no Oeste Baiano. (AIBA, 2008).

Os principais objetivos a serem alcançados pelo Proalba são a recuperação e o desenvolvimento da cotonicultura em território baiano, especialmente no que diz respeito à sua modernização tecnológica. O programa tem a função de incentivar a produção, a produtividade e a sustentabilidade por meio da redução da carga tributária, permitindo aumento da competitividade via preços que é o meio mais eficiente para as commodities agrícolas como a pluma de algodão. A modernização é fomentada, estimulando a pesquisa, a transferência tecnológica, a defesa fitossanitária e o adensamento da cadeia produtiva do algodão através da implantação de um parque fabril de máquinas e equipamentos têxteis.

De forma geral, o Proalba foi idealizado para impactar a cotonicultura baiana em sua totalidade, ou seja, ele tem alcance estadual. No entanto, o que se observou durante os primeiros anos do programa foi a orientação dos recursos para o algodão produzido no Oeste Baiano. Isso é explicado pelo comportamento distinto entre as cotoniculturas praticadas na Bahia no período de criação do programa. Naquele momento havia um processo de retroação da atividade nos municípios tradicionalmente produtores de algodão - Região Sudoeste - enquanto que no Oeste a produção se expandia em municípios como Barreiras, Luís Eduardo Magalhães e São Desidério. Nos dias atuais, devido ao Programa de Revitalização da Cotonicultura Baiana, há perspectivas de aumento na participação dos cotonicultores do Sudoeste do Estado e do Médio São Francisco nos benefícios previstos pelo Proalba.

O Proalba entrou em vigor efetivamente em 2002 com previsão de vigência até 3 anos e com possibilidade de prorrogação, desde que os impactos esperados fossem observados mediante avaliação anual. No ano de 2005, foi renovado e, em 2006, através do Decreto nº. 10.066, foi prorrogado até 31 de Dezembro de 2007 (GOVERNO, 2006, p.6). Em Dezembro de 2007, por meio do Decreto nº. 10.710º o programa foi novamente prorrogado, desta vez, até 31 de Dezembro de 2010. As contínuas revalidações do programa levam a crer que na visão do Governo da Bahia, o Proalba tem sido eficiente no desenvolvimento da cotonicultura do Oeste Baiano.

5.3.2 A renúncia fiscal

Os investimentos públicos orientados pelo Governo da Bahia para a cotonicultura do Oeste por meio do programa Proalba podem ser observados na Tabela 6, assim como as parcelas referentes aos 10% do fundo financeiro Fundeagro e os 90% restantes para os cotonicultores.

Como pode ser vista, a renúncia do Estado passou de R\$ 2.737.200 em 2002 para 24.370.070 em 2006. Da relação entre os dois valores se obtém um crescimento de 790% na renúncia fiscal total no período. Desta forma, pode-se dizer que no período de 2002-2007 o Estado baiano investiu através do Proalba mais de R\$ 91 milhões na cotonicultura do Oeste Baiano, sem contabilizar os gastos operacionais. O Fundeagro recebeu mais de R\$ 9 milhões, usados principalmente para fomentar pesquisas e marketing do algodão, e os produtores R\$82.615.923 milhões, disponibilizados para proporcionar aumento das receitas e viabilizar reinvestimentos na atividade (SEFAZ, 2007).

Tabela 6 - Proalba - Renúncia total do ICMS e parcelas para Fundeagro e para os produtores.

ANO	TOTAL RENÚNCIA	R\$ RENÚNCIA P/ O FUNDEAGRO	R\$ RENÚNCIA P/ OS PRODUTORES
2002	R\$ 2.737.200,00	R\$ 273.720,00	R\$ 2.463.480,00
2003	R\$ 11.310.080,00	R\$ 1.131.008,00	R\$ 10.179.072,00
2004	R\$ 14.880.790,00	R\$ 1.488.079,00	R\$ 13.392.711,00
2005	R\$ 20.865.510,00	R\$ 2.086.551,00	R\$ 18.778.959,00
2006	R\$ 24.370.070,00	R\$ 2.437.007,00	R\$ 21.933.063,00
2007*	R\$ 17.631.820,00	R\$ 1.763.182,00	R\$ 15.868.638,00

Fonte: SEFAZ

* valor apurado até Agosto

Fonte: SEFAZ, 2007.

No conjunto das políticas públicas estaduais voltadas para o fomento do agronegócio baiano, o algodão é um dos poucos produtos contemplados com um programa exclusivo. De acordo com Tabela 7, entre os vários programas de incentivos fiscais previstos pelo Estado da Bahia para 2008, a renúncia fiscal do Proalba representa 5,28% do montante total de renúncias para aquele ano. À medida que se observa a importância do programa e seu impacto nas contas públicas do Estado, torna-se necessário verificar seus impactos na cotonicultura do Oeste e sua capacidade de torná-la economicamente sustentável. Afinal, não é desejável que os investimentos públicos sejam realizados sem que garantam desdobramentos que justifiquem a renúncia do Estado aos recursos cujo destino seria a manutenção das atividades públicas voltadas para o bem-estar de sua população.

Tabela 7 – Previsão da renúncia de receita pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (OLD)- R\$ MIL

PROGRAMAS	2008	2009	REGIÃO
Bahiapaslt	19656	22015	Todo o Estado, notadamente RMS
Calçado e Cerâmica	5040	5645	Todo o Estado
Informática	4236	4745	Região Sul e RMS
FazBahia	27497	30797	Todo Estado
PROALBA	17641	19758	Centro-Oeste
Outros (Desenvolve e Diversos)	259890	291076	Todo Estado
Total	333960	374035	

Fonte: SEPLAN, 2008.

5.3.3 Análise econômica dos resultados do Proalba na cotonicultura do Oeste Baiano

A avaliação econômica do Proalba neste trabalho se dará a partir dos impactos gerados pelo programa na evolução de cinco indicadores observados na Região Oeste da Bahia. Os indicadores analisados serão: a expansão da lavoura algodoeira, a modernização agrícola, o mercado de trabalho e o adensamento da cadeia produtiva do algodão. A partir destes elementos pretende-se chegar a uma perspectiva econômica que revele a eficiência do programa em corroborar para o desenvolvimento da cotonicultura do Oeste Baiano.

a) A expansão da lavoura

A expansão da lavoura algodoeira no Oeste da Bahia foi um fato já comprovado no capítulo anterior. Desde a sua introdução no final dos anos 90, houve aumento contínuo da área plantada, principalmente no período analisado, quando passou de 45.238 hectares na safra 2000/01 para 216.361 hectares na safra 2005/06. Esse crescimento foi mais intenso nas áreas em sequeiros do que em áreas irrigadas, como é visto no Gráfico 1. As áreas irrigadas exigem investimentos mais elevados e ocuparam, em 2006, um pouco mais que 12.000 hectares, já as áreas de sequeiro ocuparam, no mesmo ano, 204.316 hectares. É importante enfatizar que esta evolução acontece mesmo em momentos desfavoráveis para a cotonicultura nacional, como na safra 2005/06, onde se verificou redução de área plantada em vários Estados do Brasil.

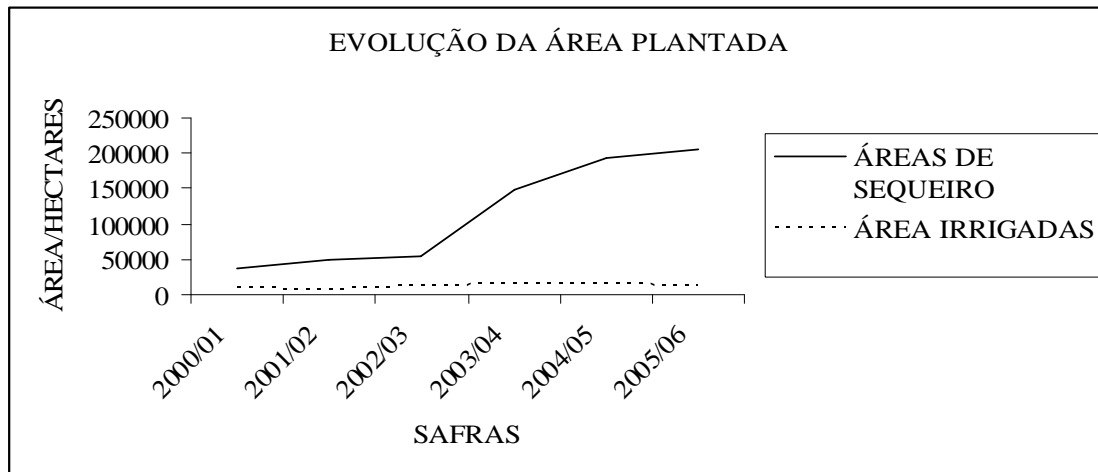


GRÁFICO 1 - Evolução da área plantada no Oeste Baiano
 Fonte: Secretaria da Fazenda, 2007.

A produção, assim como a área plantada, apresentou trajetória crescente, exceto a safra de 2005/06, quando o setor entrou em crise em função da valorização do real e preços internacionais decedentes, o Gráfico 2 indica essa inflexão que rompeu a tendência de crescimento definida pelas safras anteriores.

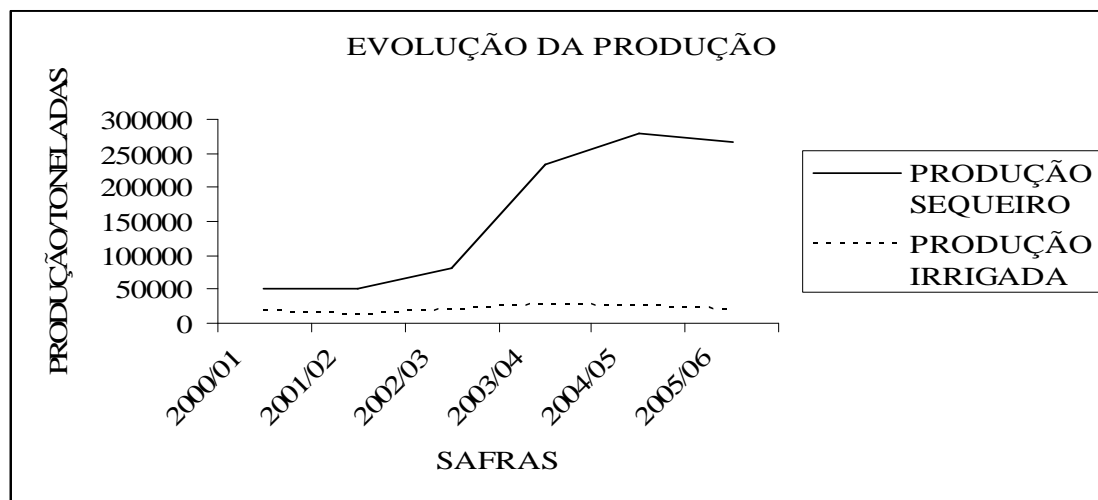


GRÁFICO 2 - Evolução da Produção no Oeste Baiano
 Fonte: Secretaria da Fazenda, 2007.

Um importante componente usado para analisar a evolução da lavoura algodoeira é a produtividade, que, apesar dos resultados satisfatórios apresentados, tem produzido valores instáveis, variando entre 106 @/hectare na safra 2003/04 e 87 @/hectare na safra 2005/06, como indica o Gráfico 3. A explicação para isto está tanto nas dificuldades fitossanitárias, nas chuvas inesperadas no período de colheita e na menor elasticidade da curva da área em casos

de redução do plantio¹⁴. Em conjunto esses fatores impedem a manutenção da tendência de crescimento apesar das tecnologias avançadas aplicadas na lavoura do Oeste Baiano.

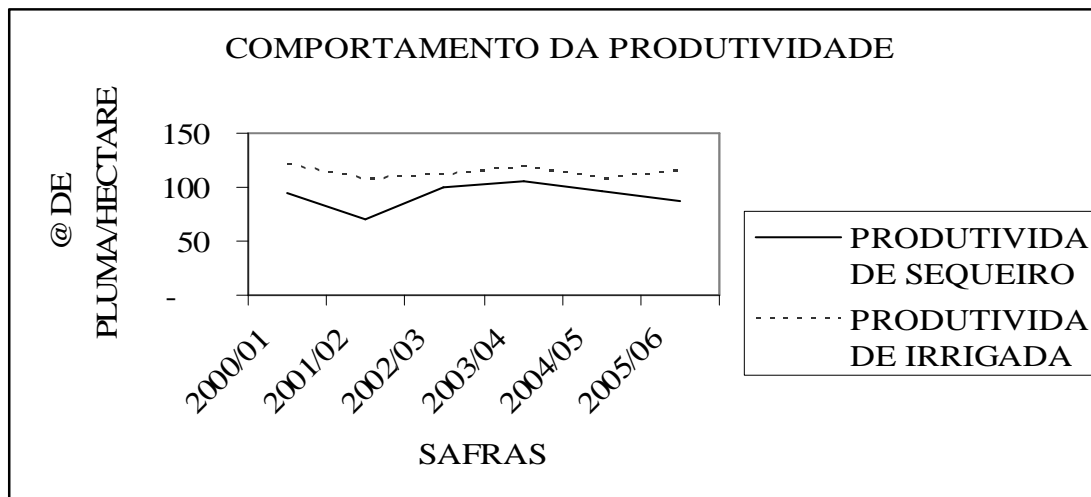


Gráfico 3 - Comportamento da produtividade @ de pluma/há no Oeste Baiano
Fonte: Secretaria da Fazenda, 2007.

A questão que se coloca no momento é a contribuição do Proalba para a evolução da lavoura algodoeira no Oeste Baiano. Nesse sentido, observou-se que o benefício fiscal do Proalba foi eficiente na atração de investimentos para a cultura do algodão, já que houve um crescimento elevado da área plantada e da produção a partir da vigência do programa em 2002. Muitos agricultores se deslocaram do Centro-Oeste do país para o Oeste da Bahia tanto pelas condições naturais e infra-estruturais favoráveis, quanto pelo benefício fiscal, que permitiu preços competitivos frente ao algodão produzido nos Estados que também praticavam renúncias fiscais. Ao de reduzir os custos dos agricultores, foi disponibilizado mais capital para reinvestir na lavoura, expandindo a área de produção. O Fundeagro ajudou no sentido de promover o algodão em feiras nacionais e internacionais, assim como no desenvolvimento de programas e campanhas de combate a doenças que afetam o algodoeiro e reduzem sua produtividade. O Programa efetivamente funcionou como um incentivo para a expansão da lavoura. Se o mesmo não existisse não haveria atração contínua de investimentos para a lavoura, pois os custos elevados dos empreendimentos não seriam compensatórios sem a renúncia fiscal.

¹⁴ O tamanho da área plantada não é ajustado automaticamente quando há instabilidades no mercado de algodão. Por um lado, os agricultores tendem a demorar um período mais longo para reduzir a área plantada. Por outro, aumentam rapidamente a área plantada em casos de aumento da demanda ou preços mais favoráveis. Nesse sentido, a curva da área plantada é mais elástica para aumento do que para a redução.

b) Modernização Agrícola

A modernização agrícola das lavouras de algodão do Oeste Baiano é um aspecto importante para a produção. Para avaliar o seu grau de modernização, foram verificados dados referentes ao maquinário e aos equipamentos agrícolas, fertilizantes, irrigação, ações de pesquisa e difusão tecnológica.

De acordo com os dados disponíveis, englobando o Norte e Nordeste do Brasil, a Bahia é o Estado que mais compra máquinas e equipamentos agrícolas como tratores de rodas, tratores de esteira, colheitadeiras e retroscavadeiras. Neste quadro, o Oeste do Estado possui um dos maiores índices de vendas do País, devido ao desenvolvimento tecnológico e aplicação de modernos equipamentos em atividades como a cotonicultura (SEAGRI, 2008). A Tabela 8 mostra a venda de máquinas e equipamentos agrícolas na Bahia no período 2001-2006 e sua participação percentual no total do Nordeste e do Brasil.

Tabela 8 - Vendas de Máquinas e Equipamentos Agrícolas - em unidades *

ANO	BAHIA	BA/NE %	BA/BRA %
2001	882	37	2
2002	1044	36	2
2003	931	38	2
2004	1113	42	3
2005	634	37	3
2006	654	30	3

Fonte: SEAGRI, 2008.

*Cultivadores Motorizados, Tratores de Rodas, Tratores de Esteira, Colheitadeiras e Retroscavadeiras.

Os cotonicultores do Oeste utilizam as máquinas mais modernas para a colheita do algodão - cada colhetadeira custa em média R\$280 mil -, utilizando inclusive sistema de comunicação via satélite. Para a expansão da produção, é necessária a mobilização de capital para comprar equipamentos e fertilizantes, que representam elevada participação na constituição dos custos da lavoura algodoeira. Pelo fato do modelo de produção em que está inserida a cotonicultura do Oeste Baiano exigir equipamentos tecnologicamente avançados, quando há expansão da cultura também se verifica aumento nos investimentos em maquinário e fertilizantes.

A Tabela 9 evidencia o consumo de fertilizantes na Bahia. A Bahia consumiu em média 50% dos fertilizantes entregues ao consumidor final nordestino e 4% a 6% da demanda brasileira.

Não há dados disponíveis que mostrassem o consumo específico da lavoura algodoeira. Pode-se apenas imaginar que o algodão, como uma das mais importantes culturas do Estado, tenha participação relevante no montante de fertilizantes consumidos no Estado, principalmente quando se leva em conta sua evolução no período de 2001/2006.

Tabelas 9 - Fertilizantes entregues ao consumidor final - toneladas métricas

ANOS	BAHIA	BA/NE %	BA/BRA %
2001	849.234	53,72	4%
2002	988.778	56,2	4%
2003	1.155.215	54,18	4%
2004	1.294.322	57,26	5%
2005	1.163.866	55,44	5%
2006	1.217.113	52,9	6%

Fonte: SEAGRI, 2008.

O total de áreas irrigadas também indica o grau de modernização de uma cultura, pois demanda equipamentos mais avançados que dotam a lavoura de maior produtividade. O crescimento da área irrigada, apesar de ser menor que das áreas em sequeiro, foi de 300% no período entre as safras de 2001/02 e 2006/07 (Tabela 10). Portanto, os investimentos na lavoura do algodão não se restringiram às áreas em sequeiros, mas também nas irrigadas (12%), dotando a cotonicultura do Oeste Baiano de alta modernização produtiva.

Tabela 10 - Participação percentual das áreas irrigadas do Oeste Baiano no total das áreas irrigadas na Bahia.

ANOS	ÁREA IRRIGADA/HA (BAHIA)	ÁREA IRRIGADA/HA (ALGODÃO-OESTE BAIANO)	% PARTICIPAÇÃO DO ALGODÃO DO OESTE BAIANO
2001	308.000	7891	3
2002	315.000	12748	4
2003	329.000	15934	5
2004	343.000	15986	5
2005	350.000	12045	3
2006	352.000	32400	9

Fonte: SEAGRI, 2008a; SEFAZ, 2007.

As atividades de pesquisa no Oeste Baiano estão concentradas no desenvolvimento de novas variedades resistentes à praga do Bicudo - do - algodoeiro. Esta doença provoca prejuízos intensos à lavoura do algodão e o seu combate exige uso excessivo de defensivos que provocam danos ambientais. Nesse sentido, o Fundeagro proporcionou a implantação de

programas como o Programa de Monitoramento e Controle do Bicudo - do - algodoeiro no Estado da Bahia e o Programa de pesquisa em Algodão (AIBA, 2007a). Em 2007, conjuntamente com a AIBA, O Fundeagro iniciou a construção do Centro de Pesquisa e Difusão de Tecnologia Agrícola (CPTA) responsável pelo desenvolvimento e difusão tecnológica para a cotonicultura do Oeste Baiano. Além de ações praticadas pelo próprio fundo, ele também financiou pesquisas desenvolvidas pela Embrapa, pela Fundação Bahia, pela Abapa e outras agências voltadas para o desenvolvimento tecnológico do algodão. Para a Safra 2006/2007 foram financiados 23 projetos avaliados em mais de R\$ 3 de milhões, a maioria na área de melhoramento da semente e defesa fitossanitária. Para a Safra 2007/2008 foram aprovadas 18 cartas consultas de projetos que totalizaram custos de R\$ 4.380.233,90 a serem aplicados em entidades como ABAPA, EMBRAPA e EBDA.

A modernização verificada na cotonicultura do Oeste Baiano é característica do modelo produtivista estabelecido na Região desde a sua introdução. Neste contexto, o Proalba desenvolve o papel de fomentador desta modernização, já que o recebimento dos benefícios está vinculado aos padrões de qualidade alcançados somente mediante altos investimentos em maquinário avançado, fertilização eficiente, condições fitossanitárias adequadas e aplicação de conhecimentos tecnológicos. Inversamente, os produtores com menor capacidade financeira se mantêm numa posição marginal, pois, sem um desembolso elevado de capital, não podem receber o crédito de ICMS originário do Proalba, ou seja, o programa reafirma a dinâmica concentrada da produção de algodão no Oeste Baiano.

c) Mercado de trabalho

O terceiro indicador analisado para identificar o impacto econômico do Proalba entre os agentes envolvidos na cotonicultura é o mercado de trabalho. A Região Oeste tem seu desenvolvimento econômico vinculado à agricultura, por este motivo a maioria dos empregos gerados na Região é resultante das atividades ligadas ao agronegócio. De acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), em 2007¹⁵, o agronegócio foi responsável por 76% das admissões nos principais municípios da região (Barreiras, Luís Eduardo Magalhães, São Desidério, Correntina, Formosa do Rio Preto e Riachão das Neves), o equivalente a 18.600 empregos. A cotonicultura, enquanto segunda cultura mais importante

¹⁵ Refere-se à pesquisa realizada entre Janeiro e Agosto de 2007. (AIBA, 2007b).

da Região obteve crescimento na demanda de mão-de-obra tanto no segmento lavoura, quanto no segmento do beneficiamento do algodão (AIBA, 2007a).

Em 2007, o segmento primário da cadeia produtiva do algodão gerou 12.000 empregos diretos - permanentes e temporários - nas atividades que envolviam a preparação do solo, plantio, capinas, tratos culturais, colheita e pós-colheita. No segmento das algodozeiras que se dedicam à extração da pluma, são gerados em média 50 empregos por beneficiadora. O número de beneficiadoras na Região apresentou um crescimento de 100% no período de 2002 a 2007. Em 2002 havia 28 beneficiadoras (PEDREIRA; FAGUNDES; ANDRADE, 2002, p.211) e, em 2007, 56, empregando no total mais de 3000 pessoas (JÁ É..., 2007). A cotonicultura proporcionou aumento da ocupação na Região Oeste, mas a maioria de caráter temporário e em proporção menor do que a cotonicultura desenvolvida no Sudoeste Baiano. De acordo com o Censo Agropecuário realizado pelo IGBE em 1995, o algodão ocupava 36.656 pessoas na Bahia, principalmente no seu eixo tradicional, já que naquela época o algodão ainda se concentrava no Sudoeste e não tinha sido introduzido no Oeste (IBGE, 2008a). A menor capacidade da cotonicultura do Oeste Baiano em gerar empregos se deve ao alto nível tecnológico que reduz a necessidade do trabalho humano. Outra justificativa é a menor participação da cotonicultura de médio e pequeno porte, que é dotada de maior capacidade de gerar emprego e renda do que os mega-algodoais. Adicionalmente, a lavoura do Oeste demanda mais trabalho qualificado, como técnicos agrícolas, engenheiros agrônomos e operadores de colheitadeiras tecnologicamente avançadas, exigindo muitas vezes importação de mão-de-obra de outros Estados.

O impacto do Proalba no mercado de trabalho foi positivo, na medida em que contribuiu para o avanço da cotonicultura e, conseqüentemente, para expansão da demanda de mão-de-obra no segmento primário e de beneficiamento. No entanto, para alguns autores (SPÍNOLA; XAVIER, 2006; PEDREIRA; FAGUNDES; ANDRADE, 2002), no contexto de cotonicultura empresarial, uma expansão mais intensa e sólida da demanda poderia ser alcançada a partir do adensamento da cadeia produtiva. O segmento têxtil da cadeia produtiva do algodão caracteriza-se pela alta absorção de mão-de-obra, quando comparada aos outros ramos da cadeia. No Brasil, em 2007, as indústrias têxteis empregaram diretamente 1.493.843, pessoas nos ramos de fiação, tecelagem, malharia e confecção, com destaque para o de confecções que, apesar de requerer investimentos de pequena escala, foi responsável por 80% da ocupação.

d) Análise da cadeia produtiva

Numa análise à montante e à jusante do segmento de produção primária, observou-se que este segmento é constituído por um conjunto de agentes que apóiam as atividades de produção da commodity pluma de algodão. No Oeste Baiano existem vários pontos de vendas de máquinas agrícolas, fertilizantes e outros insumos voltados para a lavoura algodoeira. Os agricultores contam com o apoio de instituições como Embrapa - Algodão, Aiba, Abapa e Fundação Bahia que trabalham conjuntamente tanto na promoção do algodão quanto na realização de pesquisas e difusão tecnológica. Além desses, pode-se destacar o papel das 56 algodoeiras e das 28 empresas exportadoras (*tradings*) que atuam, respectivamente, nas atividades de pós-colheita e comercialização.

À medida que são analisados os outros ramos da cadeia produtiva do algodão, foi constatado que ela está estagnada no segmento da lavoura e ainda não avança para além do beneficiamento da matéria-prima, ou seja, trata-se apenas de uma atividade primária. O segmento têxtil, responsável pelo consumo da pluma, está localizado predominantemente fora do Estado. Já o segmento não-têxtil da Região Oeste é representado por dois pequenos empreendimentos, as empresas Taje e a Xavier produtoras de torta para ração animal, mas que não são significativas quanto à absorção da produção total de caroço na Região. Deste modo, pode-se afirmar que até o momento o Proalba não produziu efeitos sobre o adensamento da cadeia produtiva local do algodão e foi capaz somente de incentivar diretamente a expansão da cultura e, indiretamente, os serviços voltados para a manutenção da atividade.

Na Região Oeste, a produção de bens de maior valor agregado da cadeia do algodão não acompanha o dinamismo da produção da matéria-prima. Pelo menos no médio prazo, não se vislumbra o adensamento da cadeia por meio da formação de um aglomerado têxtil no oeste, mas, possivelmente, na RMS. A verticalização local da cadeia é mais provável de ocorrer pelo lado das esmagadoras de algodão. (SPÍNOLA; XAVIER, 2006, p. 173)

6 CONCLUSÃO

O objetivo proposto neste trabalho foi estabelecer a relação entre a expansão da cotonicultura no Oeste Baiano e o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA). A partir da caracterização da atividade algodoeira da Região, procurou-se identificar se os impactos econômicos provenientes da aplicação do programa governamental Proalba foram capazes de desenvolver a cadeia produtiva local do algodão, dotando-a de condições de sustentar a atividade no médio e longo prazo.

Para alcançar o objetivo acima foi necessário abordar inicialmente a questão dos Complexos Agroindustriais e o conceito de cadeia produtiva, o que permitiu analisar a cotonicultura sob a ótica de complexo, ou seja, como um conjunto de segmentos que se relacionam e quando bem integrados dotam a atividade de dinamismo, competitividade e sustentabilidade. No caso específico do algodão, esses efeitos podem ser ainda maiores, pois a cadeia produtiva é extensa e complexa, representada por dois ramos distintos, o têxtil e o dos subprodutos do algodão.

Esse estudo mostrou que a produção de algodão no Oeste Baiano corresponde ao novo quadro desenhado após a crise que afetou a cotonicultura nacional nos anos 90. As mudanças que se processaram foram motivadas por mudanças na política econômica interna, pelo ambiente de superoferta no mercado internacional e pelo consumo maciço de fibras artificiais e sintéticas pelas indústrias têxteis. Como resposta a este processo, a cotonicultura brasileira migrou para os Cerrados onde encontrou condições adequadas para se desenvolver sobre um paradigma produtivo diferente daquele desenvolvido no eixo de produção tradicional. Os pequenos algoadoais foram substituídos por mega-algadoais intensivos em capital, tecnologia e com elevadas produtividades, onde a ênfase estava em obter o máximo de economias de escala e produção.

Nesse contexto se inseriu o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA), criado em 2001, para recuperar e desenvolver a cotonicultura baiana, enfatizando a modernização tecnológica. O incentivo fiscal do programa e o apoio financeiro proveniente do Fundeagro funcionaram como elementos motivadores do crescimento dos investimentos na cotonicultura da Região Oeste da Bahia. Desde 2004, a Bahia é o segundo maior produtor nacional de pluma de algodão e tem no seu território o município que mais produz algodão no país, São

Desidério. Nesse sentido, o Proalba alcançou os objetivos propostos pelo Governo da Bahia, pois, além de estimular a produção, também contribuiu para o desenvolvimento tecnológico, ao impor parâmetros de qualidade como critério para recebimento do benefício fiscal. Adicionalmente, o Fundeagro apoiou a cotonicultura da Região ao promover a qualidade e produtividade da pluma por meio de ações de marketing, investimentos em projetos de melhoramento da semente e defesa fitossanitária, entre outras atividades.

Apesar do bom desempenho do Proalba no incentivo à produção e à manutenção dos padrões de modernização, ainda não houve desdobramentos capazes de ampliar a cadeia produtiva local do algodão, de forma a promover a integração com a indústria. Não houve verticalização local nem pelo lado do beneficiamento do caroço nem pelo lado beneficiamento da pluma. A formação de um complexo têxtil ou agroindustrial exige mudanças mais intensas na Região, especialmente quanto às condições infra-estruturais de escoamento da produção, que já são insuficientes para a produção atual e contam negativamente tanto para a atração de investimentos industriais na cadeia produtiva, quanto para a expansão da lavoura.

Nesse sentido, numa análise de políticas públicas a partir do conceito de complexo agroindustrial, o Proalba tem se mostrado um mecanismo pouco eficiente na promoção do desenvolvimento e sustentabilidade no médio e longo prazo da cadeia produtiva do algodão. A depressão dos preços internacionais, a valorização cambial, a ausência de um mercado consumidor na Região e a deficiência da infra-estrutura de escoamento são os principais gargalos da cotonicultura do Oeste Baiano. Esses problemas limitam o desenvolvimento da cadeia produtiva do algodão e exigem políticas públicas mais sólidas e que correspondam a uma visão integrada da cadeia, diferentemente dos incentivos fiscais oferecidos pelo Proalba e o apoio financeiro do Fundeagro. Atualmente, apesar da excelente performance da lavoura, a cotonicultura do Oeste Baiano caracteriza-se apenas como atividade primário-exportadora, situação esta, que a história econômica brasileira já mostrou ser bastante arriscada.

REFERÊNCIAS

A BAHIA é o primeiro estado escolhido para fornecer algodão “*Pure Brazil Cotton*”. **Informaiba**, Barreiras, Mar. 2007, n.143, p.3.

ALVES, Lucílio Rogério Aparecido. **A reestruturação da cotonicultura no Brasil**: fatores econômicos, institucionais e tecnológicos. 2007. 121 f. Tese (Doutorado em Ciências. Área de concentração: Economia Aplicada) - Universidade de São Paulo, Escola Superior de Agricultura “Luiz Queiroz”, Piracicaba, 2006.

AIBA - ASSOCIAÇÃO DOS IRRIGANTES DA BAHIA. **Agrinotícias**. Disponível em: <http://www.aiba.org.br/agrinoticias/31_10_07/agrinoticias_31_10_07.pdf> Acesso em: 03 dez. 2007a.

AIBA - ASSOCIAÇÃO DOS IRRIGANTES DA BAHIA. **AIBA**. Disponível em: <www.aiba.org.br> Acesso em: 25 out. 2007b.

ASSOCIAÇÃO DOS IRRIGANTES DA BAHIA - AIBA. **Anuário região Oeste da Bahia - Safra 2005/06**. Disponível em: <www.aiba.org.br> Acesso em: 12 mai. 2008.

AZEVEDO, Andréa Aguiar; MONTEIRO, Jorge Luiz Gomes. **Análise dos Impactos Ambientais da Atividade Agropecuária no Cerrado e suas inter-relações com os Recursos Hídricos na Região do Pantanal**. Disponível em: <http://assets.wwf.org.br/downloads/wwf_brasil_impactos_atividade_agropecuaria_cerrado_pantanal.pdf> Acesso em: 11 jun. 2008

BAHIA. Decreto n. 10.710 de 18 de dezembro de 2007. Procede à Alteração n. 98 ao Regulamento do ICMS e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Bahia, 18 dez. 2007.

BAHIA. Lei n. 7.932 de 19 de setembro de 2001. Estabelece a legislação que rege o Programa de Incentivo à Cultura do Algodão (PROALBA). **Diário Oficial do Estado**, Bahia, 20 set. 2001.

BAIARDI, Amílcar. Desenvolvimento rural e consolidação da moderna agricultura familiar: de colonos a neo-farmers. **Bahia análise & dados**, Salvador, v. 13, n. 4, p. 951-968, 2004.

BARBOSA, Marisa Zeferino. Algodão: presença chinesa no mercado mundial. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.5, mai. 2006. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=5749>> Acesso em: 16 out. 2007

BARBOSA, Marisa Zeferino. **Algodão rumo ao cerrado**. Disponível em:
<<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTe.php?codTexto=615>> Acesso em: 11 jun. 2008

BARBOSA, Marisa Zeferino; FERREIRA, Célia R.R.P.T.; NOGUEIRA JÚNIOR, Sebastião. **Diferenças na produtividade do algodão brasileiro**. Disponível em:
<<http://www.oea.sp.gov.br/out/verTe.php?codTexto=460>> Acesso em: 16 jun. 2008

BARBOSA, Marisa Zeferino; NOGUEIRA JÚNIOR, Sebastião. Aspectos quali-quantitativos do consumo recente de algodão no Brasil. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.31, n.4, p.37-39, abr. 2001.

BARBOSA, Marisa Zeferino; NOGUEIRA JÚNIOR, Sebastião. **Produção e consumo de algodão no mundo e perspectivas para o Brasil**. Disponível em:
<<http://www.iea.sp.gov.br/out/traba...>> Acesso em: 18 out. 2007.

BATALHA, Mário Otávio (coord.). **Gestão Agroindustrial**. São Paulo: Atlas, 1997. 576 p.

BELTRÃO, Napoleão E. de Macedo; CARDOSO, Gleibson Dionízio. Aspectos gerais da cotonicultura brasileira: tipificação de produtores e tamanho de propriedade. **Bahia Agrícola**, v.6, n.2, p.7-10, jun. 2004.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cadeia Produtiva do Algodão**. Brasília: MDA, 2007, 108 p. (Série Agronegócios, v.4).

BRUGNERA, André. Panorama do plantio da safra 2006/07 no Oeste da Bahia. **Informaiba**, Barreiras, dez.2006, p.6.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento: Levantamento nov. -2005. Disponível em:
<<http://www.conab.gov.br/>> Acesso em: 21 nov. 2007.

COSTA, Sérgio Rodrigues; BUENO, Miguel Garcia. **A saga do algodão: das primeiras lavouras à ação na OMC**. Rio de Janeiro: Insight Engenharia, 2004, 144p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DA BAHIA. **Dinâmica de industrialização na Bahia**: Construindo uma nova estratégia. Salvador: FIEB, 1995, 202 p.

FERREIRA FILHO, J.B. de S. Estudo da competitividade da produção de algodão entre Brasil e Estados Unidos – Safra 2003/04. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA

E SOCIOLOGIA RURAL, 43, 2005, Ribeirão Preto, **Anais...** Brasília: SOBER, 2005. 1 CD-ROM

FERROVIA Oeste-Leste: integração e competitividade para a região Oeste. **Informaiba**, Barreiras, Mar. 2007, n.143, p.3.

GONÇALVES, José Sidnei. Carga tributária elevada, renúncias fiscais e desempenho da agricultura. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.4, abr. 2006a. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=5312> > Acesso em: 18 out. 2007.

GONÇALVES, José Sidnei. Crise atual da agropecuária brasileira: perfil, perspectivas e dilemas. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.9, set. 2006b. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/OUT/verTexto.php?codTexto=7331> > Acesso em: 18 out. 2007.

GONÇALVES, José Sidnei. Crise da Cotonicultura Nacional e as perspectivas para a safra 1993/94. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 23, n. 11, p. 29-43, nov. 1993.

GONÇALVES, José Sidnei. Impactos do fracasso das políticas estaduais de revitalização da pequena e média cotonicultura. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.37, n.9, p. 53- 70, set. 2007.

GONÇALVES, José Sidnei; RAMOS, Soraia de Fátima. Preços de mercadorias medidos com base em mercadorias: algodão, soja e milho. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.1, jan. 2006. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTe.php?codTexto=4449>> Acesso em: 16 out. 2007.

GOVERNO da Bahia prorroga PROALBA. **Informaiba**, Barreiras, set. 2006, n.137, p. 6.

GUILHOTO, José Martins; ICHIHARA, Silvio Massaru. PIB do agronegócio baiano, 2004. **Bahia Agrícola**, Salvador: SEAGRI, v. 7, n. 2, p. 29-37, abr. 2006.

GUIMARÃES, Pedro Wilson. **Cadeias Produtivas e Desenvolvimento Local**. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/>. Acesso em: 07 mai. 2007

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 1995-1996**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estati.shtm> > Acesso em: 10 fev. 2008a.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006 - Resultados preliminares.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estati.shtm>> Acesso em: 20 mar. 2008b.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Agrícola Municipal 2006.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estati.shtm>> Acesso em: 20 mar. 2008c.

IEMI – Instituto de Estudos e Marketing Industrial S/C Ltda. **Brasil Têxtil 2007: Relatório Setorial da Indústria Têxtil Brasileira.** São Paulo: IEMI, 2007.

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE - ICAC. **Cotton this week, september, 18, 2007.** Disponível em: < <http://www.abrapa.com.br/multissit.wsp?tmp.arquivo=350&tmp.area=524&tmp.texto=&tmp.anexo=1> > Acesso em: 13 dez. 2007.

JÁ È 2008 para o produtor de algodão do Oeste da Bahia. **Informaiba**, Barreiras, jun. 2007, n.146, p. 4-6.

JAYO, M.; NUNES, R. Competitividade do sistema agroindustrial do algodão. In: FARINA E.M.M.Q.; ZILBERSZTAIN, D. **Competitividade do agribusiness brasileiro.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA / Programa de Estudo dos Negócios do Sistema Agroindustrial - PENSA/FEA/USP, 1998, V.3, P. 251-336.

KLINK, Carlos A.; MACHADO, Ricardo B. A conservação do cerrado brasileiro. **Megadiversidade**, Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 147-155, jul. 2005.

MENEZES, Vladson. Guerra Fiscal e Desenvolvimento Regional. **Revista Conjuntura & Planejamento**, Salvador, n.22, pg.06-07, mar. 1996.

NOGUEIRA JÚNIOR, Sebastião; BARBOSA, Marisa Zeferino. O papel da pesquisa e a importância do cerrado para a reorganização da cotonicultura brasileira. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v. 52, n. 2, p. 87-98, jul./dez. 2005.

NOGUEIRA JÚNIOR, Sebastião. **Por que o algodão deu certo no cerrado?**.Disponível em: < <http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=1498>> Acesso em: 25 set. 2007

OESTE da Bahia ganhará novo centro de pesquisa e tecnologia para o Agronegócio. **Informaiba**, Barreiras, abr. 2007, n.144, p.3.

PAIVA, Ruy Miller; SCHATTAN, Salomão; FREITAS, Claus F. Trench de. **Setor Agrícola do Brasil: comportamento econômico, problemas e possibilidades**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.480 p.

PEDREIRA, Márcia da Silva; FAGUNDES, Maria Emília Marques; ANDRADE, Marco Antônio de Sampaio. Cadeias Agroindustriais na Bahia: Avaliação e Perspectivas. In: AVENA, Armando (Org.). **Bahia Século XXI: temas estratégicos**. Salvador: SEPLANTEC/SPE, 2002, p. 205-255.

RAMOS, Pedro. Referencial teórico e analítico sobre a agropecuária brasileira. In: RAMOS, Pedro et al. **Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), 2007, cap. 1, p. 18-52.

RAMOS, Soraia de Fátima. Cadeia de produção do algodão ao atual cenário internacional. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.5, mai. 2006. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto...> Acesso em: 16 out. 2007.

RAMOS, Soraia de Fátima; MARTINS, Renata. Algodão em pluma: cinco anos de saldo positivo na balança comercial. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v.1, n.6, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=6154> > Acesso em: 16 out. 2007

SANTOS, Cândida Ribeiro; PINHO, Simone Araújo de. Breve histórico de ocupação da Bahia em três grandes áreas. In: SEI. **Dinâmica sociodemográfica da Bahia: 1980-2000**. Salvador: SEI, 2003. v.1. p. 69-79.

SANTOS, Edílson de Oliveira; FERRAZ, Zelma Maria de Lima. Bahia 2005: a maior safra de todos os tempos, **Bahia Agrícola**, v.7, n.1, pg. 3-10, set. 2006.

SEAGRI - SECRETARIA DA AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Normatização do Programa de incentivo a cultura do algodão - PROALBA** -instrução normativa n. 01/2002. Coleta Direta. Maio de 2008.

SPÍNOLA, VERA; XAVIER, MARCELO. Desafios ao fortalecimento da cadeia do algodão: o caso da região oeste. **Revista Desenbahia**, Salvador, v.2, n.4, p.157-175, 2006.

SEFAZ. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. **Coleta direta de informações**. Outubro de 2007. Setembro 2007.

SEPLAN - Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. **Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita metas anuais 2008**. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/ldo_2006/anexo_2_metas_fiscais.pdf> Acesso em: 28 mai. 2008.

SILVA, Carla Calixto da MAIA, Sinézio Fernandes; COSTA, Cássia Kely Favoretto. Análise dos incentivos sobre a convergência entre estados da região nordeste do Brasil: um estudo empírico (1991-2007). **Revista Desenbahia**, v. 4, p. 33-64, 2007.

SEAGRI - SECRETARIA DA AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Insumos Agrícolas**. Disponível em: <http://www.seagri.ba.gov.br/insumos_agricolas.pdf> Acesso em: 11 mai. 2008a.

SEI - SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Mudanças sociodemográficas recentes: região Oeste**. Salvador: SEI, 2000. 124 p.

TOLEDO, Luis Roberto. Plantio sem barreiras. **Globo Rural**, São Paulo: Globo, v. 15, n. 179, p. 28-32, 2000.

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE - ICAC. **Cotton this week**, september, 18, 2007. Disponível em: <<http://www.abrapa.com.br/multissit.wsp?tmp.arquivo=350&tmp.area=524&tmp.texto=&tmp.anexo=1>> Acesso em: 13 dez. 2007.