

**ANPOCS**

Associação Nacional de  
Pós-Graduação e Pesquisa  
em Ciências Sociais

35º Encontro Anual da  
Anpocs  
GT12 – Estudos sobre  
Estados Unidos

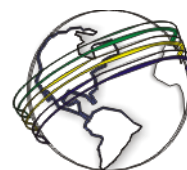
Painel

**ANÁLISE DO PROCESSO DE  
FORMULAÇÃO DA POLÍTICA  
EXTERNA COMERCIAL DOS ESTADOS  
UNIDOS: UM ESTUDO DA CULTURA  
DO ETANOL**

---

**Laís Forti Thomaz**

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Relações  
Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC/SP)  
Bolsista CAPES. laisthomaz@gmail.com



Programa de Pós-Graduação  
**SAN TIAGO**  
em Relações Internacionais  
**DANTAS**

**Caxambu, MG, 25-27/10/2011**

## ANÁLISE DO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS: UM ESTUDO DA CULTURA DO ETANOL

*Laís Forti Thomaz*

**Resumo:** O trabalho tem como objetivo central identificar o processo de formulação e de tomada de decisões nos Estados Unidos no tocante à política exterior comercial. Buscaremos tornar evidente seus desdobramentos e suas implicações para os países em desenvolvimento, bem como entender como as instituições internacionais auxiliam a promover a política comercial dos Estados Unidos nas relações internacionais. Como exemplo empírico utilizaremos o episódio do apoio explícito de sucessivas administrações norte-americanas a um conjunto de medidas que visam proteger seu setor agrícola nos últimos anos, especificamente a ampliação de subsídios para a cultura do milho. Esse produto tornou-se emblemático porque há um intuito claro por parte dos policymakers norte-americanos de incentivar sua cadeia produtiva visando criar alternativas estratégicas no setor de energia renovável.

### **Introdução**

A preocupação global com o meio ambiente, sobretudo com o excesso da emissão de gases poluentes derivados da queima de combustíveis fósseis, tem contribuído para a geração de um consenso internacional favorável ao desenvolvimento de tecnologias limpas, tais como os biocombustíveis.

Reconhecidamente, o Brasil, desde o advento do Pró-Álcool, em 1979, incentiva a produção e o uso do etanol como energia renovável, proveniente da cultura de cana-de-açúcar. Como consequência, o país tornou-se referência internacional nesse assunto, possuindo competência técnica e competitividade econômica para produção e difusão global de biocombustíveis.

O sucesso brasileiro inspirou o ex-presidente Bill Clinton a sugerir: “Imagine se conseguíssemos deixar de ser dependentes do petróleo internacional. O Brasil conseguiu. Eles fizeram uma simples mudança em seus carros. Mudaram para etanol, fabricado no próprio país. E é 33% mais barato que a gasolina. [...] Se o Brasil pode fazê-lo, a Califórnia também pode” (ENERGY INDEPENDENCY, 2006; GARCEZ, 2006).

Nessa perspectiva, a cadeia produtiva do milho estadunidense, que já possuía um forte histórico de apoio através de subsídios, visando a obter melhores condições de lucratividade passou a demandar do governo incentivos maiores para o desenvolvimento de tecnologia para uma produção mais eficiente de etanol, a partir do milho como matéria-prima.

Diante disso, Pasour Jr (2008) supõe que o atual programa de incentivo ao etanol terá um impacto inicial negativo sobre os consumidores e os contribuintes dos Estados Unidos, na medida em que custaria muito mais do que a gasolina e o etanol brasileiro.

Mesmo assim, durante o processo eleitoral de 2008, de olho nos delegados do Colégio Eleitoral de Iowa, todos os candidatos estavam convencidos de que o etanol é o elixir que vai lhes dar energia barata, acabar com a dependência do petróleo dos *sheiks* do Oriente Médio e inverter o aquecimento global. Logo, o preço em subsídios a ser pago pelos contribuintes valeria a pena (STOSSEL, 2007).

Esse comportamento dos políticos norte-americanos e da cadeia produtiva do milho impõe custos distributivos difusos sobre outros produtores do mercado internacional de *commodities*, inclusive ao Brasil, especificamente a cadeia produtiva de cana-de-açúcar e do etanol. Contribuindo para impedir uma maior liberalização do comércio internacional agrícola.

Isso posto, emergem a algumas questões, tais como: Por que os Estados Unidos mantêm subsídios a sua produção e exportação do milho? Como atuam e qual a força de grupos de interesse ligados à produção de milho em favor da manutenção de subsídios, por meio da Lei Agrícola dos Estados Unidos, visando desenvolver combustíveis renováveis como etanol? Quais os reflexos disso à política comercial multilateral? Qual o impacto para a produção e à comercialização do etanol brasileiro? Quais as possibilidades para alteração dessas políticas protecionistas?

Nessa direção, nesse trabalho, respondemos essas questões elucidando os mecanismos e os instrumentos institucionais e políticos utilizados pelos grupos de interesse estadunidenses produtores de milho e etanol no que diz respeito à formulação da política externa comercial de seu país, para garantir condições excepcionais de produção e comercialização desse produto visando a satisfazer a demanda internacional pelo etanol, na esfera de incentivos globais à produção de biocombustíveis.

Em suma, mapeamos a atuação dos produtores de milho e etanol dos Estados Unidos, bem como a identificação das suas estratégias, as quais revelam seu grau de força e respaldo na Câmara dos Deputados e no Senado, e nas estruturas do Executivo responsável pela política comercial agrícola do país.

Dessa maneira, nossos objetivos com esse trabalho são, primeiramente, a compreensão do debate teórico sobre a interação entre atores domésticos e posicionamentos internacionais de Estados nacionais. Em segundo lugar, como exemplo

empírico, observamos a atuação da cadeia produtiva do milho e etanol no processo de formulação da política externa comercial agrícola e energética dos Estados Unidos entre 2002 e 2010. Nessa direção, mapeamos as estratégias adotadas pelos grupos de interesse da cadeia produtiva do milho para alcançar seus interesses durante a formulação da política externa comercial agrícola e energética estadunidense entre 2002 e 2010. Por fim, demonstramos como os interesses dos produtores de milho utilizam sua força política, econômica e estratégica para conduzir as arenas burocrático-institucionais do poder Executivo norte-americano e a lógica dos mecanismos de *lobby* presentes no poder Legislativo para fazer prevalecer seus interesses.

Dividimos o nosso trabalho em quatro seções. A primeira consiste em atender nosso objetivo de compreensão do debate teórico sobre a interação entre atores domésticos e posicionamentos internacionais de Estados nacionais, no qual verificamos que Putnam (1993) desenvolveu seu modelo de Jogo de Dois Níveis (JDN), reintroduzindo o mecanismo de análise de variáveis internas junto às variáveis externas. Outros autores também foram fundamentais no aprimoramento desse modelo, dentre os quais podemos citar Milner (1997) e Martin (2000).

Na segunda parte, analisamos os principais grupos de interesse da cadeia produtiva do etanol nos Estados Unidos. Apresentamos sua constituição e organização, bem como seus canais de coligações e interação com seus associados e, também, os seus relacionamentos com a sociedade a fim de construir o consenso com relação a suas demandas e interesses. Também identificamos os mecanismos de captação de informação dentro do USTR, principalmente dentro dos seguintes comitês: *Agricultural Policy Advisory Committee* (APAC) e *Agricultural Technical Advisory Committee for Trade* (ATAC). Apresentamos as entidades e agências que compõem o USDA e tornam esse departamento mais conectado as demandas dos agricultores, principalmente por meio de suas agências de pesquisa. Verificamos que esses grupos tem acesso direto e indireto a essas instituições, possuindo alguns membros que trabalham diretamente nelas, os quais não deixam de agir pressionando e encaminhando relatórios e comunicados a deputados e senadores que também tem acesso a essas instituições e vice-versa, pois os congressistas também enviam relatórios e comunicados ao USDA.

Já na terceira seção, demonstramos que os produtores de milho e etanol utilizam sua força estratégica nos seus distritos eleitorais dando apoio a determinados candidatos, os quais, quando eleitos, possuem o compromisso de ocupar espaços nas arenas

burocrático-institucionais dos poderes Executivo e Legislativo norte-americanos com o fito de influenciá-las a favor dos seus interesses. Para compreender como isso ocorre, sistematizamos o processo eleitoral dos Estados Unidos, destacando as doações para campanhas e os votos, advindos dos Estados do *Corn Belt*, os maiores produtores de etanol. Verificamos que a maioria dos deputados e os senadores que tiveram apoio desses grupos em suas campanhas foram eleitos. Apesar desse setor não ser tão significativo tanto no Produto Nacional Bruto (PNB) dos Estados Unidos como dos seus estados subnacionais, sua relevância é adquirida na medida em que vai ganhando destaque com a produção do etanol, num momento em que os Estados Unidos pretendem diversificar sua matriz energética. Nesse contexto, verificamos que a produção de etanol é estimulada pela distribuição de subsídios e demais incentivos, principalmente se o compararmos aos subsídios a outras culturas agrícolas. Outro aspecto fundamental é que dentre esses legisladores que foram financiados pelos setores do milho e etanol, a grande maioria, votou favoravelmente nas *Farm Bill* de 2002 e de 2008, bem como tem apoiado as leis que defendem os incentivos ao etanol. Em suma, as ações desses grupos, principalmente na arena eleitoral, foram capazes de garantir até o pelo menos o ano de 2010 que seus interesses fossem atendidos na arena congressual.

Na quarta seção, traçamos um panorama histórico de como ocorriam e como ocorrem atualmente as relações entre Brasil - Estados Unidos, ressaltando a interação dos produtores americanos com a UNICA (União da Indústria de Cana-de-açúcar) no que tange a cooperação técnica internacional para os biocombustíveis. Adicionalmente, apontamos a viabilidade futura dessa cooperação, apesar das barreiras aplicadas ao etanol brasileiro para entrar no mercado dos Estados Unidos.

Por fim, nas considerações finais do nosso trabalho concluímos que a os grupos ligados a cadeia produtiva do etanol tem desempenhado bem seu papel de representação de interesses e tem buscado cada vez mais atender aos interesses de seus membros, principalmente na promoção do etanol. Além disso, consideramos que a parceria entre Brasil e Estados Unidos deve ser bem trabalhada a fim de que se busquem ganhos para os dois lados e não se configure mais uma relação de sua assimetria histórica.

## 1 – Bases Teóricas de atuação de grupos de Interesse

Esse trabalho possui uma preocupação central: compreender o papel dos atores políticos e econômicos domésticos nos processos de tomada de decisões sobre Relações Exteriores com foco na formulação e na implementação da política externa comercial dos Estados Unidos, principalmente o setor agroenergético.

O que nos conduz a refletir teoricamente sobre a interação entre os âmbitos doméstico e internacional. Isso porque “os atores domésticos, antes relegados ao segundo plano agora recebem novos incentivos e constrangimentos para se mobilizarem nas questões internacionais comerciais” (OLIVEIRA, 2007: 2).

Putnam (1993) foi quem reintroduziu, mais recentemente, essa forma de interpretar e fazer análise de política externa ao propor o modelo do Jogo de Dois Níveis (JDN). Segundo ele, uma análise adequada dos determinantes domésticos da política externa deve contemplar a análise comportamental dos atores políticos relevantes numa determinada sociedade, tais como, partidos, classes sociais, grupos de interesses, legisladores, burocracia oficial, a opinião pública e os eleitores.

Para Putnam (1993) os grupos de interesse, no nível nacional, tendem a buscar atingir seus objetivos por meio da pressão sobre o governo de modo que ele formule políticas que lhe sejam favoráveis. No que se refere ao nível internacional, Putnam (1993) argumenta que os governos visam à maximização de sua habilidade para satisfazer as demandas internas, concomitantemente com a minimização das consequências adversas de desenvolvimento externo. Dessa maneira, faz-se necessário os dois níveis do jogo para a formulação das políticas, com certo grau de interdependência entre os governos, mas sem a perda de soberania (PUTNAM, 1993: 436).

Seguindo essa lógica, Putnam (1993) também apresenta os dois processos que permitem esse jogo. O primeiro, que compete ao nível I, refere-se a barganha entre os negociadores, que conduz a tentativa de acordo internacional. Já no segundo processo, chamado de nível II, ocorre discussões separadas entre cada grupo que constituem a esfera doméstica, a fim da ratificação ou não desse acordo.

O que vai determinar, em princípio, se o acordo será ou não ratificado corresponde ao *win-set*, ou seja, a estrutura de ganhos domésticos. Essa estrutura corresponde a expectativa de ganhos dos grupos domésticos que interagem na negociação. Há uma relação entre o *win-set* e a possibilidade de se firmar o acordo. Essa

prerrogativa compreende que a dimensão relativa da estrutura de ganhos respectivas ao nível II irá afetar a distribuição dos ganhos a partir de conjuntos de barganha internacional. Segundo Oliveira (2007:8 e 9)

“quanto menor o *win-set* - ou seja, mais posições difusas no nível doméstico - mais força terá o governo na negociação internacional (nível internacional). E quanto maior o *win-set* - mais posições coesas no nível doméstico - é mais provável se alcançar um acordo, mas, concomitantemente, diminui a capacidade de barganha do governo *vis-à-vis* outros negociadores.”

Dessa maneira, se esse acordo corresponder às expectativas desses grupos, mais facilmente será ratificado. Identifica-se, assim, uma relação de legitimidade entre os dois níveis, que é capaz de gerar credibilidade no cenário internacional.

“Tanto do ponto de vista interno, quanto externo, decisões tomadas pelo governo com o respaldo do Legislativo encerram maior credibilidade do que as que são produzidas sem qualquer consulta às instituições representativas. A participação do Congresso na definição dos termos pelos quais o presidente é autorizado a negociar em fóruns internacionais significa que as pressões dos agentes económicos são feitas à luz do dia, seus argumentos ponderados por visões alternativas e eventualmente opostas.” (SOARES DE LIMA; SANTOS, 2001:146)

Ainda Soares de Lima e Santos (2001) ressaltam que essa credibilidade é geradora de uma maior eficácia nas negociações. Isso se deve em certa medida a transparência e visibilidade do processo. Outro fator resultante de uma maior e mais efetiva interlocução entre os dois níveis é a estabilidade, que fornece um caráter mais resistente em relação a possíveis pressões para alteração de acordos (MARTIN, 2000: 13).

Putnam (1993) afirma que o nível II pode abandonar o nível I se não tiver plena certeza de que a negociação a seu favor estiver devidamente documentada. Portanto, deve-se prezar pelo não excesso de comprometimento, para que não se prometa mais do que se pode cumprir no acordo, pois isso levaria a deterioração da credibilidade externa.

Nessa perspectiva, o autor ainda adverte para deserção voluntária e deserção involuntária. A defecção voluntária se refere a voltar atrás por um racionalismo egoísta, na ausência de contratos executórios. E a deserção involuntária reflete um comportamento de um agente que está impossibilitado de cumprir as suas promessas por causa de uma falha no processo de ratificação. De qualquer forma, entende-se que a deserção desse acordo tem custos políticos e diplomáticos muito altos. Oliveira (2007) afirma que

“a cooperação, portanto, será mais ou menos provável dependendo do quão atraente uma certa política seja para os grupos de interesse. A razão para isso é que o interesse destes em uma específica política afetará a maneira como os

políticos enxergam a questão e se serão favoráveis (*dovish*) ou contrários (*hawkish*) à sua ratificação.” (OLIVEIRA, 2007:7)

Putnam (1993) ainda constata que a ratificação afeta o tamanho da estrutura de ganhos domésticos, visto que essa estrutura é geralmente menor que a maioria simples exigida nesse processo, haja vista que “aqueles que perdem devem bloquear ou tentar alterar qualquer acordo internacional, enquanto aqueles que podem se beneficiar dele devem pressionar para sua ratificação” (Milner, 1997: 63). Disso se entende que muitos grupos pequenos são capazes de vetar muitos acordos que mereceriam ser aprovados, além dos tratados que nem foram cogitados para a ratificação.

Em suma, esses grupos podem dar o sinal verde ou vermelho para a legitimação internacional. Mas o que os faz detentores desse potencial de influência são, principalmente, a capacidade de ter acesso a informação e sua perícia na articulação perante às instituições diretamente ligadas a seus interesses.

Nesse sentido, Almond, Powell, Strøm e Dalton (2006) sugerem que esses grupos podem agir de diversas formas: votação, participação nas eleições, grupo informal, movimento social, contatos de interesse pessoal, atividades de protesto, etc. Eles variam quanto à estrutura, tipo, financiamento e suporte de base. Essas diferenças podem influenciar a política do país, sua economia e vida social. Além disso, os grupos de interesse participam do processo político servindo como órgãos consultivos do governo e dos parlamentares, informando-lhes o caminho desejado para as políticas públicas de seu interesse.

Nessa tarefa, esses grupos de interesse buscam mobilizar informações sobre as políticas governamentais e suas mudanças, familiarizarem-se com a administração de políticas estabelecidas, influenciar *policy-making*, etc. Essa forma de agir funciona na medida em que eles convencem aos funcionários governamentais de que suas propostas têm como ideal colher benefícios recíprocos, tais como cooperação na gestão das políticas existentes, informações sobre o que está acontecendo no seu campo, avaliação das consequências das políticas em causa e, por fim, assistência na implementação de novas políticas.

Logo, a informação é um fator decisivo nesse processo. Desde as eleições desembocando no cotidiano do governo. De um lado, é importante que o político saiba identificar as demandas de seus eleitores, a fim de buscar sua eleição, reeleição e eleições de seus sucessores. De outro, é fundamental que os eleitores e os grupos de interesse se



informem se o comportamento do político que elegeu vai ao encontro das suas demandas e interesses. Isso significa que ter *expertise* para acompanhar e alterar o rumo de políticas públicas é determinante para o sucesso no encaminhamento de demandas e interesses.

Aplicando esse raciocínio à formulação de política comercial agrícola estadunidense, faz-se necessário reconhecer que a manipulação das instituições e das informações pelos grupos de interesse nessa questão será determinante para a ratificação ou veto de acordos internacionais. “*Collectively, those features bias the agricultural policy process in favor of making a successful deal by giving each member of the eventual winning majority opportunities in the Bill that they otherwise lack. Farm Bills are not designed to fail*” (BROWNE, 1995: 27). Logo, para Milner (1997) as instituições domésticas são essenciais à interlocução e fornecimento de informações para os grupos de interesse no nível II. Nos Estados Unidos elas são um instrumento muito utilizado para os *inputs* da sociedade.

Diante do exposto, a seguir, buscaremos refletir sobre o modo como os grupos de interesse específicos da produção do milho, e conseqüentemente do etanol, se organizam para mobilizar e acionar as instituições norte-americanas para alcançarem seus interesses no processo de formulação da Lei Agrícola norte-americana entre 2002 e 2009.

## **2 – A constituição e a organização dos interesses dos milhocultores**

A produção de milho e etanol nos Estados Unidos é concentrada no “*Corn Belt*” (“cinturão do milho”), que reúne os Estados de Iowa (IA), Indiana (IN), Illinois (IL), Missouri (MO) e Ohio (OH), além de partes de Dakota do Sul (SD), Nebraska (NE), Kansas (KS), Minnesota (MN), Wisconsin (WI), Michigan (MI), e Kentucky (KY).

O conjunto desses produtores é representado pela *National Corn Growers Asssotiation* (NCGA). Fundada em 1957, ela é uma federação de estados organizados, de conselhos e comissões, que tratam do desenvolvimento e da implementação de programas e políticas na questão agrícola do milho no nível nacional para auxílio à proteção e maximização dos interesses desses produtores.

A NCGA representa mais de 33.000 membros associados de 48 Estados. Sua missão é criar e aumentar as oportunidades dos milhocultores e aumentar a rentabilidade do milho e sua utilização. A NCGA é a interlocução dos produtores do milho e suas preocupações para com o legislativo, em âmbito estadual e nacional, em decisões que afetam agricultura e energia nos Estados Unidos. A NCGA tem interesses divididos em

setores-chave, tais como: Biotecnologia, Conservação da produção, Transporte, Programas de Desenvolvimento Rural, Alimentação animal, Administração de recursos, Fertilizantes e Pesticidas, Seguros pelas safras perdidas, Pesquisa e Desenvolvimento, Comércio e Produção de Etanol.

A atuação da NCGA, descrita em seu *Policy and Position*, em relação ao etanol, se pauta no desenvolvimento de formas de trabalho com o Congresso e outras agências reguladoras para garantir o sucesso e a formulação de leis que vão ao encontro de seus interesses em benefício dos seus associados, como por exemplo: a *Renewable Fuel Standard Energy Bill (RFS)*. É fundamental que se busque todos os parceiros na indústria do etanol para criar uma estratégia unificada para expandir o uso e produção do etanol.

A NCGA interage com seus associados e legisladores ligados a questões agrícolas e energéticas no seu centro de Políticas, por meio de seu *Legislative Action Center*, o qual apresenta as novas resoluções governamentais, estimulando esse canal como forma de conectar as informações e demandas dessa associação e os legisladores por ela apoiados. Assim, as demandas desses agricultores também podem ser expostas e agregarem as diretrizes de seu plano estratégico a interesses mais gerais da população norte-americana.

Depois de formular seus interesses e torná-los inteligível para os membros da associação e para a sociedade em geral, a NCGA por meio do seu Conselho busca executar suas políticas, sua visão estratégica e gerenciar seus negócios financeiros. Nesse momento, os congressistas que ela apoia cumprem o papel essencial de transformar suas demandas em políticas públicas.

Para tanto, a NCGA estabelece diálogos com sua comunidade de interesses<sup>1</sup> por meio do seu Conselho e funcionários, visando sempre à formulação de seu plano estratégico e a determinação de quais metas e resultados deverão ser alcançados pelo seu planejamento estratégico de negócios de curto, médio e longo prazos.

No que tange as entidades relacionadas a promoção do etanol, a NCGA alia seus interesses com a *American Coalition for Ethanol*, *Biotechnology Industry Organization*, *Growth Energy*, *Ethanol Facts*, *Ethanol Promotion and Information Council*, *Renewable*

---

<sup>1</sup> Comunidade de interesse é composta por diversos atores da cadeia produtiva do milho, os quais também podem ser chamados como *skateholders*: as entidades envolvidas e interessadas (a sociedade civil organizada).

*Fuels Association, Growth Energy, American Coalition for Ethanol, National Ethanol Vehicle Coalition, Americans for Abundant Food and Energy.*

Dentro dessa comunidade de interesses podemos destacar a atuação de outras associações ligadas à cadeia produtiva do etanol, como a *Growth Energy* e a *Renewable Fuels Association* (RFA). A *Growth Energy* é um grupo pró-ativo comprometido com os agricultores e o crescimento econômico de seu país. Esse grupo argumenta que a indústria do etanol está enfrentando críticas questões legislativas que terão impactos no futuro e por isso busca trabalhar estrategicamente com legisladores nacionais e estaduais de ambos os partidos a fim de fornecer um maior acesso aos mercados de biocombustíveis, por meio uma legislação que garanta um crescimento estável para o setor do etanol.

A RFA é uma associação comercial nacional para a indústria de etanol dos EUA. Ela atua na promoção de políticas, regulamentos e iniciativas de pesquisa e desenvolvimento visando ao aumento da produção e uso do etanol combustível. A RFA inclui um amplo leque de empresas, indivíduos e organizações dedicadas à expansão da indústria do etanol combustível nos EUA. Dessa forma, desde sua origem em 1981, a RFA serve também como voz da indústria do etanol, vislumbrando a defesa do setor por meio da análise e divulgação dos dados da indústria do etanol para seus membros e autoridades do Congresso e de agências federais e estaduais, bem como de parceiros estratégicos frente à mídia e outros formadores de opinião.

Outra forma de influenciar os tomadores de decisão está na sua articulação em órgãos e instituições como o USDA e USTR. O USTR coordena a política comercial, pretende resolver os desentendimentos e questões para a decisão presidencial, sendo que o objetivo da política comercial estadunidense é abrir mercados em todo o mundo para criar oportunidades e maior qualidade de vida para a sociedade estadunidense. O setor do milho possui representantes dentro do USTR: no *Agricultural Policy Advisory Committee* estão Audrae Erickson da *Corn Refiners Association*, Ron Litterer da NCGA, Hunt Shipman da *Cornerstone Government Affairs*, dentre outros membros indiretamente ligados aos interesses dos milhocultores. Já na *Agricultural Technical Advisory Committee*, o representante da NCGA é Jefferson Jon Doggett, o qual também foi vice-presidente de política pública da associação. Além disso, a Archer Daniels Midland (ADM), uma importante e destacada indústria que produz etanol, também atua no USTR, tendo Shannon S.S. Herzfeld, como representante tanto no *Agricultural Policy*

*Advisory Committee (APAC)* e no *Energy and Energy Services do Industry Trade Advisory Committee (ITAC)*.

Dessa maneira, principalmente para tratar de questões relacionadas à OMC, é que esses grupos ligados ao etanol dialogam com o USTR. A NCGA admite que apoia alguns objetivos da OMC. Da mesma forma que se posiciona contra medidas que restringem o comércio internacional de grãos, alegando que as barreiras técnicas adotadas são, muitas vezes, utilizadas para restringir o acesso a mercados competitivos, como dos países em desenvolvimento. Mas, por outro lado, ao mesmo tempo em que os associados da NCGA buscam o apoio da USTR para que concentrem seus esforços a fim da promoção do livre comércio e favorecendo e utilizando ações de resolução de litígios na OMC por meio de um diálogo construtivo, no âmbito interno eles trabalham para a manutenção dos seus subsídios agrícolas, o que é uma medida condenada na OMC por também distorcer o comércio no âmbito internacional.

Nesse sentido, o USDA também tem muitas outras agências que auxiliam os agricultores. A NCGA tem que acompanhar os debates, relatórios e pesquisas feitas nessas agências para sustentar seus interesses. Vale ressaltar que a NCGA também tem canais de influência no USDA não apenas por meio de pressões externas a instituição, por meio de cartas e pressões entre os legisladores que dialogam com esse departamento dentro de suas comissões. A NCGA conta com a presença de seus membros, muitas vezes, assim como os têm no USTR, em órgãos desse Departamento. Esse era o caso de Thomas C. Dorr, atuando na secretaria de Desenvolvimento Rural. Em 2009, Dorr foi transferido para ser Chefe Executivo da *U.S. Grains Council*. Nesse novo cargo ele atua como chefe da organização do mercado exportador de cevada, milho, e outros grãos. Ele atuou diretamente na NCGA durante 29 anos (DEERING; CARROW; AUGUSTO, 2009).

### **3 - Forças econômica, política e estratégica**

#### **3.1 - A relevância econômica do setor milhocultor**

A agricultura não é um setor muito relevante se comparado aos outros setores, indústria e serviços, dos países desenvolvidos. Essa realidade não muda nos Estados Unidos, onde a participação da agricultura no PNB não passa de 1%. Se formos analisar a participação dos Estados do *Corn Belt* no PNB relativo apenas a agricultura, o qual também compreende atividades de silvicultura, pesca e caça, nos Estados Unidos,

observamos que sua média durante os anos de 2002 a 2007 foi de 28%. Na análise que inclui todas as indústrias a média da participação do *Corn Belt* comparado ao total dos Estados Unidos é de 19% (BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS). Dessa maneira, confirmamos que mesmo no caso do *Corn Belt* a força econômica diretamente ligada ao PNB dos Estados Unidos é relativamente fraca. Ou seja, esses dados apontam que o protecionismo agrícola dos EUA tem como fonte mais motivações políticas do que econômicas. Isto é, a força desse grupo de interesse é direcionada a incentivos e pressões para eleições e reeleições, principalmente tratando-se das eleições distritais.

Segundo o *National Agricultural Statistics Service (NASS)* do USDA, o *Corn Belt* concentram em média 44% da produção de milho do país de 2005 a 2009. Mesmo assim, não podemos descartar que existem muitos incentivos para que os produtores continuem nessa atividade. Segundo o *Environmental Working Group*, somados os subsídios ao milho de 1995 a 2009 chegam a US\$73,8 bilhões, seja na forma de pagamentos diretos, seguros para colheitas, empréstimos, pagamentos contra-cíclicos. Os programas mais importantes foram: *Production Flexibility* (US\$16,3 bilhões), *Loan Deficiency* (US\$ 13,5 bilhões), *Direct Payments* (US\$ 12,9 bilhões), *Crop Insurance Premium Subsidies* (US\$ 11,6 bilhões), *Market Loss Assistance* (US\$ 8,5 bilhões) e *Counter Cyclical Payment* (US\$ 5,4 bilhões).

Em outubro de 2004, o Presidente Bush assinou a lei HR 4520, the *American Jobs Creation Act of 2004* (JOBS Bill), a qual criou o *Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (VEETC)*. Esse é um programa de crédito fiscal relativo à mistura de etanol com gasolina, sendo atribuído um crédito de US\$0.51 para cada galão de etanol misturado à gasolina. Além disso, existe uma proteção tarifária de US\$0.54 por galão importado. Na Farm Bill de 2008, o *VEETC* foi reduzido a US\$0.45 por galão.

Em dados do *Environmental Working Group*, os 10 estados com a maior capacidade de produção de etanol recebem mais de 80% de todos os subsídios federais ao milho, superando à média nacional. O caso mais extremo é Illinois, sendo que os agricultores desse estado recebem cerca de 30% desses subsídios a mais por hectare do que a média nacional na captura de subsídios federais destinados ao milho. Iowa não fica muito atrás com 23% a mais do que a média. Nebraska que tem uma capacidade de produzir etanol (2º lugar no *ranking*) maior que Illinois não recebe tanto subsídios. Até Indiana que está no 6º lugar do *ranking* recebe mais incentivo. Mais uma vez isso só é compreensível em função dos lobbistas das associações desses estados do *Corn Belt*.

Em sua defesa, a indústria do etanol se defende, com base em um estudo da LECG, atestando que contribuiu para economia de seu país. Como um exemplo disso, afirmam que, em 2007, teriam sido gerados mais de 230 mil empregos da cadeia produtiva do etanol, suas operações teriam adicionado cerca US\$ 47,6 bilhões ao PNB. O que vale dizer que a renda familiar agregada ao PNB teria sido de aproximadamente US\$ 4,6 bilhões.

Os custos dois principais incentivos federais, o *VEETC* e o *Small Ethanol Producer Tax Credit* pelos 6,5 bilhões de litros produzidos em 2007 foram de aproximadamente US\$ 3,4 bilhões<sup>2</sup>. Com isso, a indústria do etanol teria gerado um *superávit* de US\$ 1,2 bilhão para o Tesouro Federal. Em 2009, esse *superávit* ao Tesouro Federal teria sido de US\$ 3,4 bilhões.

Além disso, o etanol reduziria a dependência do petróleo importado e reduziria o *déficit* comercial dos EUA. A produção desses galões de etanol tem significado que os EUA precisaram importar o equivalente a 5% do total de importações de petróleo bruto pelo país tanto nos estudos de 2007 e 2009. Eis a relevância econômica do setor do milho e do etanol nos Estados Unidos.

### **3.2 – Força política**

Empresários da indústria do etanol não fizeram grandes doações para qualquer candidato a presidente. Uma análise dos registros e contribuições nas campanhas eleitorais evidencia esse aspecto. Os pontos de vista dos candidatos foram testados durante o processo da *Farm Bill* de 2008, aprovada pelo Congresso, a qual prorrogou os subsídios, apesar de tê-los reduzido no seu total no que tange a produção etanol a partir da cultura do milho, mas manteve as tarifas de importação do etanol da cana-de-açúcar. Obama e McCain, como estavam em campanha nesse momento, não votaram a *Farm Bill*. Mas, quando questionados quanto a suas posições em relação à lei, McCain disse que como presidente vetaria o projeto de lei, enquanto que o Obama elogiou a *Farm Bill* de 2008.

Vale ressaltar que as demandas do eleitorado exercem pressão nas eleições presidenciais, mas seu foco são as eleições legislativas, nas quais existe uma

---

<sup>2</sup> O *Small Ethanol Producer Tax Credit* é um incentivo fiscal, no valor de US \$ 0,10 por galão de etanol que é vendido e utilizado para misturar a gasolina. O pequeno produtor de etanol, que produz até 60 milhões de litros de etanol, tem que estar registrado no *Internal Revenue Service* (IRS) para ter direito a esse crédito (*The Alternative Fuels and Advanced Vehicles Data Center, U.S. Department of Energy*. Disponível em: <[http://www.afdc.energy.gov/afdc/progs/view\\_ind\\_fed.php/afdc/352/0](http://www.afdc.energy.gov/afdc/progs/view_ind_fed.php/afdc/352/0)>).

identificação mais direta entre os grupos de interesse e o eleitorado com seus deputados e senadores, principalmente entre os deputados, os quais são eleitos por eleições distritais. Devemos ressaltar que os estados produtores de milho e etanol concentram 24% dos assentos destinados ao Senado e 24% dos assentos destinados a Casa dos Representantes.

Nesse sentido, precisamos considerar que o sucesso da campanha eleitoral de 2008 começou logo em 2006, considerando a vitória democrata, na conquista da maioria no Senado e na Casa dos Representantes. Por esse lado é interessante observar que nos dois mandatos de Bush, até 2006, os republicanos possuíam o controle da máquina política. Essa tendência prevaleceu nos primeiros anos do governo Obama quando os democratas dominavam a maioria do Congresso, mas, atualmente, a máquina política está dividida: a maioria democrata continuou no Senado, mas os Republicanos conquistaram a maioria na Câmara dos Deputados.

Entretando, os biocombustíveis não são uma questão defendida apenas por um partido. O Senador Ben Nelson de Nebraska afirmou, já em setembro de 2007, que:

*"We are reaching a point of absolute consensus that we need to take control of our energy future. Biofuels like ethanol are an important step down that path. This is not about Republicans or Democrats, federal government or state government, but instead it is a movement for the entire nation. By working together we can build on the phenomenal success of the past two decades."*  
(ETHANOL FACTBOOK, 2011)

Esse quase consenso bipartidário pode ser verificado nos processos eleitorais nos EUA. Em relação aos resultados das últimas eleições de 2010, Bob Dinneen, presidente da RFA, afirmou que *"Ethanol has never been a partisan issue. Those defeated were replaced with equally strong advocates for ethanol"*, evidenciando que mesmo com o fato do partido democrata perder a maioria da Câmara dos Deputados não haveria impacto a cadeia produtiva do etanol. (RFA)

O presidente da Growth Energy, Tom Buis também afirmou que

*"Every election means change of some sort, but Congressional support for ethanol is bipartisan, and it will remain that way despite changes in the majorities of either chamber [...] Growth Energy is committed to reaching out to newly-elected members of Congress and helping them learn how domestic ethanol strengthens our economy and our national security. In the short-term, we intend to work with the current Congress on proposals such as Fueling Freedom, extending the ethanol tax credit, and expanding market access for domestic ethanol."* (NEELEY, 2010)

Neeley (2010) afirma que as maiores perdas para a indústria do etanol teriam ocorrido nos estados de Dakota. Em Dakota do Norte, o deputado Earl Pomeroy (D) que fazia parte dos Comitês de Agricultura e *Ways and Means* perdeu para Rick Berg. Esse deputado foi responsável, juntamente com o deputado Shimkus, pelo projeto de lei H.R.

4940, o *Renewable Fuels Reinvestment Act*. Shimkus foi reeleito. Outras vitórias importantes também foram dos senadores Grassley (R-Iowa), Thune (R-SD), Boswell (D-Iowa) e Hoeven (R-ND), o qual era governador de seu estado e forte defensor do E15.

Para entender melhor a relação entre os grupos de interesse e as contribuições para as campanhas eleitorais, devemos destacar que o financiamento das campanhas nos EUA ocorrer de duas maneiras: o financiamento público e o privado. Para o financiamento público, “existe um fundo público que financia os candidatos, vindo de contribuições voluntárias de cidadãos, feitas no imposto de renda. O candidato que aceita esse financiamento sujeita-se a controles legais, e tem estabelecido um limite para seus gastos” (Backes, 2005:2).

No caso do financiamento privado, temos o *hard money* e o *soft money*. O *hard Money* compreende as doações feitas diretamente a candidatos ou partidos, as quais são reguladas pelo sistema regulador das eleições federais. Elas tem um teto de US\$ 1.000,00 por ano e ciclo eleitoral quando feitas a candidatos e de US\$ 25.000,00 quando são feitas aos partidos. Porém o mais comum é a formação de *Political Action Committees*, os PACs, que são capazes de reunir as doações sem ter um limite definido, porém elas devem ser direcionadas ao partido e não poderiam ser utilizadas para favorecimento de determinado candidato. Esse é o chamado *soft money*. Apesar da busca por leis que controlem as doações de *soft money*, sua efetividade parece ter sido mínima, pois manteve-se o financiamento sem limites por parte de grupos de interesse apenas alterando as formas. (Backes, 2005:2-3)

Nesse sentido, com base nos dados do *Center for Responsive Politics* (CRP), é possível visualizarmos as contribuições da cadeia produtiva do etanol. Existem três setores que compreendem os produtores de milho e etanol: Colheita e Processamento Básico (Tabela 1), Energia Alternativa (Tabela 2) e Serviços e Produtos Agrícolas (Tabela 3). Em cada um desses setores existem grupos que se destacam, conforme verificaremos a seguir:

**Tabela 1 - Produtores de Milho nos Estados Unidos, Posição no setor de Colheita e Processamento Básico**

|                       | National Corn Growers Ass | Illinois Corn Growers Assn | Ohio Corn Growers Assn | Iowa Corn Growers Assn | Minnesota Corn Growers Assn |
|-----------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------------|
| 2002 Posição no Setor | Este PAC não              | 65                         | 61                     | 58                     | Este PAC não existia        |



|  |                     |                     |                                   |                     |                     |
|--|---------------------|---------------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------|
| <b>2002 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | <b>existia</b>      | US\$3.000,00        | US\$5.050,00                      | US\$6.000,00        |                     |
| <b>Distribuição por partido</b>  |                     | 33% (D),<br>67% (R) | 9% (D), 91%<br>(R)                | 37% (D),<br>63% (R) |                     |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> |                     | US\$0,00            | US\$28.925,00                     | US\$1.750,00        |                     |
| <b>2004 Posição no Setor</b>   | 47                  | 55                  | 61                                | 64                  |                     |
| <b>2004 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | US\$14.500,00       | US\$9.500,00        | US\$7.250,00                      | US\$6.500,00        |                     |
| <b>Distribuição por partido</b>  | 14% (D), 86%<br>(R) | 11% (D),<br>89% (R) | 0% (D), 100%<br>(R)               | 15% (D),<br>85% (R) |                     |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> | US\$18.915,00       | US\$0,00            | US\$0,00                          | US\$15.194,00       |                     |
| <b>2006 Posição no Setor</b>   | 33                  | 61                  | 79                                | 69                  |                     |
| <b>2006 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | US\$36.000,00       | US\$3.000,00        | US\$1.500,00                      | US\$5.500,00        |                     |
| <b>Distribuição por partido</b>  | 28% (D), 72%<br>(R) | 33% (D),<br>67% (R) | 0% (D), 100%<br>(R)               | 27% (D),<br>73% (R) |                     |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> | US\$77.363,00       | US\$0,00            | US\$0,00                          | US\$3.795,00        |                     |
| <b>2008 Posição no Setor</b>   | 15                  | 40                  | <b>Este PAC deixou de existir</b> | 52                  | 74                  |
| <b>2008 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | US\$71.500,00       | US\$8.500,00        |                                   | US\$16.875,00       | US\$6.900,00        |
| <b>Distribuição por partido</b>  | 68% (D), 32%<br>(R) | 24% (D),<br>76% (R) |                                   | 67% (D),<br>33% (R) | 39% (D), 61%<br>(R) |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> | US\$123.531,00      | US\$0               |                                   | US\$39.169,00       | US\$5.395,00        |
| <b>2010 Posição no Setor</b>   | 17                  | 40                  |                                   | 75                  | 66                  |
| <b>2010 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | US\$71.666,00       | US\$31.000,00       |                                   | US\$2.500,00        | US\$5.300,00        |
| <b>Distribuição por partido</b>  | 71% (D), 29%<br>(R) | 77% (D),<br>23% (R) |                                   | 67% (D),<br>33% (R) | 100% (D), 0%<br>(R) |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> | US\$131.378,00      | US\$5.300,00        |                                   | US\$91.217,00       | US\$2.100,00        |

Fonte: CENTER FOR RESPONSIVE POLITICS, 2011. Based on data released by the FEC on January 11, 2011

A NCGA passou de 47º lugar dentro do seu setor para 15º nas contribuições para as eleições de 2008. Tanto a NCGA quanto outras associações ligadas a milhocultores, geralmente apoiavam mais os republicanos, mas em 2008 passaram a contribuir mais com o partido democrata.

Com base nos sites pessoais dos deputados, verificamos se os investimentos da NCGA foram recompensados, isto é, se esses deputados estão atuantes da Câmara e se estão envolvidos em comitês e subcomitês que dizem respeito a suas demandas, com

destaques para questões energéticas, não apenas agrícolas. Analisando os 34 deputados<sup>3</sup> que receberam contribuições na campanha de 2008, apenas três não estavam na composição da Casa dos Representantes: Marilyn Musgave (Colorado), Kenny Hulshof (Missouri) e Tim Walberg (Michigan). No caso dos senadores, apenas Norm Coleman e Ken Salazar não estão atuando no Senado atualmente.

A observação do mosaico dos representantes apoiados pela NCGA nos permite afirmar que apesar de parecer que ela investiu em poucos e pulverizados deputados, os comitês em que eles estão e seus trabalhos e discursos, evidencia que eles têm corroborado muito no sentido das demandas dessa associação, na defesa da agricultura e de energias renováveis, principalmente no processo de formulação e aprovação das *Farm Bills*, conforme verificaremos na seção 3.3.

**Tabela 2 - Produtores de Etanol e Biocombustíveis nos Estados Unidos, Posição no setor de Energia Alternativa**

|   | Growth Energy        | National Biodeisel Board | Iowa Renewabl e Fuels Assn | Missouri Renewabl e Fuels Assn | Renewabl e Energy Systems Americas | Poet LLC             | Iowa Renewabl e Energy | Amazing Energy   | Renewable Energy for America PAC | Southwest Iowa Renewabl e Energy PAC |
|---|----------------------|--------------------------|----------------------------|--------------------------------|------------------------------------|----------------------|------------------------|------------------|----------------------------------|--------------------------------------|
| 2008 Posição no Setor   | Este PAC não existia | Este PAC não existia     | 20                         | 17                             | 23                                 | Este PAC não existia | 34                     | 29               | 21                               | Este PAC não existia                 |
| 2008 Contribuições para Candidatos Federais                             |                      |                          | US\$ 7.000,00              | US\$ 9.600,00                  | US\$ 3.000,00                      |                      | US\$ 500,00            | US\$ 1.000,00    | US\$ 4.500,00                    |                                      |
| Distribuição por partido  |                      |                          | 57% (D), 43% (R)           | 42% (D), 58% (R)               | 100% (D), 0% (R)                   |                      | 50% (D), 50% (R)       | 0% (D), 100% (R) | 94% (D), 6% (R)                  |                                      |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais |                      |                          | US\$ 8.160,00              | US\$ 1.000,00                  | US\$ 9.056,00                      |                      | US\$ 200,00            | US\$ 1.900,00    | US\$ 27.250,00                   |                                      |
| 2010 Posição no Setor   | 4                    | 22                       | 21                         | 19                             | 12                                 | 6                    | 36                     | 27               | 38                               | 35                                   |
| 2010 Contribuições para Candidatos Federais                             | US\$ 88.900,00       | US\$ 5.400,00            | US\$ 6.000,00              | US\$ 7.600,00                  | US\$ 27.750,00                     | US\$ 75.900,00       | US\$ 250,00            | US\$ 2.000,00    | US\$ 250,00                      | US\$ 250,00                          |
| Distribuição por partido  | 56% (D), 44% (R)     | 56% (D), 44% (R)         | 50% (D), 50% (R)           | 57% (D), 43% (R)               | 81% (D), 12% (R)                   | 45% (D), 55% (R)     | 0% (D), 100% (R)       | 75% (D), 25% (R) | 100% (D), 0% (R)                 | 0% (D), 100% (R)                     |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais | US\$ 6.000,00        | US\$ 5.525,00            | US\$ 20.795,00             | US\$ 0,00                      | US\$ 29.277,00                     | US\$ 331.152,00      | US\$ 0,00              | US\$ 200,00      | US\$ 0,00                        | US\$ 1.500,00                        |

<sup>3</sup> Os candidatos que receberam apoio da NCGA estão disponíveis em: <http://www.opensecrets.org/pacs/pacgot.php?cmte=C00376343&cycle=2008>.

Fonte: CENTER FOR RESPONSIVE POLITICS, 2011. Based on data released by the FEC on January 11, 2011

Já no setor de energia renovável, podemos observar um grande número de associações ligadas ao etanol. Dentre essas, se destacam a *Growth Energy* que ocupa a 4ª posição no ranking de contribuições de 2010 e a RFA que ocupa a 6ª posição dentro do setor no mesmo ano. Dentro desses, há um nítido apoio direto ao Partido Democrata.

**Tabela 3 - Produtores de Milho e Etanol nos Estados Unidos, Posição no setor Serviços e Produtos Agrícolas**

|   | Farm Credit Council | Archer Daniels Midland | Monsanto Co      | Syngenta         |
|---|---------------------|------------------------|------------------|------------------|
| 2002 Posição no Setor   | 1                   | 5                      | 21               | 24               |
| 2002 Contribuições para Candidatos Federais                             | US\$438.387,00      | US\$156.500,00         | US\$43.053,00    | US\$34.500,00    |
| Distribuição por partido  | 36% (D), 64% (R)    | 45% (D), 55% (R)       | 17% (D), 83% (R) | 41% (D), 59% (R) |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais | US\$209.628,00      | US\$69.978,00          | US\$22.108,00    | US\$4.050,00     |
| 2004 Posição no Setor   | 1                   | 14                     | 11               | 13               |
| 2004 Contribuições para Candidatos Federais                             | US\$551.590,00      | US\$69.000,00          | US\$79.953,00    | US\$73.200,00    |
| Distribuição por partido  | 33% (D), 67% (R)    | 24% (D), 76% (R)       | 26% (D), 74% (R) | 25% (D), 75% (R) |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais | US\$315.135,00      | US\$6.000,00           | US\$19.589,00    | US\$5.000,00     |
| 2006 Posição no Setor   | 1                   | 8                      | 13               | 10               |
| 2006 Contribuições para Candidatos Federais                             | US\$972.180,00      | US\$120.000,00         | US\$106.500,00   | US\$115.250,00   |
| Distribuição por partido  | 37% (D), 63% (R)    | 44% (D), 56% (R)       | 32% (D), 68% (R) | 30% (D), 70% (R) |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais | US\$554.454,00      | US\$38.050,00          | US\$85.907,00    | US\$9.202,00     |
| 2008 Posição no Setor   | 1                   | 4                      | 6                | 5                |
| 2008 Contribuições para Candidatos Federais                             | US\$877.307,00      | US\$225.500,00         | US\$186.250,00   | US\$200.100,00   |
| Distribuição por partido  | 44% (D), 56% (R)    | 57% (D), 43% (R)       | 42% (D), 58% (R) | 46% (D), 54% (R) |
| Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200         | US\$700.295,00      | US\$45.031,00          | US\$162.829,00   | US\$3.184,00     |

|  |                  |                  |                  |                  |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>ou mais</b>   |                  |                  |                  |                  |
| <b>2010 Posição no Setor</b>   | 1                | 6                | 4                | 5                |
| <b>2010 Contribuições para Candidatos Federais</b>                             | US\$752.414,00   | US\$188.500,00   | US\$289.749,00   | US\$243.500,00   |
| <b>Distribuição por partido</b>  | 57% (D), 43% (R) | 55% (D), 45% (R) | 48% (D), 52% (R) | 56% (D), 44% (R) |
| <b>Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200 ou mais</b> | US\$667.267,00   | US\$33.159,00    | US\$248.840,00   | US\$2.554,00     |

Fonte: CENTER FOR RESPONSIVE POLITICS, 2011. Based on data released by the FEC on January 11, 2011

As maiores contribuições da cadeia produtiva advêm do setor das indústrias do setor de Produtos e Serviços Agrícolas. Destacamos quatro: Farm Credit Council, Archer Daniels Midland, Monsanto Co, e Syngenta. A Farm Credit ocupa a primeira posição no setor e a ADM que ocupava a 5ª posição em 2002, passou para 6º em 2010. O partido republicano recebeu mais doações até 2008, sendo que em 2010 foram destinadas maiores contribuições ao partido Democrata.

De qualquer maneira, mesmo que a maioria das doações seja destinada a um partido, poucas foram as vezes em que essas associações deixaram de contribuir com o partido de oposição, corroborando com a afirmativa de que os biocombustíveis são uma questão bipartidária.

### 3.3 - A influência nos processos legislativos

A *Farm Bill* de 2002 recebeu a denominação de HR 2646 e foi introduzida pelo Deputado Larry Combest (R-TX) e pelo co-responsável Charles Stenholm (D-TX) em 26 de julho de 2001. Depois de enviada para as referidas comissões, foram emitidos os relatórios com a proposta de 42 emendas, as quais foram apreciadas e votadas na Casa dos Representantes em 5 de Outubro de 2001 com 291 votos a favor, 120 contra e 19 abstenções. No Senado a votação ocorreu em 13 de fevereiro de 2002 tendo os seguintes resultados: 58 votos favoráveis, 40 contrários e 2 abstenções ao projeto. As divergências no projeto nas duas Casas foram resolvidas em 2 de Maio de 2002, sendo novamente posta em votação.

No mesmo dia, o projeto reformulado conjuntamente foi aprovado na Casa dos Representantes com 280 votos a favor, 141 contra e 13 abstenções. Já no Senado, a votação ocorreu no dia 8 de maio de 2002, tendo como resultado 64 votos a favor, 35

contra e 1 abstenção. O presidente Bush assinou a lei e ela entrou em vigor no dia 13 de maio de 2002, com vigência até 2007, ano em que foi formulada a Nova *Farm Bill*. A Nova *Farm Bill*, a H.R.2419, foi introduzida em 22 de maio de 2007 pelo deputado Collin Petterson<sup>4</sup>, de Minnesota, o qual é presidente da Comissão de Agricultura da Casa dos Representantes. Ela foi enviada para as referidas comissões.

O presidente da NCGA na época, McCauley enviou recomendações ao subcomitê de Agricultura da Comissão de *Commodities* e Gerenciamento de Riscos da Casa dos Representantes. Outra recomendação foi enviada ao Senado para Comitê de Agricultura, Nutrição e Silvicultura. Em ambas as recomendações, o ex-presidente da NCGA aponta os pontos específicos para os quais a associação suporta ou requer mudanças na nova *Farm Bill*, principalmente nos seguintes programas: *Environmental Quality Incentives Program*, *Conservation Security Program*, *Wetlands Reserve Program* e no *Conservation Reserve Program*.

Diante dessas demandas é que foram emitidos relatórios em 19 de julho de 2007. Foram propostas 352 emendas e foi aprovada na Casa dos Representantes em 27 de julho de 2007, e posteriormente aprovada no Senado em 14 de dezembro de 2007. As divergências entre as duas casas com relação ao projeto foram resolvidas em 14 de maio de 2007. Dessa maneira, foi votada novamente no Congresso obtendo 318 votos a favor e 106 votos contra na Câmara e 81 votos favoráveis no Senado contra 15. Porém, o presidente Bush a vetou em 21 de maio de 2008 alegando que “*continues subsidies for the wealthy and increases farm bill spending by more than \$20 billion, while using budget gimmicks to hide much of the increase*”. Além do mais, Bush declarou que essas medidas prejudicariam os esforços para melhorar o acesso dos agricultores americanos aos mercados estrangeiros (WALSH, 2008).

No site do *Center for Responsive Politics*, 176 organizações registraram *lobby* para esta lei. Dessas, quatro estavam diretamente ligadas a produtores do milho: a NCGA, além da *American Corn Growers Association* e da *Minnesota Corn Growers Assotiation* e a *South Dakota Corn Growers*. Além desses relatórios descritos pelo CRP, o Comitê da Agricultura da Casa dos Representantes ainda destaca uma carta enviada no dia 21 de maio de 2008, assinada por mais de mil associações e grupos, incitando os deputados a aprovarem a lei anulando o veto do Presidente:

---

<sup>4</sup> Para maiores detalhes dos contribuintes de Campanha de Collin C Petterson Ver: CRP. Disponível em: <<https://www.opensecrets.org/politicians/summary.php?cycle=2010&cid=N00004558&type=C>>.

Dessa maneira, a HR 2419 foi substituída pela HR 6124, com o nome de *Food, Conservation, and Energy Act of 2008*<sup>5</sup>. Ela foi reintroduzida em 22 de maio de 2008, sendo referendada pelo Comitê de Agricultura e de Relações Exteriores. No dia 22 de maio de 2008 este projeto de lei foi aprovado na Câmara dos Deputados pela votação nominal. A votação foi realizada sob uma suspensão das regras para encurtar debate e aprovar o projeto, precisando de uma maioria de dois terços. Isso geralmente ocorre quando a legislação não apresenta controvérsias no congresso. Os totais foram 306 votos a favor, 110 contra e 19 abstenções. Em 5 de junho de 2008, foi aprovado no Senado por votação nominal, tendo 77 votos a favor, 15 contra e 8 abstenções.

Logo, em 18 de junho de 2008, o veto do Presidente foi anulado pela votação nominal com 317 a favor, 109 contra e 8 abstenções na Casa dos representantes e no Senado foram 80 votos a favor contra 14 e 6 abstenções. Verificamos que essa lei tem força no Congresso, pois os congressistas a identificam, principalmente, como forma de garantirem sua independência de alimentos, bem como têm buscado no caso dos combustíveis. Nem mesmo dentro do partido republicano houve consenso quanto apoiar ou não o veto do presidente. Isso se deveu, em grande medida, às bases eleitorais desses políticos, como afirmou o deputado Tom Davis: "*If I was a farm-belt guy, I would be all over my district now, saying, 'I stood with you, not the party of the president'*" (Weisman; Morgan, 2008).

Com relação a anulação do veto do president, o senador Reid afirmou que a nova lei iria melhorar a qualidade de vida dos agricultores, haja vista os programas que essa lei contemplou desde alimentação saudável, biocombustíveis até assistência a desastres.

Em relação aos 34 Deputados e 17 Senadores que a NCGA contribuiu nos orçamentos de campanha estudados anteriormente, apenas oito, do total desses, não votaram a favor da *Farm Bill* de 2002: Richard Lugar (R-IN), Robert Bennett (R-UT), George Voinovich (R-OH), Pat Roberts (R-KS), Mitch McConnell (R-KY), Chuck Grassley (R-IA), Tom Latham (R-IA), Sherrod Brown (D-OH). Desses oito, cinco mudaram de opinião e votaram a favor da *Farm Bill* 2008. Somente permaneceram contra a *Farm Bill* de 2008 Lugar, Bennett e Voinovich. Isso deveu-se, em grande medida, ao fato desses políticos estarem muito ligados a movimentos em prol do uso de energias verdes e contrários a taxaço do etanol brasileiro (essa questão será mais bem

---

<sup>5</sup> A HR 6124 não contém os Titles XIV e XV que compunham a HR 2419.

abordada no próximo capítulo), além de outros motivos que incluem o fato desses políticos considerarem o programa de subsídios das *Farm Bill* muito dispendioso para o governo dos Estados Unidos.

De qualquer maneira, as contribuições da NCGA são uma das muitas variáveis para que a *Farm Bill* fosse aprovada. Nessa perspectiva, constatamos que esse movimento associativo e organizado nos indica que a influência da NCGA corroborou nesse processo de elaboração e aprovação da *Farm Bill* de 2008, consolidando um viés protecionista agrícola estadunidense, o qual erige nas rodadas de liberalização comercial na Organização Mundial do Comércio e nas relações bilaterais, principalmente, nesse caso, entre Brasil e Estados Unidos, inviabilizando a liberalização agrícola internacional.

Devemos ressaltar que de 2002 até os dias atuais, além da *Farm Bill* de 2008, foram votadas leis energéticas que colaboraram para manutenção dos incentivos ao etanol: *Energy Policy Act of 2005*, que foi renovado em 2007 como *Energy Independence and Security Act*, além do *Energy Improvement and Extension Act of 2008*<sup>6</sup>. Esses incentivos ao etanol foram renovados em 2010.

No dia 16 de março de 2010, foi introduzida na Câmara dos Deputados a H.R. 4853, o *Federal Aviation Administration Act of 2010*, que renovava os incentivos ao etanol até o ano de 2011. O autor do projeto dessa lei foi o Dep. James Oberstar (D-MN), o qual teve forte apoio da ADM. No dia 1º de dezembro ela foi reintroduzida como *Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act* para incluir as questões fiscais relativas ao término das taxas (THOMAS - THE LIBRARY OF CONGRESS, 2011).

Wesley K. Clark, general aposentado e *co-chairman* da *Growth Energy* em resposta a matéria “*Good Energy Subsidies, and Bad*” de 9 de Dezembro de 2010 ressalta a relevância da produção de etanol para os Estados Unidos, defendendo a manutenção dos incentivos governamentais a sua produção:

*“If you want to enact smart energy policy, let’s start by increasing the use of the only available, affordable alternative to oil today: homegrown, renewable ethanol. In 2009, the ethanol industry contributed \$53.3 billion to the nation’s gross domestic product, created and supported more than 400,000 American jobs, and reduced oil imports by 364 million barrels. And studies show that ethanol is 59 percent cleaner than gasoline. The only reason the ethanol industry needs government support today is that we are denied access to all but 10 percent of the fuel market. Growth Energy’s Fueling Freedom plan would redirect tax credits to build out a national ethanol infrastructure to*

---

<sup>6</sup> Nossa análise em relação às leis energéticas ainda está em andamento.

*allow access to a fair and open market. As a result, our air would be cleaner, our prosperity would be enhanced and our security would be strengthened. That is smart policy.” (CLARK, 2010)*

As últimas alterações nesse projeto foram votadas no dia 15 de dezembro de 2010 pelo Senado e nos dias 16 e 17 de dezembro na Câmara dos deputados. Outro exemplo da atuação da cadeia está no fato de que dos 51 deputados financiados pela ADM, somente 2 mantiveram seu voto contra o projeto. No senado, na votação de 15 de dezembro de 2010, dos 23 senadores financiados pela ADM, apenas 3 votaram contrariamente a emendas nessa lei. No dia 17 de Dezembro de 2010 a HR4853 tornou-se lei com a assinatura do Presidente Obama. Dessa maneira, foram mantidos, até 31 de dezembro de 2011, o *Volumetric Ethanol Excise Tax Credit*, o *Small Ethanol Producer Tax Credit*, o *Secondary Tariff*, e o *Alternative Vehicle Refueling Property Tax Credit*, além da tarifa de 54 cents por galão de etanol para a satisfação dos produtores de etanol. O presidente da *Growth Energy*, Tom Buis, escreveu ao Presidente Obama seus agradecimentos:

*“Every year, our addiction to foreign oil drains \$1,000 for every man, woman and child out of our economy. That is money we should invest in Des Moines, not Abu Dhabi – Columbus, and not Caracas. ...by signing into law a one-year extension of the Volumetric Ethanol Excise Tax Credit, your leadership has set the table for comprehensive, long-term energy policy, including reform of the American transportation fuels market, as proposed by Growth Energy’s Fueling Freedom proposal. Our plan to reform the market would encourage the installation of blender pumps and make every auto sold in the U.S. a Flex Fuel Vehicle, ultimately giving American consumers the power to choose their fuel at the pump, instead of having that choice made for them.” (GROWTH ENERGY, 2010)*

Porém o ano de 2011 tem sido muito conturbado para a renovação desses subsídios. As discussões concentraram-se nas políticas de proteção e incentivos a produção de etanol estadunidense. Várias propostas estão tramitando para alterar ou eliminar o crédito fiscal à mistura de etanol adicionada à gasolina (*VEETC*) no Congresso americano.

Nesse contexto, algumas votações surpreenderam os defensores desses incentivos ao etanol. A proposta do senador Coburn (R-OK), *Ethanol Subsidy and Tariff Repeal Act*, a qual previa o fim dos subsídios foi anulada, mas na mesma semana houve um revés a indústria do etanol, com a aprovação do projeto de lei da Senadora Feinstein (D-CA), que essencialmente também prevê a eliminação tanto do *VEETC* quanto da tarifa que existe, sem um plano de eliminação progressiva.

A indústria do etanol não acreditava que esse projeto passaria. Tom Buis novamente se manifestou afirmando que essa votação para acabar com



a VEETC “*não é susceptível de ir a qualquer lugar*” e ainda ressaltou que “*ironicamente, o Senado dos Estados Unidos passou a maior parte da semana em uma emenda que é inconstitucional e não vai a lado nenhum*”. Brian Jennings, da “Coalizão Americana pelo Etanol” (ACE), declarou que esses votos são “*simbólicos e não se tornarão lei*”. (DOMESTIC FUEL, 2011)

A administração Obama também expressou oposição ao fim imediato do VEETC. O secretário do USDA, Tom Vilsack, afirmou que

*“o governo apóia os esforços em curso no Senado para reformar e modernizar os incentivos fiscais e outros programas que suportam os biocombustíveis. No entanto, as alterações não são reformas e foram mal aconselhadas [...] Precisamos de reformas e de um programa de biocombustíveis mais inteligente, simplesmente cortar o apoio à indústria não é a abordagem correta. Portanto, nós nos opomos à revogação do VEETC e do bloqueio aos programas de infraestrutura dos biocombustíveis”.* (DOMESTIC FUEL, 2011)

Nesse sentido, os grupos de interesse ligados ao etanol demonstram apoio ao Projeto de Lei dos senadores Thune (R-SD) e Klobuchar (D-MN), que prevê incentivos fiscais variáveis, ajustados segundo o preço do petróleo, além de incentivos a infraestrutura, tais como “bombas flex” nos postos de combustível e o desenvolvimento de biocombustíveis a partir da celulose. De acordo com a RFA a “*esperança continua a ser de que os legisladores de ambos os lados do Capitólio irão agora assumir uma conversa séria sobre a política energética americana. Qualquer discussão deve incluir combustíveis renováveis produzidos internamente, como o etanol*”.

Todo esse debate para a reforma dos incentivos ao etanol já levou a um gasto de aproximadamente US\$12 milhões só no primeiro trimestre de 2011, segundo o *First Street CQPress*. São 32 empresas de *lobby* que representam 36 clientes, num montante de US\$ 8.895.893,00 para pressionar os senadores e mais 22 empresas de *lobby* ativo representando 18 clientes a fim de pressionar os deputados, totalizando US\$3.645.862,08.

No lado pró-etanol os que mais gastaram em *lobby* foram a Growth Energy, RFA e a NCGA, e a POET, cujo gasto foi de US\$ 450.000,00 apenas para *lobby* contra a legislação proposta na Casa dos Representantes. Do lado antietanol, um exemplo é o do senador Coburn que, segundo o *Center for Responsive Politics*, teria recebido nos últimos seis anos, cerca de US\$250.000,00 em contribuições de campanha advindos das empresas de petróleo e gás. Entretanto, além dos produtores de petróleo, temos a *Grocery Manufacturers Association (GMA)*; a *National Retail Federation*; a *League of Conservation Voters*; grupos ambientalistas, como o *Environmental Working Group*; e

grupos pecuaristas como o *American Meat Institute*, o *National Cattleman's Beef Association* e o *National Turkey Federation*, dentre outros. Só a GMA gastou sozinha cerca de US\$900.000,00 para o projeto da Câmara. No projeto do Senado, os dois maiores gastadores foram a Pepsico, com US\$ 1.44 milhões, seguido pela Kraft, que passou os US\$720.000,00 para ver o Projeto de Lei aprovado. Por se tratarem de produtores de alimentos, muitos desses que são contrários aos incentivos ao etanol, apoiavam os subsídios ao milho na Farm Bill. Isso ocorre muito em virtude do debate sobre Biocombustíveis *versus* Alimentos, no caso do etanol produzido a partir do milho.

Os grupos anti-etanol estão intensificando seu jogo com novas campanhas publicitárias destinadas aos políticos e aos consumidores, com ataques nas mídias sociais. Não é surpresa alguma ver milhões e mais milhões sendo gastos ao longo do ano sobre a reforma do subsídio ao *VEETC*. Vale ressaltar que enquanto o debate continua em torno dos subsídios e das medidas para equilibrar o orçamento federal, o etanol e outros incentivos fiscais de biocombustíveis persistem como temas políticos cruciais para os candidatos em 2012, haja vista as primeiras visitas do Presidente Obama, já em campanha, a três dos quatro principais estados produtores de etanol já em agosto de 2011.

#### **4 – Relações Brasil-EUA no âmbito dos Biocombustíveis**

A NCGA busca o apoio e o intercâmbio direto dos produtores de etanol no Brasil. Em abril de 2009, os executivos da NCGA se encontraram com os líderes da indústria de cana-de-açúcar em uma recente viagem ao Brasil, para aprenderem sobre a indústria nacional do etanol e discutir áreas nas quais as organizações poderiam cooperar. (NCGA, 2009)

“Os brasileiros claramente entendem que isso é interesse deles e nosso para trabalharmos juntos no desenvolvimento do mercado de biocombustíveis, em vez de nos colocarmos como adversários” disse Tolman. “A indústria no Brasil tem feito coisas extraordinárias e sua experiência e liderança deve ser um poderoso exemplo para os *policy makers* dos Estados Unidos de como quebrando nossa dependência de importação de petróleo e criando um ambiente de escolha dos consumidores para os combustíveis”. (NCGA, 2009)

A parceria estratégica Brasil - Estados Unidos tem se reforçado. Em março de 2007 foi assinado pelos presidentes George W. Bush e Luís Inácio Lula da Silva um memorando de cooperação técnica. Esse episódio é a expressão da significativa

importância dada pelas partes à questão dos biocombustíveis. Nele são adotados três eixos de atuação para a promoção dos biocombustíveis. Adicionado ao eixo *bilateral*, existem ainda o eixo *a terceiros países* e o eixo *multilateral*. Isto demonstra uma vontade de “orquestrar” as ações internacionais dos dois países em relação a este produto. O Fórum Internacional de Biocombustíveis (FIB) é citado como principal cenário de atuação. O memorando sinaliza a aproximação dos dois países em relação à busca de fontes de energia baratas, limpas e sustentáveis. O acordo pretende beneficiar interesses mútuos em relação a terceiros visando o desenvolvimento do mercado de biocombustíveis em mercados tropicais potenciais (América Central e o Caribe). Dessa maneira, procuraria firmar-se um mercado global para os biocombustíveis, atendendo sua padronização e normatização (NUMATA; THOMAZ, 2009).

Não podemos nos esquecer de que o relacionamento bilateral Brasil-EUA na área dos biocombustíveis evidencia a relação assimétrica de poder entre os dois países. Haja vista que a produção de etanol advinda da cana-de-açúcar é o caso mais evidente desta assimetria: o Brasil possui tecnologia superior à americana (cuja principal produção é a partir do milho) em termos de produtividade e aplicação, tendo, portanto, mais a ceder tecnologia do que a receber nessa transferência. Assim, estaríamos contrariando a lógica de propriedade industrial a qual pretende beneficiar as empresas que arcaram com o custo e o risco do desenvolvimento de uma tecnologia, pois o Brasil estaria abrindo mão do domínio dessa tecnologia a fim de criar um mercado competitivo.

Esse suporte é dado apesar de estarem cientes de que o etanol do milho gera menos de duas unidades de energia para cada unidade de energia utilizada para produzi-lo, enquanto o rácio de energia da cana é mais de 8 a 1, sem mencionar que os custos de produção são mais baixos e os preços mais baratos nos países tropicais, como o Brasil.

A questão posta é que por consequência da assimetria da relação, quem dava a palavra final e dominava a relação eram os Estados Unidos, os quais sempre buscam recursos e inovações presentes em outros territórios, mas não abrem mão de suas próprias tecnologias, o que reforça a ideia de “*you open yours and I close mine*”. Deve-se trabalhar para que eles mudem para uma postura de abertura e não de mais protecionismo nesse sentido, como já foi sinalizado em outros contenciosos.

Na visita de Obama ao Brasil em março de 2011 foi bem vista para os produtores de etanol no Brasil. Visando reduzir a emissão de gases causadores do efeito estufa, o memorando de entendimento para cooperação na área de Biocombustíveis, assinado em

2007, foi ampliado a fim da inclusão de uma parceria para estimular o desenvolvimento de biocombustíveis para aviação. Além disso, esse documento ainda busca o estabelecimento de padrões e especificações comuns aos dois países e apoio a parcerias envolvendo o setor privado. (UNICA, 2011)

Já outra sinalização de que as negociações para abertura do mercado de etanol nos Estados Unidos pode ser vista na votação no Senado que aprovou o *Ethanol Subsidy and Tariff Repeal Act* que prevê cortes aos os incentivos ao etanol nos Estados Unidos, mesmo que este ainda não tenha se tornado lei, já sinaliza novos horizontes ao etanol brasileiro e demonstram fissuras dentro do *lobby* do etanol e entre os congressistas nos Estados Unidos. Nos últimos três anos, a UNICA gastou mais de US\$500.000,00 no *lobby* para o fim das tarifas no congresso americano.

A possibilidade de poder exportar aos Estados Unidos livre de tarifas, sem dúvida alguma vai ao encontro dos projetos de regulação e busca da maior estabilização do setor sucroenergético brasileiro. Com a Agência Nacional do Petróleo (ANP) como a nova entidade reguladora dos preços do etanol, medidas estão sendo estudadas para que se evitem as crises de entressafra que tornavam os preços do combustível muito acima do conveniente. Nesse sentido, será proposto um volume mínimo compatível de estocagem.

Para tanto, a ANP deve acompanhar os níveis de produção das usinas e as compras e armazenamento dos distribuidores. Alternativas como o “sorgo sacarino” para produção de etanol também tem sido estudadas pela Embrapa e pode ser uma opção durante esse período crítico. Essas medidas são fundamentais para o crescimento do setor no Brasil para que seja possível atender a demanda externa, cada vez mais ascendente, sem afetar o suprimento da demanda interna.

### **Considerações Finais**

Como vimos no nível teórico, cada vez mais, se verifica a interação entre os níveis doméstico e internacional na formulação de suas políticas de comércio. A NCGA, bem como Growth Energy, RFA e indústrias como a ADM na qualidade de representantes de interesses do setor do milho e etanol, mobilizam informações para convencer a opinião pública norte-americana e seus políticos de que suas demandas e interesses são melhores para o cotidiano da sociedade. Tanto sua política pública que visa desde a melhor qualidade de vida dos agricultores, até a evolução do uso dos biocombustíveis quanto sua organização da associação em seu plano estratégico podem ser objeto de comprovação da base de sua influência.

Em termos de relevância econômica, verificamos que a agricultura tem maior impacto local e regional do que no nível nacional. Porém, em termos de interesse de Estado de segurança energética, a cadeia produtiva do milho tem ganhado força com a ampliação dos biocombustíveis e difusão dessa nova matriz energética, a fim de diminuir a dependência do petróleo de nações “hostis”. Mas, sua influência, mesmo que tenha aumentado em termos econômico-estratégicos no sentido energético, ainda se dá em âmbito político. E é por meio da produção do etanol que esses agricultores ganharam maior visibilidade política.

Apresentamos alguns motivos para que os Estados Unidos mantenham subsídios a sua produção e exportação do milho, a partir da forma de atuação e força de grupos de interesse ligados à produção de milho em favor da manutenção de subsídios, por meio da *Farm Bill* dos Estados Unidos, apesar dessa posição estar em jogo, com o debate de cortes orçamentários.

Ademais, esses grupos também visam desenvolver combustíveis renováveis como etanol, com o auxílio de outras leis e incentivos. Nesse sentido, podemos afirmar que essa conjuntura contribuiu, até o momento, para a distorção do mercado internacional dos biocombustíveis, no âmbito da política comercial multilateral, afetando em grande medida os interesses brasileiros na comercialização do etanol brasileiro. Essas ações, apesar de parecerem contraditórias, apenas buscam afirmar os interesses dos Estados Unidos, mesmo que por caminhos distintos.

O Brasil é afetado tanto por essas tarifas cobradas ao etanol quanto à manutenção dos subsídios agrícolas em geral que deveriam ter sido negociados na Rodada Doha, a qual não teve um desfecho. Isso muito se deve a esses grupos de pressão que não aceitam que seus países (no caso dos países desenvolvidos) eliminem esses subsídios, entre outras questões.

Nossa pesquisa permitiu-nos concluir que o Brasil deve buscar uma agenda positiva, na cooperação para a promoção dos biocombustíveis, mas é preciso trabalhar no sentido de perseguir seus direitos do livre mercado estrategicamente, assim como tem feito a UNICA em sua atuação dentro do congresso americano. Mas é preciso estar pronto, com capacidade de atender demandas internas e externas, para aproveitar as oportunidades que um mercado livre de biocombustíveis pode gerar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMOND, G., DALTON, R., POWELL, G.B., e STROM, K. (2006), “Interest articulation” e “Interest aggregation and political parties”, in *Comparative Politics Today*, New York, Pearson / Longman.
- BIOFUELS - AT WHAT COST? Government support for ethanol and biodiesel in the United States, The Global Subsidies Initiative (GSI) of the International Institute for Sustainable Development (IISD). Disponível em: <[http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pdf/Brochure\\_-\\_US\\_Report.pdf](http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pdf/Brochure_-_US_Report.pdf)>
- BIOFUELS JOURNAL. Growth Energy Statement on MT Sen. Baucus Ethanol Incentive Proposal. **Biofuels Journal**, 3 Dezembro 2010. Disponível em: <[http://www.biofuelsjournal.com/articles/Growth\\_Energy\\_Statement\\_on\\_MT\\_Sen\\_\\_Baucus\\_Ethanol\\_Incentive\\_Proposal\\_-102116.html](http://www.biofuelsjournal.com/articles/Growth_Energy_Statement_on_MT_Sen__Baucus_Ethanol_Incentive_Proposal_-102116.html)>. Acesso em: 05 Janeiro 2010.
- BROWNE, W. P. *Cultivating Congress: constituents, issues, and interest in agricultural policymaking*. Kansas: University Press of Kansas, 1995.
- BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS, Regional Economic Accounts. Disponível em: <<http://www.bea.gov/regional/gsp/>>
- CLARK, W. K. Letter: The Case for Renewable Ethanol. **New York Times**, 9 Dezembro 2010. Disponível em: <[http://www.nytimes.com/2010/12/16/opinion/lweb16ethanol.html?\\_r=4&src=twrhp](http://www.nytimes.com/2010/12/16/opinion/lweb16ethanol.html?_r=4&src=twrhp)>. Acesso em: 5 Janeiro 2010.
- CRP. *Center for Responsive Politics*. . Disponível em: <<http://www.opensecrets.org/>>
- DEERING, Mike; CARROW, Marri; AUGUSTO, Melisa. U.S. Grains Council Names Thomas C. Dorr President and CEO. Washington, US Grains Council, 15 Setembro 2009. Disponível em: <<http://www.grains.org/latest-news/1902-us-grains-council-names-thomas-c-dorr-president-and-ceo>>
- DOMESTIC FUEL. Disponível em: <<http://www.domesticfuel.com>>
- ENERGY INDEPENDENCY – Yes on 87, da Campanha da Proposta 87, exibido na Califórnia, Estados Unidos, 18 de Outubro de 2006. . Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=NQa7B-QK1xo>> Acesso em: 2 de Dezembro de 2008.
- FARM BILL. . Disponível em: <<http://agriculture.house.gov/inside/2007FarmBill.html>>
- FIRST ST CQ PRESS. Disponível em: <<http://firststreet.cqpress.com/>>
- GARCEZ, Bruno. Clinton cita etanol do Brasil como exemplo em comercial. BBC Brasil.Com. 1º Dezembro 2006. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061031\\_clintocomercialbg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061031_clintocomercialbg.shtml)> Acesso em: 2 de Dezembro de 2008.
- GROWTH ENERGY. Growth Energy. **Growth Energy**, 17 Dez 2010. Disponível em: <<http://www.growthenergy.org/news-media-center/releases/growth-energy-thanks-president-obama-for-passing-common-sense-ethanol-tax-policy-/>>. Acesso em: 17 Dezembro 2010.
- LECG Corporation. Disponível em: <<http://www.lecg.com/>>
- MARTIN, Lisa. *Democratic commitments: legislature and international cooperation*. Princeton, Princeton University, 2000.
- MILNER, H. V. *Interests, institutions and information*. Domestic politics and international relations, Princeton, Princeton University Press, 1997.
- NCGA , Strategic Plan. Disponível em: <<http://ncga.com/files/pdf/StrategicPlanRatified2.09.pdf>>
- NCGA. In Brazil Trip, NCGA Leaders Emphasize Learning, Cooperation. 4 Out 2009. Disponível em: <<http://www.ncga.com/brazil-trip-ncga-leaders-emphasize-learning-cooperation-4-10-09>>
- NCGA. National Corn Growers Association. . Disponível em: <<http://www.ncga.com/>>
- NEELEY, T. Ethanol Groups Downplay Election. **DTN: The progressive farmer**, 03 Novembro 2010. Disponível em: <<http://www.dtnprogressivefarmer.com/dtnag/common/link.do?symbolicName=/free/news/te>>

- mplate1&paneContentId=5&paneParentId=70104&product=/ag/news/topstories&vendorReference=eddd1310-50bf-4ee7-adbd-597512891e22&DCMP=Todd>. Acesso em: 03 Novembro 2010.
- NUMATA, Glauco; THOMAZ, Laís. "Os Biocombustíveis e a Política de Promoção Comercial Brasileira" Artigo apresentado do Encontro Anual da ISA - ABRI JOINT INTERNATIONAL MEETING, PUC, Rio de Janeiro Campus (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 22 Julho 2009. Disponível em: <[http://www.allacademic.com/meta/p381139\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p381139_index.html)>
- OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. Brasil e Estados Unidos: Análise Comparativa dos instrumentos e mecanismos institucionais de Formulação da Política Externa Comercial. Projeto de Pesquisa referente a Bolsa de Produtividade do CNPQ Nível 2, 2007 (mimeo).
- PASOUR JR, E. C. U.S. Agricultural Programs: Who Pays? *The Freeman: Ideas on Liberty* – nov. 2008, v. 58, n. 9. . Disponível em: <<http://www.fee.org/pdf/the-freeman/nov2008-pasour.pdf>> .
- PUTNAM, Robert . Diplomacy and domestics politics – The logic of Two Level Games. In: EVANS, Philip; JACOBSON, Harold K.; PUTNAM, Robert. *Double-Edged Diplomacy – International Bargaining and Domestics Politics*. Los Angeles: University of California Press, 1993.
- RFA. Renewable Fuels Association .Disponível em: < <http://www.ethanolrfa.org>>
- SOARES DE LIMA, M. R.; SANTOS, F. O congresso brasileiro e a política de comércio exterior. In: *Lua Nova*, nº 53. São Paulo, 2001.
- SOARES de LIMA, Maria Regina. Instituições democráticas e política exterior. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro: Instituto de Relações Internacionais da PUC-RJ; vol 22. nº 2 julho/dezembro, 2000.
- STOSSEL, John. Why Ethanol Isn't the Solution to America's Energy Crisis. *The Many Myths of Ethanol*. *ABC News' "20/20"* 23 maio 2007. Disponível em: < <http://abcnews.go.com/2020/story?id=3204163>> Acesso em: 2 Dezembro 2008
- THE CLEAN FUELS DEVELOPMENT COALITION. Ethanol factbook. **Ethanol factbook**, 2010. Disponível em: <<http://www.cleanfuelsdc.org/pubs/documents/CFDC%202010%20Ethanol%20Fact%20Book.pdf>>. Acesso em: 2010.
- THOMAS - THE LIBRARY OF CONGRESS. H.R.4853 -- Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010 (Enrolled Bill [Final as Passed Both House and Senate] - ENR). **Thomas - The Library of Congress**, 2011. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr4853enr/pdf/BILLS-111hr4853enr.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2011.
- UNICA, União da Indústria de Cana-de-açúcar. Disponível em: < <http://www.unica.com.br>>
- USDA. United States Department of Agriculture. Disponível em: <<http://www.usda.gov>>
- USTR. United States Trade Representative. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/>>
- WALSH, Deirdre. Congress passes Farm Bill over Bush veto. CNN online 18 Junho 2008 Disponível em: < <http://www.cnn.com/2008/POLITICS/06/18/farm.bill/index.html>>
- WEISMAN, J.; MORGAN, D. House Overrides Veto of Farm Bill. Washington Post 22 Maio 2008. Disponível em: <[http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/05/21/AR2008052101313\\_2.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/05/21/AR2008052101313_2.html)>