

**A INFLUÊNCIA DO
LOBBY DO ETANOL NA
DEFINIÇÃO DA
POLÍTICA AGRÍCOLA
E ENERGÉTICA
DOS ESTADOS UNIDOS
(2002-2011)**

LAÍS FORTI THOMAZ

**A INFLUÊNCIA DO
LOBBY DO ETANOL
NA DEFINIÇÃO DA
POLÍTICA AGRÍCOLA
E ENERGÉTICA DOS
ESTADOS UNIDOS
(2002-2011)**

CONSELHO EDITORIAL ACADÊMICO
Responsável pela publicação desta obra

Suzeley Kalil Mathias
Sebastião Velasco e Cruz
Reginaldo Mattar Nasser
Tullo Vigevani

LAÍS FORTI THOMAZ

**A INFLUÊNCIA DO
LOBBY DO ETANOL
NA DEFINIÇÃO DA
POLÍTICA AGRÍCOLA
E ENERGÉTICA DOS
ESTADOS UNIDOS
(2002-2011)**

**CULTURA
ACADÊMICA**

Editora

© 2012 Editora UNESP

Cultura Acadêmica

Praça da Sé, 108

01001-900 – São Paulo – SP

Tel.: (0xx11) 3242-7171

Fax: (0xx11) 3242-7172

www.editoraunesp.com.br

feu@editora.unesp.br

CIP – BRASIL. Catalogação na fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

T384i

Thomaz, Laís Forti

A influência do *lobby* do etanol na definição da política agrícola e energética dos Estados Unidos (2002-2011) / Laís Forti Thomaz. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7983-370-0

1. Comércio internacional 2. Economia agrícola 3. Política energética 4. Álcool. I. Título.

12-9313

CDD: 337

CDU: 339 "2002/2011"

Este livro é publicado pelo Programa de Publicações Digitais da Pró-Reitoria de Pós-Graduação da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Editora afiliada:



Asociación de Editoriales Universitarias
de América Latina y el Caribe



Associação Brasileira de
Editoras Universitárias

*Dedico este livro
ao meu tio Jorge Luiz Thomaz e
à minha avó Angelina Clarina Fogagnolo Forti.
(in memoriam)*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus o dom do discernimento e a inspiração para superar as dificuldades.

Agradeço a toda minha família, especialmente a meus pais, Eduardo e Marta, e ao meu irmão, Laio, que sempre estiveram ao meu lado, apoiando e servindo de exemplo.

Agradeço os ensinamentos e a confiança do meu orientador, professor Tullo Vigevani, que sempre se mostrou solícito em todas as fases do meu aprendizado.

Agradeço ao professor Carlos Eduardo Carvalho e à professora Janina Onuki pela criteriosa avaliação da primeira versão do texto e pelas pertinentes recomendações feitas durante o exame de qualificação e defesa do mestrado.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação de Relações Internacionais San Tiago Dantas pelo conhecimento transmitido por eles na sala de aula e nos seminários.

Agradeço ao professor Celso Roma pelo apoio e a revisão do texto da dissertação, que agora ganha o formato de livro.

Agradeço às funcionárias do Programa de Pós-Graduação, Giovana Vieira, Isabela Silvestre, Graziela de Oliveira e Paula Nobu-moto, que sempre me atenderam quando foi necessário.

Agradeço aos colegas que foram minhas referências, Thiago Lima, Filipe Mendonça, Haroldo Ramanzini Jr. e Débora Prado.

Agradeço aos meus colegas do mestrado, especialmente a Arthur Welle, Camila Luis, Cintia Ribeiro, Guilherme Casarões, Katiúscia Espósito, Jefferson Aviles, Juliano Aragusuku, Lucas Leite, Priscila Pereira, Policarpo Fontes e Tainá Neves, pela troca de experiência e pelos momentos de confraternização.

Agradeço ao professor Marcelo Fernandes de Oliveira, meu orientador no curso de graduação em Relações Internacionais da Unesp – Marília, por ter acreditado no meu potencial.

Agradeço a todos os meus amigos com quem sempre pude contar, Guilherme Lopez, Carolina Furlan, Bruna Coimbra, Daniele Mendonça, Bianca Picado, Thaís Oliveira, Taluhama Neves, Paula Santini, Gustavo Pereira, Oswaldo Losi, Giovani Stefanini, Ricardo Braga e Eduardo Dorico.

Agradeço aos organizadores do Projeto Agora pela concessão do Prêmio Top Etanol, o qual me incentivou a continuar estudando questões relacionadas à agroenergia.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela concessão da bolsa de pesquisa durante meu mestrado.

*“Energy has to be seen in terms of larger relationships.
At the same time, the energy dimension of the overall relationships
also needs to be recognized – and taken with the seriousness it deserves.”*

Daniel Yergin
Chairman, Cambridge Energy Research Associates (Cera)
Executive Vice-President, Information Handling Services, Inc.

SUMÁRIO

Introdução 13

- 1 Fundamentos da análise interna da política externa 19
- 2 A dualidade da política comercial dos Estados Unidos 31
- 3 Interesses e estratégias da cadeia produtiva do etanol 67

Considerações finais 137

Referências bibliográficas 143

Anexos 157

INTRODUÇÃO

Aprovado em julho de 2001, o Terceiro Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas alertou sobre a ocorrência de aquecimento global. Quatro anos depois, em 2005, entrou em vigência o Protocolo de Kyoto, cujo conteúdo reforçou não somente a preocupação com o meio ambiente como também a necessidade de os países investirem em fontes de energia limpa, como os biocombustíveis. Formou-se um consenso de que reduzir a emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa implica substituir os combustíveis fósseis por outra matriz energética. A partir desse momento, os governos dos países passaram a vincular a política energética à política ambiental. Os signatários dos acordos de proteção ambiental estão reavaliando as matrizes de energia contempladas em seus planos de desenvolvimento econômico. Dentre as alternativas para conciliar política agrícola e política energética, os governantes destacaram o mercado internacional de biocombustíveis.

Entretanto, um país já tinha sido pioneiro no assunto. Em 1975, o Brasil já explorava o mercado de biocombustíveis por meio da implementação do programa Proálcool, criado com a finalidade de privilegiar o uso do etanol como fonte de energia renovável, com base na cultura da cana-de-açúcar. Devido a essa iniciativa, a matriz energética brasileira é composta atualmente por 45,3% de fontes

renováveis, das quais 17,7% são provenientes do cultivo da cana-de-açúcar, o que evitou a emissão de mais de 850 milhões de toneladas de gases poluentes (Amado, 2010; Brasil, 2011). O resultado positivo levou o Brasil a se tornar uma referência mundial no mercado agrícola, desenvolvendo conhecimento sobre o etanol, formando técnicos para o setor e exportando o produto.

O sucesso brasileiro inspirou vários chefes de Estado, como o ex-presidente Bill Clinton, que sugeriu aos Estados Unidos seguirem o exemplo.

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)

Recentemente, durante sua campanha para a eleição presidencial, Barack Obama defendeu que os Estados Unidos privilegiassem o biocombustível como uma matriz energética compatível com a defesa do meio ambiente.

E se tudo o que estamos fazendo é cortar [gastos] e não pensarmos em investimentos, logo, com o passar do tempo, vamos ficar atrás de países como o Brasil, onde um terço, eu acho, de sua frota de automóveis opera com biocombustíveis. [...] não há nenhuma razão pela qual devemos ficar atrás de um país como o Brasil, quando se trata de desenvolvimento de energia alternativa. Eu quero ser o número um em energia alternativa, e isso é bom para a economia agrícola. (White House, 2011, tradução nossa)

Em realidade, desde os choques do petróleo de 1973 e 1979, os Estados Unidos adotaram políticas para a produção de combustíveis alternativos ao petróleo, vislumbrando, entre outros objetivos, diminuir a dependência em relação aos países do Oriente Médio e

aumentar a segurança energética do país. Por exemplo, na década de 1980, o presidente Jimmy Carter apoiou – ainda que de forma parcial e limitada – a estratégia de mudança da matriz energética norte-americana. O apoio do presidente Carter à iniciativa foi declarado de forma explícita em seu discurso proferido em 11 de janeiro de 1980.

Nosso programa global de gasohol [mistura de etanol na gasolina – E5 a E25] vai estimular os investimentos que nós, juntos, devemos fazer para um futuro energético mais seguro. Vamos criar novos mercados para os nossos agricultores. Não vamos mais ter que jogar fora os resíduos que podem ser transformados em combustíveis essenciais rentáveis. (The Clean Fuels Development Coalition, 2011, tradução nossa)

Para cumprir a meta, desde 1978, em maior ou menor grau, o governo norte-americano vem concedendo subsídios ao setor agrícola para incentivar a produção de etanol. Essa intervenção fez com que os produtores agrícolas, principalmente de milho, criassem uma dependência em relação aos subsídios, seja para desenvolver tecnologia mais eficiente ou para aumentar a margem de lucro de seus negócios.

O protecionismo ao setor agrícola norte-americano cria problemas no plano interno e no plano externo. Internamente, a concessão de benefícios para o setor agrícola tem efeito negativo tanto para os consumidores, que pagam pelos produtos agrícolas um preço maior do que seria praticado em condições de livre mercado, quanto para os contribuintes, que arcam com os impostos que financiam os subsídios (Stossel, 2007; Pasour Jr., 2008). Na última semana de julho de 2010, um relatório do Comitê Orçamentário do Congresso norte-americano (CBO) calculou o alto custo da política de subsídios norte-americanos ao etanol de milho. Segundo o relatório, “No ano fiscal de 2009, os créditos fiscais para os biocombustíveis reduziram a arrecadação de impostos federais em US\$ 6 bilhões se os créditos não estivessem em vigor” (Congress of the United States, 2010, p.9, tradução nossa).

Externamente, a política protecionista norte-americana distorce a formação do preço de mercado agrícola, prejudicando países exportadores dos produtos (Brasil, 2007). Para ilustrar, o governo dos Estados Unidos impunha uma tarifa de importação de US\$ 0,54 por galão de etanol. Essa medida fortaleceu o mercado interno de biocombustíveis e ao mesmo tempo reduziu o volume das exportações brasileiras de etanol.

Se a política agrícola praticada pelo governo dos Estados Unidos é prejudicial aos concidadãos e ao funcionamento do mercado agrícola internacional, por que foram aprovadas leis favoráveis aos produtores de etanol na última década? Que força econômica e política sobrepõe o interesse da indústria agrícola ao interesse coletivo do país? Como os lobistas do etanol mobilizam recursos financeiros e acessam canais de influência para persuadir os membros do departamento do governo? O *lobby* do etanol obteve sucesso na representação de seus interesses perante o Congresso norte-americano? Quais leis consolidaram o protecionismo ao setor agrícola norte-americano?

O objetivo deste livro é demonstrar como os lobistas do etanol articularam seus interesses de forma eficiente tanto nos distritos eleitorais como nas instâncias decisórias da Câmara dos Representantes, do Senado e da burocracia do governo dos Estados Unidos. A hipótese a ser avaliada é que há uma relação de interdependência entre lobistas, congressistas e eleitores do cinturão agrícola norte-americano. As evidências a serem apresentadas atestam que o *lobby* do etanol pode ser considerado eficiente na defesa de seus interesses, na medida em que os lobistas conseguiram benefícios em forma de subsídios concedidos pela legislação agrícola e energética dos Estados Unidos nos últimos dez anos.¹

1 Este livro é resultado da pesquisa de mestrado, a qual dá continuidade à iniciação científica “As influências dos produtores estadunidenses de milho na formulação da política de comércio internacional agrícola dos EUA entre 2002 e 2009”, realizada durante a graduação em Relações Internacionais na Unesp (*campus* de Marília).

A análise pretende mostrar como o círculo do protecionismo à produção norte-americana de etanol é estabelecido. Eleitores da região agrícola defendem a geração de empregos e estão propensos a votar em candidatos cujas propostas sejam favoráveis à produção do etanol. Por sua vez, os produtores de etanol pretendem expandir seus negócios em condições vantajosas, por isso fazem doações aos candidatos, à Câmara dos Representantes e ao Senado, afinados com suas propostas, e contratam lobistas para defender seus interesses em várias instâncias do governo. Uma vez eleitos, representantes (deputados) e senadores pretendem manter o apoio tanto dos eleitores de seus distritos como dos financiadores de suas campanhas. Por sua vez, membros dos departamentos do governo utilizam o discurso em defesa da preservação do meio ambiente para justificar o favorecimento à indústria do etanol. Essa conexão pode revelar quais foram e quais serão os obstáculos da política doméstica a serem vencidos para corrigir as distorções no funcionamento do comércio agrário internacional.

O conteúdo deste estudo sobre a influência do *lobby* do etanol na definição da política agrícola e energética dos Estados Unidos no período entre 2002 e 2011 está dividido, além desta introdução, em três capítulos e uma conclusão.

O Capítulo 1 apresenta os fundamentos do Modelo do Jogo de Dois Níveis de Putnam, que será tomado como referência para a análise do papel dos atores domésticos e suas estratégias para influir nas políticas externas de seu país. A aplicação do modelo nesta pesquisa permitiu identificar os grupos econômicos do setor agrícola, mapear os recursos e os canais institucionais usados pelo *lobby* da indústria do etanol, monitorar a atuação dos lobistas nas instâncias decisórias das agências governamentais e instituições representativas e avaliar o sucesso da indústria agrícola na defesa de seus interesses.

O Capítulo 2 apresenta a dualidade da política comercial dos Estados Unidos, discutindo, de um lado, os avanços e os recuos do protecionismo agrícola observado nas últimas décadas e, de outro lado, a contradição do governo em defender a retórica do livre co-

mércio e pôr em prática barreiras tarifárias à produção agrícola de países como o Brasil. Será destacado, em uma seção, o papel desempenhado pelo United States Department of Agriculture (Usda) e pelo United States Trade Representative (USTR) na formulação e na aprovação das medidas protetivas ao setor agrícola do país.

O Capítulo 3 reconstitui, em sua primeira parte, a formação de grupos econômicos da cadeia produtiva do etanol, entre eles a National Corn Growers Association (NCGA), a Renewable Fuels Association (RFA) e a Growth Energy, bem como revela o relacionamento dessas entidades com os departamentos do governo e as consultorias que participam da definição da política agrícola e energética do país, incluindo o Usda, o Department of Energy, o USTR e a Environmental Protection Agency (EPA). A segunda parte desse capítulo analisa as características do funcionamento do sistema eleitoral no cinturão agrícola, a relação entre os grupos de interesse com os membros da Câmara dos Representantes e o Senado e, por último, a tramitação e a votação das *Farm Bills* (Leis Agrícola) de 2002 e 2008, da Energy Policy Act de 2005, da Energy Independence and Security Act (Eisa) de 2007, da American Recovery and Reinvestment Act (Arra) de 2009 e da Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act de 2010.

As considerações finais apresentam os elementos da influência do lobby do etanol sobre a definição das políticas agrícolas e energéticas dos Estados Unidos na última década, bem como discutem o alcance do corte dos subsídios agrícolas, devido à falta de renovação da tarifa de importação e do Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (Veetc) para 2012.

1

FUNDAMENTOS DA ANÁLISE INTERNA DA POLÍTICA EXTERNA

Esta pesquisa sobre as influências do *lobby* do etanol na política agrícola e energética dos Estados Unidos parte do pressuposto de que os atores domésticos desempenham um papel fundamental na tomada de decisão sobre assuntos externos. Essa relação será analisada com base no Modelo de Dois Níveis concebido por Robert D. Putnam, considerando seu potencial e sua limitação aos objetivos do estudo. O quadro analítico será completado com a incorporação ao modelo de Putnam da literatura sobre grupos de interesse e política internacional.

Atores domésticos na disciplina das Relações Internacionais

Até a década de 1970, predominava nas Relações Internacionais uma perspectiva do realismo segundo a qual o Estado-Nação é a única entidade relevante no cenário internacional. Na abordagem dos teóricos realistas, os movimentos sociais e as organizações políticas, entre os quais estão incluídos os grupos de pressão, devem ser relegados ao segundo plano nas análises das ações dos Estados no cenário internacional.

Entretanto, logo no início da década de 1970, o estudo pioneiro de Robert Keohane e Joseph Samuel Nye sobre movimentos transnacionais já destacava as estratégias e ações dos atores domésticos como elementos relevantes para entender o modo como a política externa é definida. Nessa perspectiva, atores não estatais se destacavam na política externa como unidades de interação com o meio internacional. Esses novos atores deveriam ser reconhecidos em um cenário onde há um contínuo crescimento de comércio entre os Estados, aumentando assim tanto os fluxos de capital quanto a mobilidade de bens, informações e pessoas. A passagem a seguir atesta o ponto.

Convergem nas relações “transnacionais” - contatos, coligações e interações através das fronteiras dos Estados que não são controlados pelos órgãos centrais da política externa dos governos. Considera-se os efeitos recíprocos entre as relações transnacionais e o sistema interestatal de relevância central para a compreensão da política do mundo contemporâneo. (ibidem, p.331, tradução nossa)

Keohane e Nye (1971, p.337, tradução nossa) apontam, ainda, como esses atores transnacionais afetam o as negociações no contexto internacional.

Resumimos estes efeitos sob os seguintes títulos: 1) mudanças de atitudes, 2) pluralismo internacional, 3) aumento de restrições de Estados através dependência e interdependência, 4) aumento na capacidade de certos governos em influenciar os outros, e 5) o surgimento de atores autônomos com políticas externas próprias que podem deliberadamente se opor ou interferir nas políticas de Estado. Nossa classificação não pretende ser exaustiva ou definitiva, mas é bastante desenvolvida de forma sistemática para sugerir alguns efeitos de relações transnacionais na política interestatal.

O fim da Guerra Fria e o colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) sinalizaram a necessidade de mudar o paradigma da disciplina de Relações Internacionais, que passou a

incorporar, em seu quadro teórico e metodológico, a dinâmica e a política dos interesses domésticos.

Na atualidade, perdeu qualquer relevância pensar a política internacional desvinculada da dinâmica interna. Da mesma forma que é cada vez mais problemático analisar a política doméstica sem considerar o contexto externo. Para se construir cenários sobre a estrutura de poder do pós-Guerra Fria que não sejam apenas a repetição de analogias históricas, nem projeções lineares de tendências do presente, não basta avaliar capacidades econômicas e militares das candidatas à condição de grande potência. É crucial levar em conta a dinâmica da política e dos interesses domésticos que podem não garantir os recursos necessários ao desempenho desse papel ou, pior, podem empurrar em uma direção de predação dos demais, tirando vantagens de eventuais superioridades econômica e militar e de interdependências assimétricas com esses países. (Soares de Lima, 1996)

O paradigma do realismo foi posto em xeque. Os novos institucionalistas questionaram de forma categórica a ideia de Estado-Nação como entidade unitária e único ator relevante no plano internacional. Para superar aquela visão tradicional, os autores conceberam novos conceitos, como a teoria da interdependência complexa, cujo significado pode ser resumido em uma curta passagem: “Interdependência definida simplesmente significa dependência mútua. Interdependência na política internacional refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países.” (Keohane; Nye, 1989, p.7, tradução nossa).

Fenômenos sociais e políticos em escala global aceleraram a mudança de paradigma. A globalização e a diversificação da sociedade e sua cultura foram aprofundadas, exigindo, para que se compreendesse uma realidade cada vez mais complexa, o estudo da ação dos agentes não estatais nas relações internacionais (Herz, 1997). Mais recentemente, os atores não estatais reforçaram sua posição privi-

legiada em um cenário caracterizado pelo contínuo crescimento de comércio entre os Estados e o aumento tanto dos fluxos de capital quanto da mobilidade de bens, informações e pessoas, para além das fronteiras nacionais.

A incorporação dos atores locais nos modelos explicativos das relações internacionais permitiu o avanço do conhecimento acumulado pela disciplina, permitindo esclarecer decisões externas aparentemente incoerentes. Como enfatiza Moravicsik (1993, p.2-7), atualmente todas as teorias sofisticadas das Relações Internacionais incorporam os paradoxos entre a política doméstica e a política externa.

O Jogo de Dois Níveis de Putnam

Em 1988, Robert D. Putnam apresentou seu modelo para analisar os efeitos da política doméstica sobre a política externa. O especialista constatou que as maneiras como os atores domésticos buscam alcançar seus objetivos interferem diretamente na decisão tomada pelos governos nos assuntos internacionais.

O Jogo de Dois Níveis (JDN) destaca a influência dos fatores domésticos sobre a política externa, incluindo as estratégias e ações dos representantes e movimentos organizados da sociedade. No JDN, o nível I compreende a barganha entre os negociadores nos esforços para alcançar acordos; o nível II abrange as discussões dos grupos domésticos para ratificar os acordos internacionais. A conexão entre os dois planos se estabelece na medida em que os governos definem sua política externa buscando maximizar a demanda dos atores domésticos e minimizar a demanda dos atores internacionais (Putnam, 1988, p.436).

No JDN, o que determina se um acordo será ratificado é o *win-set*, ou seja, a estrutura de ganhos domésticos dos setores envolvidos. Por outro lado, a estrutura de ganhos do nível II afeta a distribuição de ganhos na barganha internacional. Quem pode perder deve bloquear os acordos ou tentar alterá-los, enquanto aqueles que podem se beneficiar deles devem pressionar pela ratificação

(Milner, 1997, p.63). Disso podemos deduzir duas conjecturas: primeira, quanto mais fechada e coesa for a estrutura de ganhos domésticos dos atores, menor é o poder de barganha, pois, nesse caso, os governos estariam de “mãos atadas”; segunda, quanto mais difusos forem os interesses dos atores, maior será a margem de manobra dos negociadores.¹

A relação entre os grupos domésticos e a política externa pode ser definida como uma função tanto das preferências dos atores como dos canais institucionais em que as estratégias de influência são definidas (Cunha, 2007, p.24). Nesse caso, as instituições políticas são essenciais para fornecer informações para os atores domésticos no nível II do JDN, porque têm cinco capacidades de captar os *inputs* da sociedade: a) estabelecer a agenda de questões; b) introduzir emendas aos acordos; c) ratificar ou vetar propostas; d) promover referendos; e) oferecer compensações para o lado perdedor (Milner, 1997).

Dentre as instituições políticas, o Poder Legislativo, responsável pela elaboração de leis que definem a estrutura de ganhos dos atores domésticos, pode ser considerado uma arena decisória privilegiada para observar como atores domésticos influem na política internacional.

Como afirma Martin (2000, p.5, tradução nossa):

Para entender como as legislaturas influenciam a trajetória da cooperação internacional, devemos fazer dois tipos de questionamentos. Primeiro, precisamos desenvolver uma compreensão da natureza da influência legislativa sobre processo de cooperação internacional e como que essa influência muda em relação ao tempo e às questões. Com isso, podemos refletir sobre como a participação do Legislativo afeta a capacidade de cooperação das democracias.

1 No Brasil, muitos pesquisadores aplicam em seus estudos o modelo do JDN elaborado por Robert D. Putnam. Entre os autores, podemos mencionar: Carvalho, 2003; Cintra, 2005; Lima, 2008; Oliveira, 2005; Oliveira e Moreno, 2007; Veiga, 1999; Villa e Cordeiro, 2006.

Conforme vários autores afirmam, os resultados do JDN de Putnam podem favorecer, no longo prazo, determinados ideais, como a estabilidade, a credibilidade, a transparência e a eficiência nas negociações internacionais. Uma análise sobre a interação entre os poderes Executivo e Legislativo, de um lado, e, de outro, os agentes econômicos, esclarece como aqueles ideais podem ser alcançados.

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 econômicos são feitas à luz do dia, seus argumentos ponderados por visões alternativas e eventualmente opostas. (Soares de Lima e Santos, 2001, p.146)

Em que pese sua contribuição aos estudos das Relações Internacionais, o modelo de Putnam também está sujeito a críticas. De acordo com Milner (1999), o consenso crescente em torno da importância das preferências e instituições políticas é incompatível com a falta de teoria, a deficiência na concepção das variáveis e a insuficiência de testes daquele modelo. Segundo Cunha (2007), o modelo de Putnam não dedica a devida atenção ao processo de formação das preferências individuais sobre a ação coletiva em torno dos bens públicos. Para Mo (1994), o modelo do novo institucionalismo subestima a complexidade das restrições externas ao desempenho dos negociadores no fechamento dos acordos.

Nesta pesquisa foram adotadas estratégias para contornar as eventuais deficiências do modelo de Putnam. O modelo será aplicado ao estudo de caso com base em evidência empírica. Será discutido como os grupos econômicos definem suas preferências em torno das questões da agenda. As variáveis do modelo serão operacionalizadas para medir a influência dos atores domésticos sobre a política comercial. Também serão incorporadas ao modelo de

Putnam as restrições internas e externas presentes na negociação dos atores domésticos.

Lobby como ator doméstico e influente na política externa

Entre os atores políticos com influência na política externa, o *lobby* ocupa lugar de destaque. Os grupos econômicos com interesses organizados podem influir de diversas formas na sociedade, na política e na economia de um país, incluindo assuntos internacionais (Almond et al., 2006). Os representantes dos grupos econômicos podem interferir tanto no resultado das eleições quanto na produção de leis e nos atos executivos dos departamentos do governo. As formas de ação dos grupos de interesse podem assumir as atividades de protesto, participação no jogo eleitoral e pressão nos canais de acesso ao governo e outras instituições representativas, como sugere a seguinte passagem:

O dever de representação e a meta dos objetivos comuns fazem com que os grupos de interesse transformem-se em grupos de pressão com capacidade de influenciar nas decisões de políticas públicas, atuando diretamente junto aos poderes Executivo e Legislativo. (Becak, 2008, p.42)

A força dos lobistas para fazer valer seus interesses é atribuída à capacidade de somar recursos financeiros e ter acesso privilegiado aos membros do governo. As corporações doam dinheiro à campanha dos candidatos e aos comitês dos partidos e financiam os lobistas para pressionar os congressistas a aprovar ou barrar projetos de lei conforme seus interesses (Kim, 2008). O volume de recursos financeiros destinado ao *lobbying* no Congresso dos Estados Unidos é bem maior do que aquele doado aos candidatos via Comitê de Ação Política (Milyo et al., 2000 apud Kim, 2008). O montante do dinheiro gasto em campanha eleitoral e *lobbying* é considerado

um indicador do interesse dos grupos econômicos em determinada questão.²

As corporações fazem doações regulares à campanha dos candidatos e aos comitês dos partidos, bem como contratam lobistas para atuar na esfera legislativa influenciando na legislação sobre barreira comercial, financiamentos, marco regulatório e nas taxas de retorno. Segundo Kim (2008), com base em um *Structure Conduct Performance Paradigm* (SCPP), a indústria faz doações de dinheiro aos políticos e contrata lobistas como prática competitiva adequada ao mercado em que está inserida. Ainda de acordo com o autor, os conglomerados econômicos pretendem obter vantagens, conhecidos como caronistas (*free-riders*), e maximizar os lucros (*rent-seeking*), por isso os presidentes das empresas são incentivados a adotar essa estratégia política.

A passagem seguinte esclarece o ponto:

[...] um pequeno número de empresas em oligopólio pode considerar que vale a pena arcar com os custos de influenciar o governo visando os benefícios de compras governamentais ou determinadas mudanças na regulamentação compensarem esses custos. Em outras palavras, quando o governo é um grande comprador de uma indústria ou a indústria é fortemente regulamentada, as apostas da indústria são mais elevadas em relação à ação do governo, isso porque a indústria está disposta a gastar para influenciar atividades. Assim, os membros de tais indústrias têm mais incentivo para manter os esforços de lobby de colaboração e desencorajar outros membros caronistas através do monitoramento. (ibidem, p.6, tradução nossa)

2 Entretanto, isso não quer dizer que projetos de lei são comprados como em uma relação comercial, em que contribuições de campanha são trocadas por votos dos congressistas. Conforme declarou o representante Thomas Downey (D-New York) (apud Kim, 2008, p.13-4, tradução nossa): “Dinheiro não compra uma posição. Mas definitivamente vai comprar algum acesso para que você possa defender seus interesses”.

Com relação à política comercial dos Estados Unidos, muitos autores consideram que o Poder Legislativo é o espaço mais permeável ao poder de influência dos grupos de interesse, na medida em que a pressão política na esfera governamental se torna essencial à proteção da indústria contra a importação de produtos de outros países.

Ou, nas palavras de Cohen, Blecker e Whitney (2003, p.21, tradução nossa):

A política da política comercial dos EUA é pautada pela divergência, atitudes profundamente enraizadas nos dois poderes governamentais responsáveis pelos fluxos de comércio. Ao considerar a legislação comercial, o Poder Legislativo tende a colocar o ônus da prova em grupos de interesses que tentam defender a liberalização adicional do comércio. O Poder Executivo geralmente faz exatamente o contrário: ele tende a colocar o ônus da prova em grupos de interesse que defendem políticas protecionistas.

A influência dos lobistas varia de acordo com o tipo de interesse, as características dos grupos econômicos e a estratégia de persuasão. Em relação à política comercial, por exemplo, a influência depende da concentração geográfica dos grupos de interesse nas regiões do país (Fordham; McKeown, 2003). Segundo os autores, a vantagem de uma concentração geográfica diz respeito à coesão e coordenação das estratégias dos grupos econômicos, ao passo que a desvantagem se refere à resistência dos membros do Executivo e do Legislativo em atender à demanda de minoria concentrada espacialmente em poucos distritos eleitorais, contra a preferência da maioria do eleitorado. Por outro lado, grupos de interesse pequenos podem tentar vetar os acordos preferidos pela maioria ou, em caso de perspectiva de derrota, lutar duramente para preservar o *status quo* (Keohane; Milner, 1996, p.4-16).³

3 Por serem de tamanho reduzido e terem facilidade em coordenar suas ações, os produtores se mobilizam mais do que os consumidores (Frieden; Rogowski, 1996).

Os grupos de interesse atuam basicamente em dois planos: o eleitoral e o congressional. No plano eleitoral, os grupos econômicos podem influenciar os resultados das urnas por meio do financiamento das campanhas dos candidatos com afinidade política. Quer dizer, antes mesmo de se elegerem para o Congresso, os candidatos são dependentes dos recursos arrecadados para financiar suas campanhas e por isso se encontram mais suscetíveis a incorporar em sua plataforma as propostas de seus financiadores.

Tanto no plano eleitoral como no plano congressional, o partidário e a ideologia têm importância para atendimento do pleito dos grupos econômicos. Se as preferências políticas são comuns, não é necessário nem sequer investir em estratégias de persuasão junto aos candidatos, congressistas e eleitores dos distritos. Segundo comprovam vários estudos, os grupos de interesse se concentram em reforçar os laços com quem têm afinidade política (Austen-Smith, 1955, p.566 apud Fordham; McKeown, 2003, p.523). Por isso, os grupos econômicos são incentivados a apoiar o partido político e os candidatos cujo posicionamento seja compatível nas questões de interesse. Isso quer dizer que “No geral, enquanto o padrão de contribuição das indústrias não é ao todo claramente partidário, o padrão da maioria das contribuições setoriais é” (Fordham; McKeown, 2003, p.534, tradução nossa). Por exemplo, eleitores de determinados distritos tendem a eleger os candidatos do Partido Republicano, que, por sua vez, tem suas campanhas financiadas pelo Comitê de Ação Política das grandes corporações, devido à afinidade política entre a agenda dos financiadores e o programa partidário.

Da mesma forma, os grupos econômicos podem ter mais facilidade em convencer os eleitores que estejam de acordo com o pleito das corporações instaladas em seus distritos. Isso ocorre mesmo no caso da política comercial internacional porque o desfecho das negociações interfere no bem-estar social e na vida econômica dos eleitores (Milner, 1997, p.16).

No plano governamental, os *lobbies* também tentam influenciar quem toma decisões no governo sobre os acordos internacionais. Quando negociam acordos, os lobistas devem participar do proces-

so de definição da política pública, familiarizando-se com a administração e servindo de órgão consultivo do governo e provedor de informação sobre suas demandas.

Com relação a esse aspecto, a informação dos especialistas é fator decisivo no relacionamento dos grupos de interesse com os membros do departamento do governo, sobretudo a respeito da discussão sobre a questão em debate, da avaliação das consequências das políticas em causa e da assistência na implementação de novas políticas. Os lobistas tentam fazer com que os funcionários públicos se convençam de que suas propostas têm como ideal obter benefícios recíprocos por meio de uma cooperação entre o privado e o público.

Sob tal perspectiva de análise, este livro examinará, nos próximos capítulos, como o *lobby* do etanol, um ator doméstico, teve êxito em convencer eleitores, departamentos do governo e membros do Congresso dos Estados Unidos a aprovar nos últimos dez anos um conjunto de leis protecionistas, prejudicando, no plano externo, a criação do mercado internacional de biocombustíveis e os esforços de liberalização por parte da Organização Mundial do Comércio (OMC).

2

A DUALIDADE DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS

A política comercial dos Estados Unidos pode ser taxada de politicamente dual. A definição das regras do comércio do país com outros países oscila entre dois extremos: o livre comércio e o protecionismo. De um lado, os livres cambistas defendem o padrão comercial internacional aberto e sem barreiras, apontando que o protecionismo prejudica a concorrência e a competitividade da indústria. De outro, os protecionistas propõem incentivos e subsídios para o setor industrial como uma forma de proteger as atividades produtivas do país.

Segundo a perspectiva constitucionalista, os dilemas da política comercial norte-americana estão restritos à prerrogativa atribuída pela Constituição aos poderes Executivo e Legislativo. Ambos os poderes têm autoridade sobre a questão comercial. De acordo com a Constituição, em seu Artigo I, Seção 8, Cláusula 3, o Congresso está incumbido de regular o comércio com as nações estrangeiras, enquanto o presidente deve celebrar acordos e tratados, que devem ser ratificados posteriormente pelo Congresso. No entanto, a interpretação de que a política comercial norte-americana é o resultado do conflito entre um Executivo favorável ao livre co-

mércio e um Legislativo partidário do protecionismo simplifica a questão.¹

Historicamente, o governo norte-americano defende a retórica do livre comércio baseado em regras universais, mas, na prática, levanta barreiras contra a entrada de produtos estrangeiros e promove acordos bilaterais. A dualidade presente na política comercial norte-americana se deve à interferência do processo político nas transações econômicas externas. Mais claramente, o relacionamento entre Estado e sociedade e a descentralização do sistema político contribuem para o predomínio dos interesses paroquiais na política comercial adotada pelo governo dos Estados Unidos (Cohen; Blecker; Whitney, 2003, p.3).

A síntese dos fatores explicativos do protecionismo norte-americano está na seguinte passagem:

(1) O conflito frequente entre a lógica econômica e a necessidade política; (2) A discordância conceitual entre os economistas sobre se uma política comercial ideal é aquela que se baseia em mercados livres ou que incorpora uma constante intervenção do governo; (3) A complicada relação, com constantes alterações, entre comércio e outros setores envolvidos na política econômica, tanto nacional como internacional; (4) A difusão de autoridade entre os poderes executivo e legislativo na formulação da política comercial. As principais limitações na ação presidencial são impostas por um corpo volumoso ainda crescente de leis aprovadas pelo Congresso que afetam todos os aspectos da condução das relações comerciais dos EUA. (ibidem, p.4, tradução nossa)

Em poucas palavras, a dualidade da política comercial externa dos Estados Unidos pode ser mais bem compreendida por meio da análise das ações e das estratégias dos atores domésticos na defesa de seus interesses perante as instituições representativas do país.

1 Entre os federalistas, Hamilton (1993 [1787]) associava o Estado liberal nacional à promoção do comércio internacional.

Entre o livre comércio e o protecionismo

O protecionismo predominou em um grande período da história comercial norte-americana. Em seus primeiros anos, os Estados Unidos já promoviam a prática do *isolamento esplêndido*, a fim de preservar a independência e expandir o interesse nacional. Os produtos eram protegidos por taxas alfandegárias de retaliação (*countervailing duty* – CVD) e por dispositivos *antidumping* para impedir que outros países vendessem ao mercado norte-americano produtos com preço abaixo do valor de produção (Mariano; Oliveira; Vigevani, 2003), o que permitiu o desenvolvimento industrial e a expansão continental e marítima do país.

Até o final da Primeira Grande Guerra, os Estados Unidos não registravam avanços significativos em matéria de liberalização. Apesar disso, o governo daquele país teve de aumentar sua produção para fornecer, cada vez mais, produtos industrializados à Europa. Os produtores norte-americanos, por isso, tiveram de realizar investimentos e contrair empréstimos. Outros países também começaram a produzir mais, devido à forte especulação dos mercados, o que levou a uma superprodução que não acompanhava a demanda mundial. Esse processo foi um dos fatores da crise econômica de 1929, levando os países a adotarem medidas protecionistas para recuperar a economia nacional.

Entre as medidas adotadas no período, os Estados Unidos aprovaram o Tariff Act de 1930, conhecido como Tarifa Smooth-Hawley, que gerou reformas na legislação comercial americana promovendo sobretaxas, cotas e até mesmo a proibição de importações, se fossem verificados subsídios ou *dumpings* nos países importadores de origem dos produtos importados. A partir dessa lei, a tarifa externa foi ampliada para mais de 20 mil produtos, alcançando a cifra de 53%, percentual que vigorou até o início da Segunda Guerra Mundial (Jakobsen, 2005, p.30).

Com isso, o Legislativo e o Executivo redefiniram seu papel na formulação da política de comércio. A Reciprocal Trade Agreements Act (RTAA) de 1934 delegou poderes do Congresso ao presidente do país, sem eliminar o papel do Congresso como o prin-

principal responsável pela política comercial. Essa lei deveria valer por somente três anos, mas foi continuamente renovada. Como afirmam Jackson, Davey e Sykes Jr. (2002, p.78-9, tradução nossa):

Desde o Smoot-Hawley Tariff Act de 1930, alguns congressistas reconheceram a dificuldade do Congresso desenvolver uma tarifa de interesse nacional. [...] A partir desta experiência, e com a liderança do Secretário de Estado Hull Cordell, o Congresso aprovou o Reciprocal Trade Agreements Act (RTAA) de 1934, pelo qual delegou ao presidente a autoridade para negociar acordos comerciais internacionais para a redução recíproca das tarifas.

O programa de liberalização dos Estados Unidos surgiu nesse contexto. Com o início da Segunda Guerra Mundial formou-se o consenso de que a política protecionista prejudicava os norte-americanos, enquanto as políticas liberais poderiam promover a paz entre as nações. O fim da Segunda Guerra Mundial levou à criação de outras regras e organizações para coordenar as relações entre os países no cenário internacional. Foram criados a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), já em 1944, no acordo de Bretton Woods, para regular as relações econômicas e financeiras. No acordo de Bretton Woods, o dólar foi adotado oficialmente como a moeda internacional, levando os Estados Unidos a terem vantagem comercial sobre outros países, como atesta a seguinte passagem:

A conformação de um regime monetário internacional tendo como moeda de referência o dólar propiciava ao governo americano a vantagem de cobrir seus passivos externos na própria moeda de emissão. Dessa forma, a política monetária americana servia como elemento estratégico na conformação do poder econômico relativo da superpotência. (Coelho, 2008, p.4)

Essas instituições foram importantes para a consolidação da supremacia dos Estados Unidos no âmbito das relações internacionais, como resume a seguinte passagem:

A realidade histórica é que, desde muito tempo, pelo menos desde a metade da primeira presidência de Franklin Delano Roosevelt (1934) e, com absoluta nitidez, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos têm sido indiscutivelmente os principais autores, garantes e líderes do sistema mundial de comércio e, nesse papel, não há no horizonte próximo nenhuma potência capaz de substituí-los. A causa responsável por essa situação é apontada e desenvolvida nas diversas variantes da chamada “teoria da estabilidade hegemônica”, o paradigma conceitual dominante entre os autores mais representativos da economia política das relações internacionais contemporâneas. A teoria é assim definida num estudo recente: a abertura da economia global depende criticamente da presença de um país hegemônico que possui tanto os motivos quanto os meios para estabelecer uma ordem comercial liberal. (Ricupero, 2002, p.9)

O tratamento das questões comerciais nos Estados Unidos, porém, foi um processo bem mais complexo.² A Organização Internacional do Comércio (OIC) estava incumbida de apoiar iniciativas para um “comércio administrável” entre seus países membros. A Carta Internacional de Comércio, conhecida como “Carta de Havana”, continha os princípios dessa organização. Os Estados Unidos participaram da elaboração dessa carta, mas não estavam dispostos a ratificar o documento, porque o Congresso, além de estar dominado pelos republicanos, contrários ao livre comércio, temia pela soberania de seu país. Por esse motivo, o presidente Harry Truman, mesmo sendo democrata, não encaminhou o documento para a ratificação (Jakobsen, 2005, p.33-4).

2 Outros fatores interferem no grau de liberalização comercial dos países. Chang (2004) argumenta, por exemplo, que existe uma relação entre o grau de desenvolvimento dos países e a liberalização do comércio: quando os países alcançam um nível elevado de desenvolvimento, buscam defender o livre comércio com outros países que ainda não se desenvolveram, alegando que esse é o melhor caminho a se buscar.

Mas, como a organização comercial poderia ter fracassado sem a presença dos Estados Unidos, a principal potência mundial da época, 23 países resolveram dar prosseguimento às negociações em torno de alguns princípios das regras do comércio, que já constavam da Carta de Havana. Para alcançar a meta, foi elaborado um tratado internacional que não exigisse uma estrutura fixa de coordenação das políticas comerciais e previsse reuniões periódicas dos países a fim de deliberarem sobre as questões.

O General Agreement of Trade and Tariffs (Gatt) foi criado a partir desse esforço, entrando em vigor em 1948, com o propósito de promover “um comércio mais livre e mais justo”. Os mecanismos desse acordo seriam reduzir as tarifas, eliminar as barreiras não tarifárias, abolir as práticas de concorrência desleal, aplicar controle sobre acordos comerciais e arbitrar contenciosos comerciais. Dessa forma, foram consolidados três princípios:

- 1) A não discriminação, que se baseia em duas cláusulas fundamentais: a da nação mais favorecida e a cláusula do tratamento nacional, que estabelece igualdade de tratamento entre produtos nacionais e importados.
- 2) A redução geral e progressiva das tarifas. Esta deve ocorrer em bases recíprocas e pode ocorrer por intermédio de negociações produto a produto, redução linear ou pela harmonização dos direitos aplicados nos diferentes países. São os chamados direitos de aduana.
- 3) Proibição de restrições quantitativas (cotas) às importações, dumping e subsídios às exportações. (ibidem, p.34)

A cláusula da nação mais favorecida tornou-se o princípio básico no qual se apoiaram todas as negociações comerciais internacionais do pós-guerra e serviu de base mínima para estabelecer cooperativas internacionais (Mariano; Oliveira; Vigevani, 2003, p.2). Nas seis primeiras rodadas de negociação do Gatt foram negociadas concessões tarifárias de produtos industrializados. Por outro lado, os produtos agrícolas foram retirados da pauta e apenas começaram

a ser discutidos a partir das negociações da Rodada Uruguai. Em relação ao número de participantes:

Parece haver significativo consenso no reconhecimento de que, entre 1947 e 1967, sobretudo no tocante à troca de concessões, o Gatt foi efetivo principalmente nas relações entre os países desenvolvidos, enquanto os países em desenvolvimento, por disporem de menor capacidade de influência, participavam dessas negociações visando a alguns benefícios marginais, dentro da lógica de *free-riders* (“caronistas”). (ibidem, p.8)

Foi a partir da Rodada Kennedy que os países em desenvolvimento começam a ser, de fato, incorporados nas negociações, conforme podemos observar na Tabela 1, descrevendo as rodadas das negociações multilaterais de comércio, com informações sobre a data, o local, a agenda, o número de participantes e o volume do comércio negociado.

O Gatt assimilou vários mecanismos presentes na política comercial norte-americana: “Sem dúvida, as regras do Gatt corresponderam à aceitação internacional dos critérios liberais defendidos pelos Estados Unidos no final da Segunda Guerra Mundial e nos anos subsequentes” (ibidem, p.7). A percepção era de que

a busca do livre-comércio foi a alternativa disponível para os Estados Unidos de acordo com o seus objetivos e sua postura internacionalista. Essa opção manteve o desenvolvimento da União Europeia e japonês, preservando a aliança do bloco ocidental. Essa opção também serviu para atrair os novos países que surgiam no Terceiro Mundo, influenciada pela onda descolonizadora, motivada pelo jogo de soma zero da Guerra Fria. Também foi a alternativa disponível para a manutenção do dólar como moeda forte, apoiada no incremento das exportações e na cooperação internacional. (Vigevani et al., 2007, p.45)

Entretanto, o apoio ao livre comércio não era unânime nos Estados Unidos. Tanto o presidente Dwight Eisenhower, do Partido

Tabela 1 – Rodadas das negociações multilaterais de comércio

	Data	Local/ Round	Temas	Nº de participantes	Comércio negociado em US\$
1	1947	Genebra/ Suíça	Tarifas	23	10 bilhões
2	1949	Annency/ França	Tarifas	13	n.d.
3	1951	Torquay/ Reino Unido	Tarifas	38	n.d.
4	1956	Genebra/ Suíça	Tarifas	26	2,5 bilhões
5	1960-61	Dillon <i>Round</i>	Tarifas	26	4,9 bilhões
6	1964-67	Kennedy <i>Round</i>	Tarifas e medidas <i>antidumping</i>	62	40 bilhões
7	1973-79	Tóquio <i>Round</i>	Tarifas, medidas não tarifárias e acordos de base	102	155 bilhões
8	1986-94	Uruguai <i>Round</i>	Tarifas, medidas não tarifárias, serviços, propriedade intelectual, resoluções de disputas, têxteis, agricultura, criação da OMC	123	3,7 trilhões

Obs.: n.d. – não disponível. Fonte: Thorstensen, 2001, p.31.

Republicano, quanto seu sucessor, John Kennedy, do Partido Democrata, acreditavam que as políticas liberais deveriam ser consolidadas, apesar do custo político e das consequências econômicas negativas. Apesar disso, a política de liberalização foi sendo atacada a partir da década de 1950. Os motivos para a reação negativa ao livre mercado estavam ligados ao aumento da concorrência estrangeira e à queda relativa da participação dos Estados Unidos no comércio mundial. Diante desse cenário, os grupos industriais passaram a se organizar melhor e se articularam para cobrar proteção mínima

para a indústria norte-americana. Essa agenda dominou a Rodada Dillon, realizada durante a administração Eisenhower.

Algumas medidas foram adotadas para diminuir as pressões protecionistas. Em 1962, o Congresso apontou a necessidade de criar o Special Trade Representative (STR), o qual deveria auxiliar nas negociações internacionais. A medida pretendia retirar a responsabilidade de negociações comerciais do Departamento de Estado, pois o Congresso acreditava que essa agência não estava representando os interesses comerciais de forma efetiva, sendo constantemente também influenciada por outras questões políticas (Mariano; Oliveira; Vigevani, 2003, p.46).

Em 1963, o presidente Kennedy criou o STR como parte do Escritório Executivo do Presidente dos Estados Unidos, a fim de chefiar as negociações nas rodadas multilaterais de comércio, exercendo a capacidade de contrabalançar as pressões por aumento de restrições às importações com as pressões favoráveis a expansão das exportações.

Os entraves protecionistas, porém, persistiram durante as negociações que envolveram as barreiras não tarifárias durante a Rodada Kennedy, concluída em 1967. “O problema enfrentado pelo Congresso é como colocar limitações sobre a autoridade que negocia acordos, sem, ao mesmo tempo, destruir a credibilidade dos negociadores dos Estados Unidos” (Jackson; Davey; Sykes Jr., 2002, p.81, tradução nossa). A renovação da lei de 1934 foi postergada e só foi aprovada outra vez em 1974, quando se iniciava a Rodada Tóquio.

A Rodada Tóquio enfrentou vários desafios devido a problemas da economia mundial. Devido aos gastos com a Guerra do Vietnã, à pressão inflacionária e ao déficit na balança de pagamentos, os Estados Unidos acabaram com a conversibilidade do dólar em ouro, afetando um dos pilares do sistema de Bretton Woods. Com isso, o país passou a adotar o sistema de câmbio flutuante para aumentar sua margem de manobra para o financiamento da guerra.

Além disso, a crise do petróleo de 1973 e 1974 contribuiu para aumentar a inflação (os preços chegaram a quadruplicar), causando

prejuízos para países tanto desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Apesar do protecionismo reinante nas economias nacionais, a Rodada Tóquio se destacou por promover a liberalização comercial, com a participação de 102 países, em um esforço para reduzir as tarifas a um volume comércio de volume de US\$ 300 bilhões, entre outros acordos que se tornaram conhecidos como “códigos” para subsídios e medidas compensatórias, barreiras técnicas ao comércio, compras governamentais, *antidumping* e comércio de aeronaves civis (Jakobsen, 2005, p.49).

O processo de liberalização dos Estados Unidos tem relação direta com a aprovação, em 1974, do *fast track*, conhecido desde 2002 como Trade Promotion Authority (TPA). Por meio desse mecanismo, o Congresso concede ao presidente autoridade para negociar acordos comerciais sem a interferência do Legislativo para emenda, ou seja, o Congresso deve apenas aprovar ou vetar o acordo. O *fast track* vigorou de 1974 a 1994, sendo novamente reativado de 2002 até 2007, a fim de facilitar as negociações comerciais.

Além disso, nos anos 1970, o Congresso dos Estados Unidos ampliou as responsabilidades do STR, como podemos perceber no seguinte trecho desse relatório:

A Seção 141 do Trade Act de 1974, torna o STR como parte do Escritório Executivo do Presidente, tornando-o responsável por acordos comerciais dos programas no âmbito do Tariff Act of de 1930, do Trade Expansion Act de 1962, e o ato de 1974. Esta seção também faz o STR diretamente de responsabilidade tanto do Presidente quanto do Congresso para competências comerciais e elevou o STR ao nível de Gabinete. (United States Trade Representative – USTR, 2011, tradução nossa)

Em 1979, o STR foi renomeado para United States Trade Representative (USTR). Dessa forma, por meio de uma nova estrutura, essa instituição passou a coordenar a política de comércio internacional, representando o país em organizações internacionais comerciais. O processo de adoção das medidas comerciais tornou-

-se relativamente independente de ambos os poderes, o Executivo e o Legislativo (Cintra, 2005, p.18).

Desde sua criação, o USTR mantém estreita colaboração com o Congresso. Cinco congressistas são formalmente nomeados como conselheiros oficiais nas questões de política comercial. Outros membros podem ser nomeados como assessores sobre questões específicas ou negociações, e as atividades que ligam o USTR e o Congresso são extensas. Os funcionários do USTR dialogam com membros do Congresso sobre termos do comércio. Essa interação com o Congresso foi ampliada a partir de 2002, quando se estabeleceu que os comitês do USTR devem preparar um relatório sobre as propostas de acordos internacionais tanto para a administração quanto para o Legislativo. Vale destacar que o USTR faz consultas ao conselho de representantes do setor privado antes de as resoluções chegarem ao Congresso para aprovação ou rejeição de acordos comerciais (Lima, 2008, p.36).

A United States Tariff Commission também foi reformada para responder aos desafios do comércio internacional. Estabelecida em 1916, essa comissão foi renomeada para United States International Trade Commission (Usitc) pela lei de 1974. Outras legislações que definem as diretrizes dessa comissão, além da Lei de Tarifas de 1930, são: a Lei de Expansão Comercial de 1962; a Lei de Comércio de 1974; os acordos de comércio de 1979; e a The Omnibus Trade Act de 1988. A Comissão corresponde à agência independente, com amplas responsabilidades de pesquisa em matéria de comércio, com a finalidade de definir o efeito das importações sobre a indústria norte-americana. Os membros dessa comissão estudam os efeitos das importações e subvenções à indústria nacional, para conduzir inquéritos de salvaguarda. A Comissão também julga casos envolvendo importações que supostamente infringem direitos de propriedade intelectual. Por meio desse processo, a agência facilita um sistema baseado em regras de comércio internacional. Ela analisa os dados e as informações sobre comércio e outras políticas relacionadas, porém não tem a competência de negociar com governos estrangeiros nem de definir as políticas comerciais a serem

adotadas. As análises do Usitc são direcionadas para o presidente, a USTR e o Congresso, visando facilitar o desenvolvimento da política comercial dos Estados Unidos. Esses relatórios também estão disponíveis ao grande público, para a promoção e a compreensão das questões relacionadas ao comércio internacional. Isso é muito relevante, pois, nos Estados Unidos, se o produtor se sentisse prejudicado pelas importações, poderia requerer auxílio temporário, no qual se incluem tarifas ou quotas, ou outras formas de restrições às importações (Drenzer, 2006).

Essa proteção ao comércio norte-americano foi consolidada a partir das seções 201 e 301 da Lei de Comércio, a partir de 1974, como podemos apreender da seguinte passagem:

A Seção 201 criou mecanismos que possibilitam ao governo dos Estados Unidos proteger determinados setores produtivos nacionais para que recuperem a competitividade perdida no mercado interno para os exportadores de outros países. [...] A aplicação da Seção 201 pressupõe a existência de um plano de reestruturação com duração inicial de até quatro anos, prazo que poderá ser ampliado por mais quatro a partir de avaliações e aprovações anuais. A implementação do plano poderá inclusive ser financiada com recursos governamentais. A Seção 301 é ainda mais draconiana, porque permite que qualquer empresa ou cidadão norte-americano apresente uma petição ao *United States Trade Representative* (USTR) solicitando sanções comerciais contra países onde os governos implementam práticas desleais de comércio. Estas práticas seriam as que “violam ou negam direitos norte-americanos no âmbito de acordos comerciais bilaterais ou multilaterais” ou aquelas consideradas “injustificáveis, não razoáveis ou discriminatórias”, que constringam ou restrinjam o comércio dos Estados Unidos. (Jakobsen, 2005, p.52-3)

Podemos afirmar que “o objetivo da liberalização em 1974 e a nova ênfase no *fair trade* tinham viés nacionalista, ainda que pela via multilateral, em contraposição ao internacionalismo de 1962”

(Vigevani et al., 2007, p.147). Esses mecanismos funcionavam como meios para exigir reciprocidade nos acordos comerciais, forçando outros países a aderirem ao livre comércio para terem acesso ao mercado norte-americano. Havia uma demanda para que as negociações em torno dos “códigos” fossem aprofundadas. Já em 1982, no governo do presidente Ronald Reagan, do Partido Republicano, começa a ser discutida a agenda comercial da próxima rodada de negociações. A agenda daquele encontro incluiu o retorno de temas antes abandonados pelos negociadores, como as compras do governo, os investimentos e a propriedade intelectual.

Apesar de muitos países em desenvolvimento não estarem dispostos a discutir essas questões, a pressão dos Estados Unidos implicava que “ou haveria negociações sobre estes temas com a participação de todos no Gatt, ou haveria negociações bilaterais com aqueles que estivessem dispostos. Quem não estivesse interessado perderia acesso ao mercado norte-americano” (Jakobsen, 2005, p.56). Os países em desenvolvimento aceitaram as condições visando barganhar outras questões que iriam ao encontro de seus interesses, como medidas *antidumping* e agricultura. As negociações da Rodada Uruguai em 1986 foram organizadas em torno da inclusão desses temas na agenda comercial.

Os resultados dessa rodada foram os acordos do Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs) e do Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs). Também foram alcançadas naquela negociação novas reduções tarifárias dos bens industriais. As negociações para liberalizar os serviços geraram o General Agreement on Trade and Services (Gats). Devemos destacar que nessa rodada foram iniciadas as negociações referentes às questões agrícolas, apesar da relutância dos países desenvolvidos, especialmente os países europeus, mas também dos Estados Unidos e do Japão, que conservavam suas políticas de proteção à agricultura com o argumento de garantir sua segurança alimentar.

A negociação agrícola ocorreu devido à atuação dos países em desenvolvimento exportadores de produtos agrícolas, aliados no

chamado Grupo de Cairns para reivindicação de mudanças nesse padrão. Para a exigência de reciprocidade, o princípio do *single undertaking* (ou compromisso único), o qual implica que “enquanto não houver definição para algum dos pontos negociados, nada estará acordado de forma definitiva”, foi fundamental, como ressalta Jakobsen (ibidem, p.61-2):

Como o resultado das negociações específicas dependia do acordo geral (*single undertaking*), em 1989 chegou-se a um acordo aceitável com o apoio dos Estados Unidos e que previa a redução dos subsídios agrícolas no longo prazo. No entanto, as divergências sobre outros temas e o recuo posterior da CEE sobre agricultura impediram a conclusão da rodada em 1990 na Conferência do Gatt em Bruxelas, e as negociações prosseguiram. No entanto, em 1992, em *Blair House*, os Estados Unidos e a União Europeia, que substituiu a CEE, chegaram a um acordo sobre o tema serviços e um “pacote agrícola” que, em certa medida, legalizava os subsídios e impedia o uso de medidas compensatórias. Com isso, o tema da agricultura voltou à mesa de negociações para ficar, embora na prática o acordo assinado estivesse distante das reivindicações dos países exportadores de commodities e do Grupo de Cairns.

Esse “pacote” estabeleceu que as políticas agrícolas fossem divididas em “caixas” de cor amarela, verde e azul, segundo seus efeitos esperados para o comércio. Na caixa amarela encontram-se os subsídios que mais prejudicam o mercado: políticas de preço mínimo, crédito subsidiado de custeio, investimento e comercialização, isenções fiscais e pagamentos complementares. Na caixa azul estão os pagamentos diretos e programas condicionados a mecanismos de limitação de produção, sendo os detentores de menor impacto negativo ao comércio. Já na caixa verde estão os subsídios que supostamente não distorcem o mercado, como os programas de infraestrutura, pesquisa, serviços sanitários e fitosanitários, reforma agrária e pagamentos diretos desvinculados da produção.

Com a inclusão de novos temas na agenda, a negociação comercial internacional se tornou bem mais complexa. Surge então a necessidade de se criar uma instituição permanente, sediada em Genebra, com personalidade jurídica própria, para regular o comércio multilateral: a Organização Mundial do Comércio (OMC). Em 1995, a OMC incorporou as resoluções do Gatt.³ Além disso, foi exigido que o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) também passasse por reformas para garantir sua eficácia perante a nova instituição. A partir de então, o OSC seria composto pelo Conselho Geral, com auxílio de Conselho Técnico, composto por peritos e por um órgão permanente de apelação. O novo contexto tornou-se mais custoso, pois exigia melhor acompanhamento dos processos em Genebra por quadros especializados, o que representou mais dificuldades para os países menos desenvolvidos.

A I Conferência Ministerial da OMC ocorreu em 1996, em Cingapura. Sua agenda compreendia a efetivação dos acordos da Rodada Uruguai, as negociações inacabadas sobre serviços, comércio e meio ambiente, a futura agenda da OMC, bem como maior liberalização do comércio de bens industriais. Os acordos sobre agricultura e medidas *antidumping* foram deixados de lado, apesar da expectativa de países como o Brasil. Já a II Conferência, realizada em Genebra, em 1998, comemorou os cinquenta anos de existência do Gatt e teve como propósito a preparação da nova rodada de negociações, que seria a “Rodada do Milênio”.

A III Conferência, realizada em Seattle, em 1999, não foi capaz de gerar o lançamento. A conjuntura de crise econômica, observada nos países asiáticos, na Rússia e no Brasil, criou um conjunto de problemas para os países afetados, que responderam com barreiras

3 O USTR foi designado o principal responsável por todas as negociações dentro dessa organização, o que se traduziu em esforços para adotar e fazer cumprir os acordos comerciais dos Estados Unidos. Além disso, o Trade and Development Act de 2000 criou o cargo de chefe de negociações agrícolas dentro do USTR, com a função de realizar negociações e cumprir os acordos envolvendo interesses agrícolas dos Estados Unidos (USTR, 2011). -

protecionistas ao comércio externo. Além disso, alguns acordos da Rodada Uruguai, como os que tratavam da agricultura e do setor industrial têxtil, ainda não haviam entrado em vigor.

A insistência dos países desenvolvidos em iniciar as negociações para maior liberalização de tarifas industriais e de serviços, sem fazer concessões em relação à agricultura e aos temas pendentes da Rodada Uruguai, a falta de transparência nas reuniões de negociação, as declarações ostensivas do presidente norte-americano Bill Clinton a favor de sanções comerciais contra países onde existia trabalho infantil, chegando a citar alguns nominalmente, entre eles o Brasil, e as primeiras grandes mobilizações sociais contra a OMC impediram que se chegasse a qualquer tipo de acordo. A resolução final limitou-se a instruir o diretor-geral a retomar os trabalhos para recompor a agenda e definir uma nova data para a próxima conferência ministerial. (ibidem, p.77)

A Rodada do Desenvolvimento teve início em novembro de 2001, na V Conferência, realizada em Doha, no Catar, considerando a promessa de que a agenda comercial dos países em desenvolvimento seria prioritária, porém até hoje não foi concluída. Vale destacar que os Estados Unidos tinham acabado de sofrer os atentados terroristas de 11 de setembro e usaram o evento para promover o livre comércio, porque, para Robert Zoelick, representante do USTR, “o terrorismo era fruto da pobreza e o meio para combatê-lo seria promover a abertura econômica para assegurar o crescimento e eliminar a pobreza” (ibidem, p.80).

Essa rodada girava em torno de vários temas, como agricultura, acesso aos mercados para bens não agrícolas (Nama), comércio de serviços, regras sobre aplicação de medidas *antidumping*, subsídios e medidas compensatórias, subsídios à pesca e acordos regionais, comércio e meio ambiente, facilitação de negócios, aspectos de propriedade intelectual, além de tratamento especial e diferenciado a favor de países em desenvolvimento, de maneira a assegurar que suas necessidades especiais sejam contempladas.

A Conferência de Doha se destacou por desenhar várias coalizões. O Grupo de Cairns (África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Filipinas, Guatemala, Indonésia, Paraguai e Tailândia) e outros dez países em desenvolvimento (China, Cuba, Egito, Equador, Índia, México, Nigéria, Paquistão, Peru e Venezuela) constituíram uma nova coalizão de países emergentes e em desenvolvimento, chamada G-20 comercial,⁴ durante a conferência ministerial realizada em Cancún, no México, em 2003.

Liderado pelo Brasil, o grupo procurava defender os interesses agrícolas dos países em desenvolvimento perante as nações ricas e protecionistas. Ao defender os interesses agrícolas, os países emergentes pretendiam eliminar os subsídios adotados pelos países desenvolvidos, com a alegação de que o protecionismo ao setor distorcia os preços de mercado e dificultavam a liberalização do comércio agrícola mundial.

O tratamento às questões agrícolas levou aos impasses, o que gerou, desde 2006, uma paralisação nas negociações. Os Estados Unidos fizeram uma proposta de redução do total de subsídios de US\$ 48 bilhões para US\$ 20 bilhões, mas nem o G20 nem a União Europeia aceitaram a proposta. Além do mais, os Estados Unidos poderiam transferir esse dinheiro gasto com subsídios para outras subvenções tão nocivas quanto. As divergências internas entre seus membros levaram à divisão no interior do bloco do G20, o que de certa forma colaborou para que as questões agrícolas não fossem resolvidas pela Rodada Doha.

Outro ponto a ser destacado é uma preocupação por parte dos norte-americanos com a relação da consolidação da OMC e sua interferência nas regras nacionais, como atesta a seguinte passagem:

Mesmo com a derrota, a superpotência econômica dificilmente deve aceitar a decisão da OMC se esta requerer mudanças em suas

4 Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/4.1.1-negociacoes-comerciais-g20-comercial/?searchterm=G20>>.

regras e regulamentos nacionais [...] o custo político interno de alterar estas regras será enorme, aqueles com interesse no status quo farão lobby ferozmente contra qualquer proposta de alteração. O surgimento de uma ampla coalizão de grupos da sociedade civil hostis ao comércio só agrava o problema. (Drezner, 2006, p.58-9, tradução nossa)

As reformas no âmbito do OSC, apesar de tornarem o processo de negociação mais custoso, não impediram que o órgão fosse bem mais acessado do que no período de vigência do Gatt, assumindo novos procedimentos, como foi observado.

Os novos procedimentos prometeram um tratamento mais eficaz dos litígios e, portanto, incentivaram os Estados-membros a testar o sistema. Uma vez que as primeiras disputas foram concluídas com sucesso, a confiança no sistema cresceu ainda mais e o número de litígios aumentou concomitantemente. (Chorev, 2007, p.162 apud Preto, 2011, tradução nossa)

O aumento dos recursos ao OSC também gerou maior contestação das transgressões comerciais aplicadas pelos Estados Unidos. Nesse sentido:

Chorev (2007) relata que, no Gatt, entre 1948 e 1989, os Estados Unidos conseguiram impelir as partes demandantes à – inação em 44 por cento dos casos, enquanto que na OMC, entre 1995 e 2004, essa taxa declinou para 35 por cento das disputas (sendo de 32 por cento quando os queixantes eram países em desenvolvimento). De acordo com Chorev (2007), também a taxa de resolução amigável das controvérsias que tinham os EUA como acusados, que no Gatt, no mesmo período, era de 12 por cento dos casos, caiu para 9.5 por cento das disputas no período entre 1995 e 2004 – entretanto, no que diz respeito às reclamações apresentadas por países em desenvolvimento, essa taxa permaneceu a mesma (12 por cento), sugerindo uma maior vulnerabilidade desses países às pressões dos EUA nessa fase do processo. (Preto, 2011, p.113)

Além disso, os Estados Unidos registram derrotas nos contenciosos levados ao OSC no âmbito da OMC, fato que está levando-o a promover relações comerciais bilateralmente, fora da OMC. Atualmente, o país possui acordos de livre comércio com dezessete países, incluindo bilaterais e multilaterais, como o North American Free Trade Agreement (Nafta) e o Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement (Cafta-DR). Mesmo com todas essas mudanças no sentido de tornar flexível e viável a negociação para livre comércio, o governo norte-americano continuou intervindo em sua economia, especialmente nas questões agrícolas, com a cíclica renovação das *Farm Bills*.

O padrão protetor ao setor agrícola

Assim como outras nações, os Estados Unidos justificam as medidas protecionistas como sendo temporárias e ao mesmo tempo necessárias para incentivar a atividade econômica da nação (Becak, 2007, p.39-40). No entanto, ao observamos a política comercial do país, podemos notar a consolidação do padrão protecionista de longo prazo para o setor agrícola.

Há um consenso na literatura de que a força da pressão da sociedade está relacionada às características do sistema eleitoral dos Estados Unidos, como a área geográfica do distrito eleitoral e a duração dos mandatos eletivos. Muitos autores postularam hipóteses sobre a relação das variáveis. Quanto menor for o tempo de mandato e menor for o tamanho do eleitorado, o político terá mais pressão para atender aos interesses dos distritos para alcançar a reeleição. Assim, como os senadores possuem seis anos de mandato e são eleitos em distrito eleitoral correspondente ao estado da federação, eles seriam menos suscetíveis à pressão do que o presidente dos Estados Unidos, com mandato de quatro anos e eleito por um distrito eleitoral correspondendo à nação. Sendo assim, os representantes (deputados) com mandato de apenas dois anos e eleitos por distritos circunscritos em pequena região geográfica seriam os mais vulneráveis à pressão dos interesses paroquiais (Lima, 2008, p.42).

Essa relação parece ser adequada para explicar a força dos grupos com interesse na produção do etanol. Por estarem em região muito delimitada geograficamente, os interesses paroquiais se tornam mais influentes perante os representantes dos distritos. As características da produção agrícola são baseadas em requisitos biológicos de solo fértil e condições climáticas, as quais geram economia de escala e produção de diferentes *commodities*. Isso contribui para que os grupos econômicos do setor agrário sejam concentrados geograficamente. Tal concentração geográfica torna o setor agrário forte e coeso, e esse fator desperta atenção entre membros da Câmara dos Representantes (McNitt, 2000). Os candidatos que defendem a proteção das colheitas no cinturão agrícola tendem a receber mais contribuições para suas campanhas durante a disputa por uma cadeira no Congresso, o que pode contribuir para sua eleição ou mesmo reeleição.

Entretanto é importante ressaltar que:

Os congressistas não buscam sempre maximizar suas chances eleitorais. A percepção mais correta é a que o congressista busca assegurar suas chances relativas de vitória e, para isso, tende a manter um comportamento estável, sem grandes guinadas ou inovações, mas atento à conjuntura. Suas principais estratégias são fazer sua propaganda, tornando seu nome como uma marca; ganhar crédito pelas políticas adotadas e seus resultados; e tomar posição frente às questões de relevância para seu eleitorado. Assim, buscam associar seus nomes a benefícios exclusivos e concretos para suas bases, mas também querem construir a imagem e o registro de que são responsáveis e se preocupam com o longo-prazo. (Lima, 2008, p.41)

Os grupos de interesse, organizados em *lobby*, tentam influenciar os candidatos eleitos nos distritos do cinturão agrícola, no espaço onde eles exercem o mandato: o Congresso dos Estados Unidos. Os congressistas podem ser pressionados quando desempenham funções nos comitês ou quando votam no plenário das câmaras legislativas.

Os comitês de Agricultura, tanto da Câmara como do Senado, se originaram em 1820 e 1825, respectivamente. Os projetos de lei sobre questão agrícola tramitam nesses comitês, e seus membros buscam concretizar os interesses dos agricultores dos estados agrícolas do Sul e do Meio Oeste dos Estados Unidos (McNitt, 2000). Atualmente o Comitê de Agricultura do Senado tem 21 membros e se subdivide em cinco subcomitês; o Comitê de Agricultura da Câmara reúne 46 membros e 6 subcomitês. Quando o projeto de lei é introduzido no Congresso, ele é encaminhado ao comitê de sua área de abrangência. Os membros do comitê decidem se o projeto é relevante; se é necessário consultar os departamentos e agências do governo; se é desejável promover consultas públicas por meio de audiências; se é recomendável encaminhar o projeto aos subcomitês especializados.

Os comitês do Congresso norte-americano funcionam com regras definidas pelo seu regimento. A senioridade, ou seja, o número de anos de serviços ininterruptos prestados nos comitês da Câmara ou do Senado concede ao congressista poderes e privilégios perante outros membros. O membro do comitê filiado ao partido político da maioria e com maior senioridade assume, invariavelmente, o cargo de presidente. Os poderes conferidos a ele abrangem, por exemplo, contratar ou demitir funcionários, definir horários de reuniões, determinar quais os membros serão alocados nos subcomitês, controlar quais projetos entram na pauta, entre outros. Já o membro do comitê filiado ao partido minoritário, com senioridade, é designado *ranking member*. Atuando como porta-voz, ele nomeia os membros da bancada nos cargos dos comitês e decide quando um projeto será enviado para debate. Todos os outros membros também são classificados de acordo com os anos de participação dentro do respectivo comitê, critério pelo qual cargos e competências são distribuídos entre eles (Johnson, 2005).

Por essas razões, os congressistas tendiam a permanecer na mesma comissão, para garantir privilégios. O princípio da senioridade também evitava o conflito entre os membros do comitê e possibilitava conhecer as questões envolvidas nas áreas do comitê.

O efeito negativo era a falta de rotatividade entre os membros dos comitês e a eleição dos mesmos candidatos, o que contribuiu para reforçar o padrão protecionista na agricultura.

Essa realidade foi alterada nos anos 1970. Apesar de continuar sendo um elemento importante, a senioridade deixou de garantir a presidência dos comitês e subcomitês, a qual passou a ser decidida pela votação de seus membros. Além disso, a autoridade dos comitês foi fragmentada nos subcomitês. Os mecanismos de votação de projetos de lei também sofreram modificações, e o presidente da Câmara foi fortalecido. Tais mudanças tiveram o objetivo de “abrir espaços para que os congressistas buscassem um maior ativismo legislativo, de forma mais individualista. Mas isso não significa que não possam agir visando objetivos mais coletivos ou nacionais” (Lima, 2008, p.49-50). As reformas concederam maior autonomia e importância às subcomissões, bem como favoreceram o acesso dos grupos de *commodities* agrícolas na formulação das subseqüentes políticas agrícolas (McNitt, 2000).

Outras instituições surgiram com o propósito de mobilizar apoio para atender às necessidades dos produtores agrícolas dos Estados Unidos. Em 1862, foi criada uma agência formal para tratar das questões agrícolas, o United States Department of Agriculture (Usda).

Em 1862, quando o presidente Abraham Lincoln fundou o Departamento de Agricultura dos EUA, ele o chamou de “Departamento das pessoas.” Na época, 90 por cento das pessoas eram agricultores que necessitavam de boas sementes e informações para suas plantações. Hoje, o Usda continua o legado de Lincoln, servindo todos os americanos, sejam os dois por cento que cultivam, bem como todos os que comem, usam roupas, vivem em uma casa, ou visitam uma área rural ou uma floresta nacional. (Usda, tradução nossa)

No mesmo ano em que foi criada a Usda, foi instituído o Morrill Act, estabelecendo os *Land Grant Colleges*, centros de pesquisa com laços estreitos com as comunidades rurais:

Os colleges agrícolas do sistema de universidades Land-Grant amadureceram no período 1897-1914. No início do século XX já tinham sido estabelecidas as disciplinas agrícolas padrão e já havia um conhecimento substancial em cada disciplina para ensinar e aprofundar as pesquisas. As disciplinas incluíam: solos, agronomia, patologia de plantas, horticultura, criação de animais, medicina veterinária e um pouco de economia aplicada à agricultura. As pesquisas nestas áreas se desenvolveram rapidamente no início do século e os agricultores tinham muito interesse nas descobertas e resultados práticos, de modo que os colleges logo desenvolveram cursos de inverno e todo tipo de técnicas de educação para adultos para transmitir aos agricultores os resultados práticos dos trabalhos de pesquisa que aconteciam nos colleges e nas estações experimentais (criadas pela Lei Hatch 1887) a eles associadas. Em 1914, a Lei Smith-Lever institucionalizou os programas de extensão dos colleges agrícolas estaduais, criando um serviço de extensão cooperado entre estado e governo federal. (Moraes; Silva, 2009, p.18)

Diante desse cenário:⁵

A necessidade de obter comida farta e barata levou os governos dos países centrais a incitar a expansão da produção agrícola através do ritmo de progresso tecnológico sem precedente.⁶ Devido a certas

5 Conforme dito anteriormente, esses programas de extensão respondem a mandatos tanto estaduais quanto federais. Com isso, os legisladores estaduais podem também regular suas operações, dentre de diretrizes federais. Esse é um fato importante, levando em consideração que a influência relativa dos interesses agrícolas pode variar de estado para estado (McNitt, 2000).

6 “A imagem do ‘treadmil’ é usada por Cochrane (1979) para descrever a situação dos agricultores em relação à inovação tecnológica e à produção de excedente. Inicialmente, apenas alguns, os mais agressivos, adotam as novas tecnologias e conseguem, com isso, aumentar sua produtividade e ganhar competitividade. Mas conforme o uso da inovação começa a se espalhar entre os agricultores e todos aumentam sua produtividade, a margem competitiva desaparece porque o aumento da oferta reduz os preços dos produtos. Isto é o que ocorreria numa situação de livre mercado. Numa situação de preços

particularidades do setor, como a atomização da oferta e certa inelasticidade, eram comuns as bruscas quedas de preços. As políticas agrícolas passaram, então, a combater esse fator de instabilidade e incerteza, procurando compatibilizar a necessidade de reduzir gradualmente os preços dos alimentos ao consumidor com a necessidade de garantir um aceitável nível de vida para os agricultores. (Veiga, 1994)

A proteção ao setor agrícola da economia foi impulsionada na Grande Depressão de 1929-1932, como estratégia para recuperar o crescimento da economia e promover o bem-estar social, pois alinhar os desempregados implicava manter programas do governo no setor (ibidem). A preservação da renda do setor agrícola, visando o ganho de produtividade sem superoferta de alimentos, também contribuiu para consolidar o padrão protetor agrícola.

O presidente Franklin Delano Roosevelt (1932-1944) adotou políticas para garantir um preço justo aos alimentos por meio da implantação de programas para estabilizar os preços das *commodities*, que eram retiradas do mercado se os preços delas aumentassem. O Agricultural Adjustment Act (AAA) de 1933 foi o marco da política agrícola fundada no *New Deal*. Por meio do programa, sete *commodities* tiveram seus preços aumentados, entre elas o milho.

Apesar dos esforços do governo da época, a produção agrícola dos Estados Unidos oscilava com ciclos envolvendo altos e baixos na oferta dos produtos. O Usda é quem pode promover o gerenciamento e o equilíbrio da oferta e demanda das *commodities*, e, para interromper o ciclo, foi definido o preço mínimo dos alimentos, as reservas para produção excedente, além de programas que exclu-

mínimos sustentados pelo governo, a margem competitiva é perdida pelo aumento do custo do capital fixo: terras. Os lucros criados pelo aumento da produtividade obtida com a adoção da nova tecnologia levam os agricultores mais agressivos a querer expandir suas operações absorvendo as terras de agricultores menos produtivos e aumentar mais ainda a sua produção. Mas a competição pelas terras escassas aumenta seu preço, aumentando os custos de produção e reduzindo a margem de lucro” (Moraes; Silva, 2009, p.30).

íam as terras do cultivo. Essas medidas teriam por objetivo gerar preços de mercado justos aos agricultores, comprando o excedente quando a produção fosse elevada e vendendo para o mercado quando a produção estivesse em baixa (Wise, 2009, p.8).

Os produtores tiveram a permissão de definir suas cotas de produção, obter empréstimos da Commodity Credit Corporation (CCC) e usar as colheitas como garantia. A criação da CCC ocorreu em 1933, por meio de uma Ordem Executiva, sendo incorporada ao Usda em 1939. Porém, em 1948, por meio do Commodity Credit Corporation Charter Act, tornou-se uma corporação federal. A CCC está autorizada a emprestar até US\$ 30 bilhões do Tesouro e dos credores privados, contribuindo para moderar a flutuação dos preços a partir da compra de *commodities* quando seus preços caem e vendendo-as quando os preços sobem.

As leis que sucederam o AAA consolidariam o padrão protetor agrícola, mas o imposto cobrado dos processadores de *commodities* visando reduzir a produção agrícola foi julgado inconstitucional. Uma versão mais aprimorada desta lei de 1933 resultou na *Farm Bill* de 1938:

A P.L. 75-430 foi promulgada como uma alternativa e substituição das políticas de subsídios agrícolas considerados inviáveis no AAA de 1933. A Lei de 1938 foi a primeira a estabelecer apoio obrigatório aos preços do milho, algodão e trigo para ajudar a manter uma alimentação regular em períodos de baixa produção, juntamente com cotas de marketing para manter a oferta de acordo com a demanda do mercado. Estabeleceu suportes permissivos para a manteiga, tâmaras, figos, lúpulo, terebintina, breu, noz de pecans, ameixas, passas, cevada, centeio, sorgo, lã, sementes de culturas de inverno, mohair, amendoim e tabaco para os anos de 1938-1940. Além disso, o Título V da Lei estabeleceu a Federal Crop Insurance Corporation. A Lei de 1938 é considerada parte da lei permanente para programas de *commodities* e de apoio ao rendimento agrícola (junto com a CCC Charter Act e Agricultural Act de 1949). Disposições da presente lei são muitas vezes substituídos por uma

legislação mais atual (como a *Farm Bill* 2002 (PL101-171)). (Usda, 2011, s.p., tradução nossa)

A Lei Agrícola de 1938 e a Lei Agrícola de 1949 se tornaram leis permanentes, ou seja, apesar de o Congresso renovar ou alterar disposições da lei permanente, por meio de leis temporárias, se estas expirarem e não forem promulgadas em tempo hábil, as disposições de 1938 e 1949 voltam a compor as disposições da Lei Agrícola. De 1930 a 1970, a política agrícola ficou contida nos comitês do Congresso, no Usda e nos grupos de interesse tradicionais. O Usda possui outras agências para auxiliar os agricultores. Além de cooperar com os grupos de interesse, a agência também ajudou a criar alguns deles, como o American Farm Bureau Federation (Farm Bureau).

De acordo com a Enciclopédia de Grupos de Interesse e Lobbies nos Estados Unidos, de 20% a 25% dos lobistas de Washington representam grupos de interesse e de alguma forma estão envolvidos com a agenda do setor produtivo de alimentos. “Processadores, agricultores, intermediários, fornecedores, e, mais recentemente, grupos de interesses públicos agrícolas, constituem a grande maioria de todos os grupos.” (McNitt, 2000, p.224, tradução nossa). Esses grupos de interesse agroindustriais dividem-se em dois tipos: grupos com propostas gerais e grupos ligados a *commodities*. Os grupos com propostas gerais são os mais antigos. Seus expoentes são o American Farm Bureau Federation (AFBF) e a National Farmers Union (NFU). O American Agriculture Movement (AAN) também se enquadra nessa categoria, apesar de ser constituído mais recentemente. Já os grupos ligados a *commodities* são organizados para representar interesses específicos de uma cultura, como o milho, e funcionam a partir de *checkoffs*.

Uma organização *checkoff* recolhe fundos, chamados *checkoff dollars*, dos produtores agrícolas de uma determinada *commodity* e usa esses recursos para promover e desenvolver pesquisas no setor. As organizações devem promover as *commodities* de uma forma genérica, sem referência a um determinado produtor. *Checkoff programs* tentam melhorar a posição das *commodities* por meio da expansão dos mercados, do aumento da demanda e desenvolvendo

novas aplicações. O Usda é a entidade responsável pela formação e organização desses programas sob a autoridade da Commodity, Promotion, Research, Information Act de 1996.

A relação entre os grupos de interesse e o Usda varia de acordo com o programa. Por exemplo, os programas de extensão e a CCC eram mais próximos do Farm Bureau. O partido político no controle desse departamento tem efeito sobre a política comercial. O Farm Bureau era mais influente durante uma administração republicana, enquanto que a NFU tinha mais influência durante uma administração democrata (McNitt, 2000).

Os comitês do Congresso, o Usda e os grupos de interesse tradicionais permitiram a formação do Farm Bloc. Porém, com o declínio da população rural, e mesmo com as divergências de interesses entre os grupos agrícolas, foi necessário costurar acordos com os representantes das bases não agrícolas para a garantia e concretização desses interesses. Muitas vezes os congressistas realizam *trade offs*, apoiando questões não agrícolas defendidas por outros congressistas visando o apoio destes nas questões agrícolas.

Outro exemplo nessa perspectiva são os programas que destinavam os excedentes da produção de alimentos à população carente, como o Food Stamp e a Conservation Reserve. Os programas de conservação do solo foram fundamentais para que consumidores e ambientalistas apoiassem a manutenção dos subsídios agrícolas.

Além disso, uma forte razão para “a manutenção da proteção pode ser encontrada na necessidade de aprovação cíclica da *Farm Bill*, pois se isso acontecer os programas não agrícolas de cunho ambiental, social e econômico que têm vida acoplada à *Farm Bill* serão extintos” (Lima, 2008, p.68). Isso pôde ser verificado quando o Congresso teve que votar a *Farm Bill* de 1996. Os congressistas estavam preocupados com o déficit orçamentário, porém a expiração da *Farm Bill* de 1990 poderia gerar um custo mais alto se tivessem que regressar à lei de 1938. Dessa forma, o Congresso aprovou a *Farm Bill* de 1996, apesar de o fato de essa lei ter alterado muitas políticas que tinham sido adotadas desde 1930, pois até então o sistema de gestão da oferta havia servido de base para a política agrí-

cola dos Estados Unidos, embora as reformas do início na década de 1970 progressivamente tenham enfraquecido esse sistema.

A lei de 1996 ficou conhecida como *Freedom to Farm Act* e representou o término da gestão de oferta. “*Freedom*” no título refere-se à dissociação dos pagamentos do governo às decisões da produção. A partir disso, os agricultores deveriam tomar decisões de plantio em resposta aos sinais do mercado, não aos incentivos governamentais, do pagamento direto aos agricultores de acordo com a produção histórica. Os pagamentos foram considerados menos distorcidos e mais pró-mercado, quer dizer, o mercado define preços e limita a superprodução. O programa criou uma crise imediatamente. Milhões de hectares de terras que haviam sido detidos fora da agricultura voltaram para a produção, e os preços despencaram.

O resultado da crise foi a aprovação de um conjunto de pagamentos de emergência para agricultores, a fim de compensar os preços baixos dos produtos, rotulados como *Market Loss Assistance payments* e incorporados na *Farm Bill* de 2002 como sendo pagamentos anticíclicos. Esses pagamentos foram combinados com *Loan Deficiency payments*, baseados nos preços e na produção de uma determinada cultura. Esses dois programas, juntamente com os pagamentos diretos, formaram a base do subsídio agrícola pós-1996.

Em 2002, muitas foram as críticas apresentadas pelos organismos internacionais em relação a sua política protecionista, sendo que no caso do milho os subsídios eram dez vezes superiores ao orçamento agrícola total (Vigna, 2008). Mesmo com as denúncias, subsídios adicionais foram incorporados, como, por exemplo, para fornecimento de irrigação, energia, seguro agrícola, conservação do solo, além de etanol (a partir de 2001). O resultado foi um aumento dos pagamentos de mercadorias ao nível pré-1996, de cerca de US\$ 10 bilhões para cerca de US\$ 20 bilhões por ano (Wise, 2009). Esses subsídios foram renovados e mais uma vez ampliados na *Farm Bill* de 2008, na qual os biocombustíveis tiveram destaque.

Em maio de 2008, o Congresso dos EUA aprovou o *Food Conservation, and Energy Act of 2008*, a nova lei agrícola que irá ace-

lerar a comercialização de biocombustíveis avançados, incluindo o etanol celulósico, incentivar a produção de culturas de biomassa e expandir o atual Programa de Energia Renovável e Eficiência Energética. A Seção 9003 prevê subsídios que cobrem até 30% do custo de desenvolvimento e construção de biorrefinarias de demonstração de dimensão comercial para a produção de “biocombustíveis avançados”, que inclui, essencialmente, todos os combustíveis que não são produzidos a partir de amido de semente de milho. A nova Lei permite também a garantia de empréstimos de até US\$ 250 milhões para a construção em escala comercial de biorrefinarias para a produção de biocombustíveis avançados. (DoE, 2008, tradução nossa)

Os subsídios para a cultura de matéria-prima também são significativos. Segundo o *Environmental Working Group*, se 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 ou pagamentos contracíclicos. Os programas 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). Esses subsídios na forma de *Farm Bill* são renovados periodicamente. As duas últimas leis agrícolas foram as de 2002 e 2008. A próxima renovação será em 2012.

Portanto, como afirma Veiga (1994), a sobrevivência do padrão agrícola protetor se deve mais à força dos lobistas dos agricultores do que à necessidade de natureza econômica, como verificaremos mais adiante, com base na análise da cadeia produtiva do milho e do etanol.

O histórico do protecionismo ao etanol

Desde os choques do petróleo de 1973 e 1979, os Estados Unidos adotaram políticas voltadas à produção de combustíveis al-

ternativos, vislumbrando diminuir a dependência dos países do Oriente Médio e aumentar a segurança energética do país.

Os produtores rurais norte-americanos que já recebiam subsídios agrícolas, desde a *Farm Bill* de 1933, passaram a demandar mais incentivos do Governo Federal norte-americano, para desenvolver tecnologia mais eficiente e obter maior lucratividade na produção de etanol, com base na cultura do milho como matéria-prima.

O Energy Policy Act de 1978 foi a primeira lei federal a garantir subsídios ao etanol, concedendo isenção fiscal de US\$ 0,40 por galão de etanol. Em 1982, o incentivo foi ampliado, e a isenção passou a ser de US\$ 0,50 por galão de etanol, chegando a US\$ 0,60 em 1984. Em 1990, por meio do Omnibus Budget Reconciliation Act, os subsídios foram renovados até o ano 2000 sendo reduzidos a US\$ 0,54. Em 1998 houve mais uma lei, Transportation Efficiency Act of the 21st Century, que permitiu que os subsídios continuassem até 2007, porém reduzidos para US\$ 0,51 por galão até o ano de 2005.

O conteúdo do Quadro 1 descreve as principais leis de incentivo e subsídio ao etanol, aprovadas entre 1978 e 2010, informando a data de vigência e os efeitos da legislação sobre a produção de etanol.

Quadro 1 – Histórico das principais leis de incentivo ao etanol, 1978-2010

1978	Energy Tax Act of 1978	Isenção fiscal de US\$ 0.40 por galão de etanol de acordo com o imposto especial de US\$ 0.04 sobre o consumo de gasolina.
1980	Crude Oil Windfall Profit Tax Act and	Promoveu a conservação de energia e desenvolvimento em produção de combustível doméstico
1982	the Energy Security Act	Aumentou a isenção de imposto para \$0.50 por galão de etanol e aumentou o imposto da gasolina para U\$0.09 por galão.
1984	Tax Reform Act	Aumentou na isenção fiscal para \$0.60 por galão.
1988	Alternative Motor Fuels Act	Criou programas de pesquisa e desenvolvimento e providenciou créditos de combustível para os produtores automobilísticos.

Continua

Quadro 1 – *Continuação*

1990	Omnibus Budget Reconciliation Act	Prorrogou incentivo fiscal do etanol até 2000, mas diminuiu para \$0.54 por galão.
1990	Clean Air Act amendments	Reconhecimento da contribuição dos combustíveis para poluição do ar.
1992	Energy Policy Act	Aprovação da isenção fiscal para veículos que usam E85.
1998	Transportation Efficiency Act of the 21st Century	Subsídios do álcool prorrogado até 2007, mas com redução de \$0.51 por galão de álcool até 2005.
2004	Jobs Creation Act	Alterou o mecanismo do subsídio de etanol para um crédito fiscal ao misturador ao invés da isenção fiscal anterior. Estendeu a isenção até 2010.
2005	Energy Policy Act	Estabeleceu o “Renewable Fuel Standard” começando com 4 bilhões de galões em 2006 e aumentando para 7.5 bilhões em 2012.
2007	Energy Independence and Security Act (EISA)	Reestabeleceu o “Renewable Fuel Standard”, totalizando 36 bilhões de litros de etanol (1 bilhão de biodiesel) até 2022.
2009	American Recovery and Reinvestment Act (ARRA)	Apropria quase US \$ 800 bilhões para a criação de empregos, crescimento econômico, redução de impostos, melhorias na educação e saúde, modernização da infraestrutura e investimentos em independência energética e tecnologias de energia renovável. O ARRA suporta uma variedade de combustíveis alternativos e tecnologias avançadas de veículos através de programas de subsídios, créditos fiscais, pesquisa e desenvolvimento, financiamento de frotas, e outras medidas. Para um apanhado das provisões relacionadas com combustíveis alternativos e veículos, qualidade do ar, a eficiência energética, e outros assuntos de transporte.
2010	Middle Class Tax Relief Act	Estende e reestabelece várias alternativas de créditos fiscais de combustível. A lei se estende até 31 de dezembro de 2011, o crédito fiscal para combustíveis alternativos, o Veetc, e os créditos tributários para produtores de etanol e biodiesel. Ele também reestabelece, de 1º de janeiro de 2011 até 31 de dezembro de 2011, o crédito fiscal de consumo de combustíveis alternativos, bem como o crédito fiscal sobre produtos derivados da mistura do biodiesel.

Fontes: Tyner, 2008; AFDC, Key Legislation, tradução nossa.

O presidente George W. Bush anunciou, no State of the Union de 2007, o aumento do uso de etanol na gasolina de 4,7 bilhões de galões para 36 bilhões de galões por ano, até 2027. Em outubro de 2004, o presidente Bush assinou a Lei HR 4520, The American Jobs Creation Act de 2004 (Jobs Bill), a qual criou o Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (Veetc). Essa legislação modificou o modo como os subsídios eram atribuídos. Se antes o crédito era dado somente aos produtores de etanol, a partir desta lei os subsídios foram destinados aos responsáveis pela mistura do etanol à gasolina. Naquela época, refinarias passaram a receber um crédito de US\$0.51 por galão de etanol misturado à gasolina. Este valor foi reduzido a US\$0.45 por galão na *Farm Bill* de 2008.

No nível federal, o Veetc foi considerado o maior subsídio ao setor agrícola. De 2005 a 2011 foram destinados aproximadamente US\$ 27,7 bilhões para esse crédito aos misturadores de etanol. Os números estão na Tabela 2.

Tabela 2 – Gastos destinados ao Veetc, 2005-2011

Ano	Produção de etanol (galões)	Valor Veetc
2005	3.904	US\$ 1.756,80
2006	4.855	US\$ 2.184,75
2007	6.500	US\$ 2.925,00
2008	9.000	US\$ 4.050,00
2009	10.600	US\$ 4.770,00
2010	13.230	US\$ 5.953,50
2011*	13.500	US\$ 6.075,00
Total	61.589	US\$ 27.715,05

Fonte: RFA. Elaboração nossa. Obs.: (*) Estimado.

Os pequenos produtores com produção de até 60 milhões de litros de etanol foram registrados no Internal Revenue Service (IRS) e contavam com um subsídio especial: o Small Ethanol Producer Tax Credit. Esse incentivo fiscal garantia o valor de US\$ 0.10 por galão de etanol vendido e utilizado para misturar à gasolina. Porém, esse incentivo também expirou em 2011 (Alternative Fuels and Advanced Vehicles Data Center – AFDC, 2012).

Outro suporte aos produtores está baseado em medidas para garantir preço de mercado, como barreiras à importação e mandatos de compras domésticas. O imposto de importação era composto pela alíquota de 2,5% *ad valorem* de responsabilidade da United States International Trade Commission (USITC) mais uma tarifa secundária que era renovada pelo Congresso de US\$0.54/galão importado (US\$0.143/litro).⁷ Dessa forma, o Veetc e a tarifa de importação juntos representavam uma taxa adicional direta e indireta de US\$ 0.26/litro (US\$ 0.143+012) (Rached, 2011) sendo que o preço médio exportado do etanol brasileiro em 2011 foi de US\$0.76/litro (Brasil, 2012).

O Energy Policy Act de 2005 estipulou mandatos de exigência de consumo nacional obrigatório para os biocombustíveis, o Renewable Fuel Standard (RFS), que previa o consumo de 4 bilhões de galões de etanol em 2006 e 7,5 bilhões em 2012. O Energy Independence and Security Act (Eisa) de 2007 reforçou a substância da lei e, além disso, criou o RFS2 para ampliar o mandato para a utilização de 36 bilhões de galões por ano até 2022 (*ibidem*).

Já no governo Obama, em 2009, foi instituído o American Recovery and Reinvestment Act (Arra), o qual destinou US\$ 800 bilhões para a criação de empregos e crescimento econômico. Essa legislação viabiliza investimentos visando a independência energética dos Estados Unidos por meio de programas de créditos fiscais, pesquisa e desenvolvimento, financiamentos de frota de veículos *flex* (*ibidem*).

Em 2010, o Veetc foi estendido até o final de 2011 pelo Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act. Porém, em dezembro de 2011 o Veetc não foi renovado.

Medidas aparentemente técnicas também podem encobrir outras formas de incentivo para o setor agrícola. As misturas de combustíveis com ao menos de 10% de etanol são consideradas pela

7 A tarifa de importação sobre o etanol não se aplica a países do Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement (Cafta-DR). Assim, muitos produtores brasileiros utilizavam-se desses países como intermediários para exportação aos Estados Unidos.

Environmental Protection Agency (EPA) como similar à gasolina. Recentemente, a EPA aprovou a mistura de 15% de etanol à gasolina para veículos novos, produzidos de 2001 em diante, como ressaltou a Casa Branca (2011, tradução nossa):

Reduzir os obstáculos para o aumento da utilização de biocombustíveis: Antes de outubro de 2010, a quantidade de etanol que poderia ser misturado à gasolina para uso em veículo padrão sem modificação no motor era limitada a 10% [E10]. Depois de muitos testes nos veículos feitos pelo DoE, EPA aumentou o volume de etanol permitido 15% nos modelos veículos produzidos a partir de 2001. Para habilitar o uso generalizado de E-15, o Governo tem a meta de ajudar proprietários de postos de abastecimento instalar 10.000 bombas de combustíveis com etanol ao longo dos próximos 5 anos.

Outras combinações de etanol são E100 e E85. O E100, isto é, biocombustível com 100% de etanol na composição, se tornou inviável devido ao risco de congelamento. Por tal razão, foi adotado o E85, que contém de 51% a 83% de etanol na mistura, dependendo da estação do ano e da localização geográfica do estado. O E85 só pode ser usado em veículos flex. Atualmente existem cerca de 2.400 postos que disponibilizam esse combustível.

Além dos incentivos federais, muitos estados federados têm seus próprios incentivos, padrões e exigências para uso dos combustíveis renováveis (Figura 1). Iowa e Illinois são os estados que mais possuem leis e incentivos à produção e utilização do etanol. A Figura 1 desenha o mapa dos incentivos e subsídios no plano estadual.

Entre os esforços estaduais para manter o protecionismo, podemos citar a aprovação, em 26 de maio de 2011, pelo governador de Iowa, Terry Branstad, de projeto de lei de combustíveis renováveis. Segundo essa lei, os varejistas terão um crédito fiscal de US\$ 0,003 nas vendas de E15. A lei também cria incentivos para a produção de curto prazo aos produtores de biodiesel, reforça o crédito ao E85, estende o crédito fiscal varejista ao biodiesel B5 e superiores



Figura 1 – Mapa dos incentivos e leis estaduais

Fonte: AFDC, 2012.

misturas de etanol e dá financiamento anual de US\$ 3 milhões para a infraestrutura de combustíveis renováveis em Iowa. Outro exemplo no mesmo estado refere-se ao E85. No estado de Iowa existem 142 postos que oferecem o E85. Desde 2006, os produtores de etanol recebem crédito fiscal para a venda do E85. Porém, o incentivo foi reduzido de US\$ 0,20 para US\$ 0,10 por galão desde janeiro de 2011. Assim, apesar das perdas nesses incentivos, os produtores tiveram lucros em escala devido à alta produtividade (Biofuels Journal, 2011).

3

INTERESSES E ESTRATÉGIAS DA CADEIA PRODUTIVA DO ETANOL

Nos últimos dez anos, a indústria do etanol adotou com eficiência duas linhas de ação para conseguir incentivos e subsídios do governo dos Estados Unidos. Em primeiro lugar, os industriais agrícolas constituem grupos de interesse, quer dizer, reúnem forças econômicas voltadas para influenciar a opinião pública e justificar a obtenção de vantagens junto ao poder público. Em segundo lugar, e de uma forma complementar, os industriais fazem *lobby*, isto é, doam dinheiro para as campanhas dos candidatos nas eleições e, ao mesmo tempo, contratam profissionais para influenciar as decisões dos políticos, sobretudo na esfera legislativa.

Os grupos econômicos com interesse na produção do etanol impuseram com sucesso a agenda do setor, convencendo eleitores a votar em candidatos com propostas protecionistas e persuadindo o Governo Federal norte-americano e os estaduais a transformarem em lei as propostas favoráveis a eles. Os lobistas do etanol atuaram no interior do Congresso, de forma que: a) os membros dos comitês da agricultura e seus subcomitês aceitaram avaliar suas propostas; e b) os deputados e os senadores votaram a favor de projetos de lei protecionistas, nos plenários da Câmara dos Representantes e do Senado. A conexão entre interesses privados dos agricultores e políticas protecionistas do governo pode ser estabelecida dessa forma.

A indústria do etanol: economia, geografia e organização

Nos Estados Unidos, o setor agrícola tem peso político muito maior que o econômico, e isso pode ser explicado, inicialmente, pelas características de sua atividade produtiva, que se concentra em uma região definida e se vincula à segurança energética do país.

Assim como se observa em outros países desenvolvidos, o peso da agricultura no Produto Nacional Bruto (PNB) norte-americano é muito pequeno. Enquanto os setores da indústria e de serviços somam quase toda a riqueza produzida pelo país, a participação do setor agrícola raramente atinge 1% do PNB. Mesmo assim, atualmente os Estados Unidos lideram o mercado produtor de milho. Devido às entressafas e à queda de investimento no setor agrícola de outros países, como Brasil, China e Canadá, os produtores norte-americanos tiveram que aumentar sua produção nos últimos cinco anos, o que levou à consolidação de sua liderança mundial. Grande parte dessa produção de milho é transformada em etanol combustível, por isso o país também está liderando o nicho do mercado internacional, como podemos constatar no Gráfico 1.

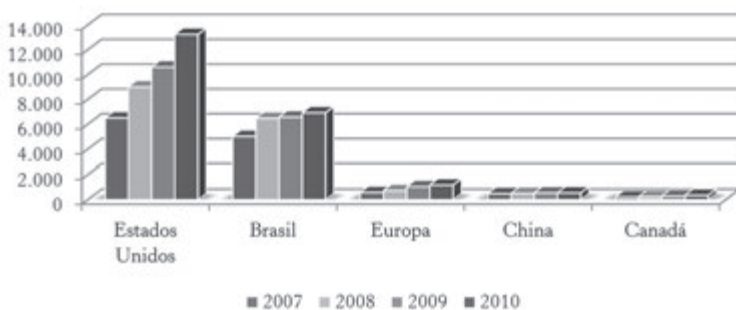


Gráfico 1 – Produção mundial de etanol combustível (milhões de galões), 2007-2010

Fonte: RFA, dados obtidos em F.O. Licht.

Desde 2005 os Estados Unidos alcançaram a liderança na produção mundial e, em 2011, bateram recorde na exportação de etanol. O aumento de sua produção atendeu à crescente demanda de seus consumidores. Segundo o Alternative Fuels and Advanced Vehicles Data Center, do United States Department of Energy, na última década, o nível de consumo anual de etanol subiu de cerca de 1 bilhão para mais de 13 bilhões de barris. Aumento que foi acompanhado por uma produção interna que também cresceu significativamente (AFDC, 2012). O Gráfico 2, elaborado pelo Alternative Fuels and Advanced Vehicles Data Center (AFDC), do United States Department of Energy (DoE), ilustra os pontos.

Apesar de o registro de importações líquidas ser pequeno frente a essa produção, os Estados Unidos juntamente com países do Caribe (que são utilizados como intermediários para exportação aos Estados Unidos) e o Japão se configuraram como principais destinos do etanol brasileiro a partir de 2006 (Rached, 2011).

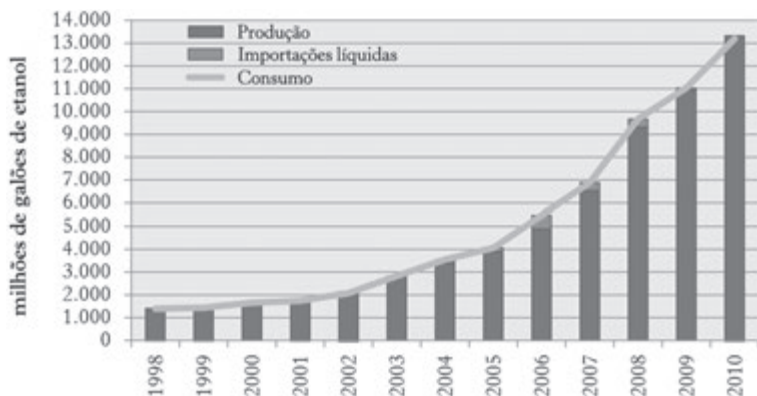


Gráfico 2 – Produção, consumo e importação de etanol nos Estados Unidos, 1998-2010

Fonte: AFDC, 2012.

O número de estados produtores de etanol também aumentou no período estudado. Em 2001, dezoito estados registravam em seu território a presença de usinas de etanol. Em 2011, esse número passou para 29. A tendência se refletiu na expansão do número de usinas e nível de produtividade da indústria. Por consequência, houve uma

mudança na estrutura produtiva do etanol. A partir de 2007, a maioria dos produtores de etanol deixou de ser proprietária das usinas de etanol em que trabalham. Porém, a falta da posse da usina não está impedindo que eles sejam os maiores responsáveis pela produção de combustível. O Gráfico 3 relaciona o número de usinas à capacidade produtiva de etanol nos Estados Unidos entre 2002 e 2010.

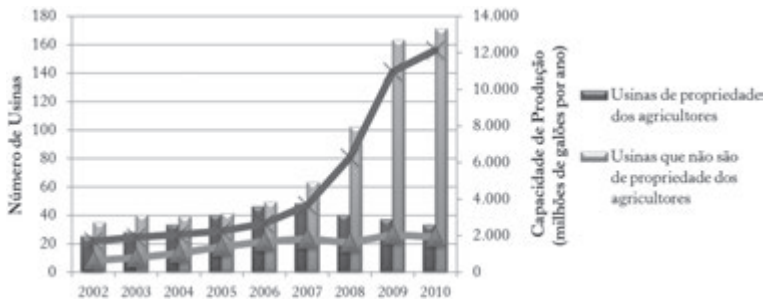


Gráfico 3 – Número e capacidade de produção das usinas de etanol de propriedade dos agricultores e de não propriedade dos agricultores, 2002-2010

Fonte: AFDC, 2012.

A produção de etanol aumentou devido aos ganhos de eficiência no processamento do milho para transformá-lo em combustível. Existem duas formas de produzir etanol a partir do milho: moagem seca e moagem úmida. No processo de moagem úmida, que pode separar as diferentes frações do milho, é possível gerar uma variedade de subprodutos, como adoçantes de milho, óleo de milho, proteínas, nutrientes, CO_2 utilizado na indústria de refrigerantes ou gelo seco, amido e etanol. Nas usinas, o primeiro passo é submergir grãos de milho em água quente para separar proteína e amido. O gérmen é separado para ser transformado em óleo de milho. Em seguida, a polpa restante, que contém amido de glúten e fibra, é finamente moída e separada, para que a fibra se transforme em ração animal e a mistura de amido e glúten possa ser processada. A partir desse processo, o amido é seco e se torna amido de milho ou um processado para produzir açúcares, xarope de milho e adoçantes de bebidas. Os açúcares são então fermentados para produzir etanol, conforme demonstra a Figura 1.



Figura 1 – Processo de moagem úmida do milho para a fabricação de etanol

Fonte: AFDC, 2012.

A moagem úmida era mais utilizada até a década de 1990. Entretanto, pela opção de menores custos em investimentos operacionais e no custo final do etanol, a moagem seca se tornou a opção mais viável para a produção destinada a esse biocombustível. Os subprodutos na moagem seca são um suplemento proteico utilizado na ração animal e o dióxido de carbono. O processo, demonstrado na Figura 2, começa quando o milho é moído e se transforma em farinha grossa. Após essa etapa, são adicionadas água e enzimas para a fermentação, e ele é enviado ao sistema de destilação. O etanol é desidratado e estocado em tanques. Os sólidos e líquidos remanescentes são usados como proteína de ração animal ou podem se tornar suplemento.

Os produtores de etanol enfrentam desafios de distribuição. Segundo o DoE, a maioria das usinas de etanol está concentrada na região Centro-Oeste, enquanto o consumo de gasolina é maior no Leste e Oeste. O Usda afirma que 90% do etanol são transportados por trem ou caminhão; os restantes, 10%, por barcaças ou dutos. Um caminhão-tanque pode transportar de 8 mil a 10 mil litros de etanol, ao passo que um vagão de trem pode transportar o equivalente a 113,5 mil litros de etanol (cerca de 30 galões). O esquema de transporte está desenhado na Figura 3.

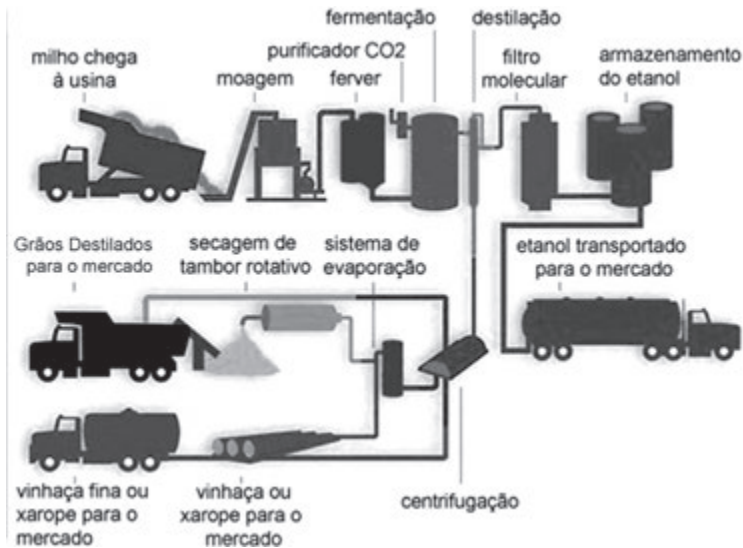


Figura 2 – Processo de moagem seca do milho para a fabricação de etanol

Fonte: AFDC, 2012.

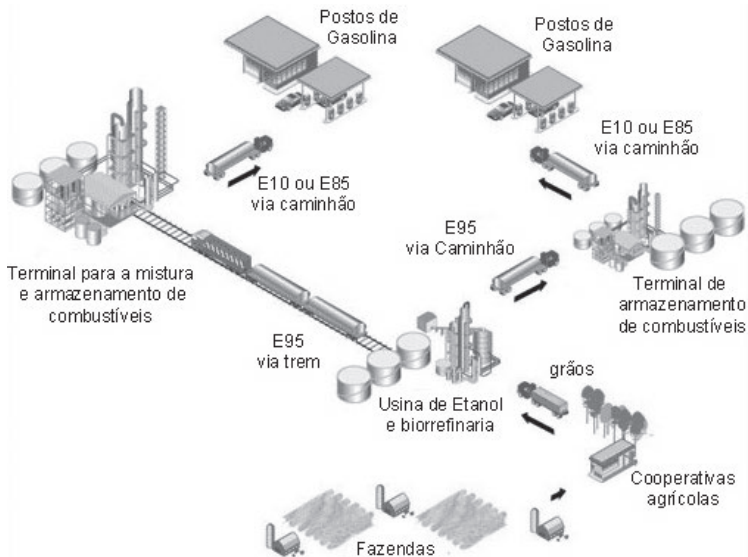


Figura 3 – Esquema do sistema de distribuição do etanol por trens e caminhões

Fonte: Usda, Agriculture Marketing Service, 2011.

A indústria do etanol, embora tenha pequena participação na economia como um todo, gera empregos e produz renda alta em termos absolutos. Segundo estudo da The Law and Economics Consulting Group (LECG), de 2007, o setor gerou mais de 230 mil empregos na cadeia produtiva do etanol, e suas operações teriam adicionado 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. Em 2007, os custos do Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (Veetc) e do Small Ethanol Producer Tax Credit (SEPTC), por 6,5 bilhões de litros produzidos, foram de US\$ 3,4 bilhões. A indústria do etanol criou *superavit* de US\$ 1,2 bilhão para o Tesouro Federal. Em 2009, o *superavit* para o Tesouro Federal criado pela indústria do etanol teria sido de US\$ 3,4 bilhões.

Consequentemente, o etanol reduziu o déficit comercial e a dependência dos Estados Unidos em relação ao petróleo importado. A produção dos galões de etanol tem significado que o país precisa importar menos o equivalente a 5% do total de importações de petróleo bruto, segundo os estudos de 2007 e 2009. Essa é a relevância econômica do setor do milho e etanol nos Estados Unidos, conforme argumentou o Senador Nelson, em 2009:

Até o ano de 2022, os EUA são obrigados por lei a utilizar 36 bilhões de galões de combustíveis renováveis por ano. Isso é equivalente a reduzir as importações de petróleo em 11,3 bilhões de barris por ano, economizando US\$ 817 bilhões que seriam destinados aos estrangeiros. É o suficiente para criar mais de um milhão de novos postos de trabalho, adicionando US\$ 1,7 trilhão no PIB e aumentar as receitas fiscais federais em US\$ 209 bilhões. (The Clean Fuels Development Coalition, 2010, p.23, tradução nossa)

Além disso, segundo o *Ethanol Factbook*, em 2008 a produção de etanol gerou mais de 494 mil empregos em todos os setores da economia, o que adicionou US\$ 65,6 bilhões ao PNB. Afirma-se que uma usina que produz 100 milhões de galões por ano resulta em uma produção de US\$ 192.257.800,00 por ano, gerando 113 novos

empregos e uma renda de US\$ 9.981.700,00. Quando forem alcançados os 36 bilhões de galões por ano, previstos no Renewable Fuel Standard (RFS), será gerada renda de US\$ 24,6 bilhões, criando 1,18 milhão de novos empregos.

A relevância dos empregos criados nessa região pode ser atestada por uma pesquisa Gallup realizada por Jacobe (2010). Os resultados da pesquisa listam os estados com os melhores mercados de trabalho, e entre os escolhidos estão os estados produtores de energia e *commodities*, como Dakota do Sul, Arkansas e Iowa, como produtores de etanol. O bom posicionamento dos estados pode ser observado até mesmo durante a crise econômica de 2008, e seus efeitos negativos, nos anos subsequentes.

Segundo o DoE, em 2010, a indústria do etanol gerou 70.402 empregos diretos, 69.564 empregos indiretos e 260.711 empregos induzidos, quer dizer, gerados em outros setores da economia beneficiados pelo etanol. A contribuição no PNB foi de US\$ 53,6 bilhões, com um aumento de renda de US\$ 36 bilhões. As receitas oriundas de impostos federais foram de US\$ 8,6 bilhões, e de impostos estaduais, US\$ 6 bilhões. O Gráfico 4 demonstra o desempenho econômico da indústria do etanol, avaliando indicadores sobre a geração de empregos e renda.



Gráfico 4 – Impacto econômico estimado da indústria de etanol nos Estados Unidos, 2010

Fonte: AFDC, 2012.

A produção de milho e a indústria do etanol concentram suas atividades em região geograficamente bem delimitada. Os agricultores e produtores do setor se localizam no *Corn Belt* (Cinturão do Milho), que reúne os estados de Iowa, Indiana, Illinois, Missouri e Ohio, além de partes de Dakota do Sul, Nebraska, Kansas, Minnesota, Wisconsin, Michigan e Kentucky. A força produtiva varia entre os estados da federação. A Tabela 1 demonstra qual é a participação dos estados na produção de etanol, classificando-os segundo os milhões de galões produzidos por ano.

Tabela 1 – Participação dos estados na produção de etanol nos Estados Unidos, abril de 2011

Posição	Estado	Produção (milhões de galões por ano)
1	Iowa	3,554
2	Nebraska	1,964
3	Illinois	1,226
4	Minnesota	1,121.1
5	South Dakota	1,016
6	Indiana	918
7	Wisconsin	498
8	Kansas	436.5
9	Ohio	424
10	North Dakota	388
11	Michigan	268
12	Missouri	261
13	Texas	250
14	Tennessee	225
15	New York	164
16	California	128
17	Colorado	125
18	Pennsylvania	110
19	Georgia	100.4

Continua

Tabela 1 – *Continuação*

Posição	Estado	Produção (milhões de galões por ano)
20	Arizona	55
21	Idaho	54
21	Mississippi	54
22	Oregon	40
23	Kentucky	35.4
24	New Mexico	30
25	Wyoming	6.5
26	Louisiana	1.5
Total	Estados Unidos	13,823.4

Fonte: Renewable Fuels Association (RFA), 2011.

A distribuição espacial da agricultura do milho e da produção industrial do etanol pode ser visualizada na Figura 4.

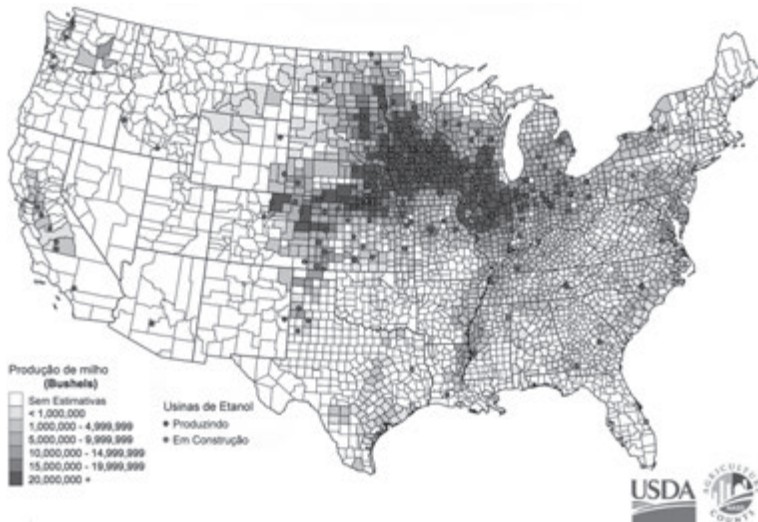


Figura 4 – Produção de milho por distrito e localização das usinas de etanol nos estados

Fonte: National Agricultural Statistics Service (Nass), Usda, 2011.

Entre 2002 e 2007, o *Corn Belt* contribuiu com 28% da produção agrícola nacional, segundo informa o Bureau of Economic Analysis. Além disso, o *Corn Belt* concentra, em média, 44% da produção de milho do país, segundo os cálculos do National Agricultural Statistics Service (Nass) do Usda.

Além de força econômica, os agricultores e produtores da região do etanol têm força política, devido, especialmente, ao modo como se organizam para defender seus interesses privados na esfera pública. A National Corn Growers Association (NCGA) é a associação federal que os representa. Fundada em 1957, ela organiza conselhos e comissões, que tratam do desenvolvimento e da implementação de programas relacionados à produção de milho no nível nacional, a fim de auxiliar a proteção e maximização dos interesses desses produtores.

A NCGA é uma organização de tipo *checkoff* e representa mais de 33 mil associados distribuídos em 48 estados. Sua missão consiste em criar oportunidades para que produtores de milho aumentem sua rentabilidade. A associação realiza a interlocução dos produtores do milho com os membros do Poder Legislativo, em âmbito estadual e nacional, em decisões que afetam a agricultura e o sistema de energia. Seus interesses estão divididos entre os setores-chave: 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 em relação ao etanol se pauta pelo desenvolvimento de formas de relacionamento com o Congresso dos Estados Unidos e as agências reguladoras do governo, para garantir a aprovação de leis em benefício dos seus associados. Como centro de políticas, o Legislative Action Center, da NCGA, promove a interação entre seus associados e os congressistas dedicados às questões agrícolas e energéticas, estimulando esse canal como forma de conectar as informações e demandas dessa associação e os legisladores apoiados por ela. Assim, as demandas desses agricultores também podem agregar às diretrizes de seu plano estratégico os interesses da população norte-americana.

Após organizar interesses e torná-los inteligíveis para os membros da associação e a sociedade em geral, o Conselho da NCGA busca executar suas políticas, sua visão estratégica e seus negócios financeiros. Nesse momento, os congressistas que a apoiam cumprem o papel essencial de transformar suas demandas em políticas públicas. Para tanto, os funcionários do Conselho da NCGA estabelecem diálogo com a comunidade de interesses,¹ visando sempre à formulação de um plano estratégico e determinação das metas a serem alcançadas no curto, médio e longo prazo.

A união dos parceiros na indústria do etanol é fundamental para criar uma estratégia eficaz para expandir o uso e a produção do etanol. Para tanto, a NCGA alia seus interesses aos da American Coalition for Ethanol (ACE), Biotechnology Industry Organization (BIO), Growth Energy, Ethanol Facts, Ethanol Promotion and Information Council (Epic), Renewable Fuels Association (RFA), Growth Energy, National Ethanol Vehicle Coalition (NEVC), Americans for Abundant Food and Energy. Dentro dessa comunidade de interesses podemos destacar a atuação de duas associações ligadas à cadeia produtiva do etanol, como a Growth Energy e a RFA.

A Growth Energy pode ser considerada um grupo proativo comprometido com os agricultores e o crescimento econômico do país. Esse grupo argumenta que a indústria do etanol deve enfrentar questões legislativas críticas, que terão efeitos sobre o desempenho do setor, 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 sustente um crescimento estável para o setor do etanol.

A RFA é uma associação comercial nacional da indústria de etanol dos Estados Unidos. Ela atua na promoção de políticas, regulamentos e iniciativas de pesquisa e desenvolvimento visando

¹ Comunidade de interesse é composta por atores da cadeia produtiva do milho, denominados de *stakeholders*, isto é, entidades envolvidas e interessadas (a sociedade civil organizada).

ao aumento da produção e utilização do etanol combustível. Essa associação inclui empresas, indivíduos e organizações dedicadas à expansão da indústria norte-americana do etanol. Desde a 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 para parceiros estratégicos frente à mídia e outros formadores de opinião.

Nos estados federados, os produtores também contam com o apoio da *Governors' Ethanol Coalition* (GEC). Em carta enviada ao presidente George W. Bush em 12 de abril de 2005, os membros dessa coalizão ressaltaram que eles representavam os interesses dos produtores de trinta estados (em 2011 esse número passou a ser 36) e acreditam que

[...] a crescente dependência do petróleo estrangeiro é um grande risco para a segurança energética, econômica e ambiental do país. A maneira mais segura e barata de mitigar esses riscos é definir e alcançar uma meta de fornecer pelo menos 5% do combustível de transporte do país produzidos a partir de etanol até 2010, e produzir pelo menos 8 bilhões de litros de etanol por ano até 2012. Logo que possível, a nação deve produzir pelo menos 10% do combustível para transporte a partir de etanol e biodiesel. (ibidem, 2010, tradução nossa)

Outra forma de influenciar os tomadores de decisão consiste em exercer pressão sobre órgãos e instituições como o *Usda* e o *United States Trade Representative* (USTR). A cadeia produtiva do milho tem representantes dentro do USTR. No *Agricultural Policy Advisory Committee* (Apac) estão *Audrae Erickson*, da *Corn Refiners Association* (CRA), *Ron Litterer*, da *National Corn Growers Association* (NCGA), *Hunt Shipman*, da *Cornerstone Government Affairs* (CGA), entre outros membros indiretamente ligados aos interesses dos milhocultores. Já na *Agricultural Tech-*

nical Advisory Committee (Atac), 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 e atua no USTR, tem Shannon S. S. Herzfeld como representante no Apac e no Energy and Energy Services do Industry Trade Advisory Committee (Itac).

Por tratarem de questões da pauta da Organização Mundial do Comércio (OMC), os grupos ligados ao etanol dialogam com o USTR de forma ambígua. No âmbito externo, os grupos buscam o apoio da USTR para que concentrem seus esforços na promoção do livre comércio, utilizando ações de resolução de litígios na OMC, por meio de um diálogo construtivo. Contraditoriamente, no âmbito interno os grupos trabalham para manter os subsídios agrícolas, o que é interpretado como medida condenada na OMC por também distorcer o comércio no âmbito internacional.

O Usda também faz uso de outros canais externos de influência política, por exemplo, enviando cartas cujo conteúdo pretende pressionar membros do Congresso que dialogam com esse departamento dentro de suas comissões.

Assim como no USTR, a NCGA conta com a presença de associados em órgãos desse departamento. Esse era o caso de Thomas C. Dorr. Ele atuou diretamente na NCGA por 29 anos e foi nomeado secretário de Desenvolvimento Rural no Usda. Em 2009, Dorr foi transferido para ser o chefe executivo da U. S. Grains Council (USGC), responsável pelo mercado exportador de cevada, milho e outros grãos (Deering; Carrow; Augusto, 2009).

O atual secretário da Agricultura, Tom Vilsack, já declarou diversas vezes seu apoio aos biocombustíveis. Em 28 de setembro de 2011, Vilsack anunciou cinco grandes projetos de pesquisa agrícola, destinados ao desenvolvimento regional pela implantação de mercados de energia renováveis, o que pode gerar empregos na zona rural e reduzir a dependência norte-americana do petróleo estrangeiro.

Ao todo, o programa de cinco anos pode entregar mais de US\$ 136 milhões em bolsas de pesquisa e desenvolvimento para os par-

ceiros do setor público e privado em 22 estados. As universidades dos estados de Washington, Louisiana, Tennessee e Iowa serão parceiras nos projetos voltados ao desenvolvimento de biocombustíveis para aviação. Vilsack fez o anúncio com parceiros do setor privado, instituições de pesquisa e a indústria de biocombustíveis no Seattle-Tacoma International Airport.

O secretário afirmou:

Nós temos uma incrível oportunidade de criar milhares de novos empregos e impulsionar o desenvolvimento econômico em comunidades rurais em todo o país, continuando a estabelecer uma estrutura para preços competitivos para a indústria de biocombustíveis doméstica. Ao longo dos últimos dois anos, o Usda tem trabalhado para ajudar a nossa nação desenvolver uma economia nacional de biocombustíveis que continua a dar suporte à inovação e à competição com o resto do mundo ao mesmo tempo em que nossa nação caminha na direção de uma economia de energia limpa. (Elliott, 2011, tradução nossa)

O órgão do Usda responsável por esses projetos é o National Institute of Food and Agriculture (Nifa), que tem sob sua alçada a Agriculture and Food Research Initiative (Afri), criada a partir da *Farm Bill* de 2008.

Por meio da divisão de Serviços Florestais do Programa de Recursos Naturais e Meio Ambiente e do Programa da Concessão de Empréstimos via o Programa de Desenvolvimento Rural, o Usda desenvolve estratégias de conversão e comercialização, bem como dá suporte aos agricultores, proprietários de áreas florestais, pequenas propriedades rurais e cooperativas, para a utilização de recursos renováveis como biomassa (etanol, biodiesel, gás metano) e energia eólica, solar, de hidroelétricas e geotérmica.

Podemos citar programas destinados a esses objetivos. Por exemplo, o Biorefinery Assistance Program (BAP) garante empréstimos de valores de até US\$ 250 milhões para desenvolver, construir e reequipar as biorrefinarias produtoras de biocombustíveis

avançados (derivados de biomassa renovável, além do milho). O Repowering Assistance Program (RAP) é um programa de pagamento às biorrefinarias para incentivar o uso de biomassa renovável em substituição ao combustível fóssil usado nos processos que fornecem energia à operação. O Bioenergy Program for Advanced Biofuels (BPAB) consiste em um programa de pagamento aos produtores para garantir produção crescente de biocombustíveis avançados, derivados da biomassa renovável, além do milho.

O Rural Energy for America Program (Reap) é um programa que garante empréstimos aos pequenos produtores agrícolas e aos microempresários. Um produtor ou uma microempresa pode solicitar empréstimos entre US\$ 25 milhões e US\$ 500 milhões. Esse programa financia melhorias em sistemas de energia renováveis e de eficiência energética. Auditorias energéticas e estudos de viabilidade também são elegíveis para essa assistência. O Woody Biomass Utilization Grants (WBUG) ajuda a melhorar as atividades de reflorestamento. O Biodiesel Fuel Education Program (BFEP) concede bolsas para entidades de educação, públicas e privadas, que operam frotas de veículos que utilizam biodiesel como combustível.²

Na formulação da nova *Farm Bill*, entre os meses de junho e setembro, 22 membros do Usda participaram das onze audiências junto aos membros do Comitê de Agricultura da Câmara dos Representantes, para avaliar a eficiência de cada programa agrícola. Com isso, esperam garantir a continuidade desses programas e, sobretudo, melhorar os serviços destinados aos agricultores. Dentre as prioridades da nova *Farm Bill*, destaca-se que:

Usda tem que ter instrumentos para continuar a ajudar esta economia de produtos de base biológica, biocombustíveis e energia renovável, e precisamos ter certeza de que isso repercute em todas as regiões do país. Continuando o nosso investimento em energia

2 Para mais informações sobre a matriz energética e os programas do Usda, ver <www.energymatrix.usda.gov>.

renovável, biocombustíveis e produtos de base biológica melhoraremos o desempenho dos agricultores a fim de que encontrem formas criativas de usarem suas colheitas. (Usda, 2011c, tradução nossa)

Além disso, Vilsack também destacou que o Usda está trabalhando com outros parceiros federais, como o DoE, o Department of the Navy (DoN) e com a Federal Aviation Administration (FAA), a fim de melhorar a segurança de seu país, garantindo fornecimento de energia e empregos sustentáveis em todas as comunidades.

Em agosto de 2011, o presidente Obama já havia anunciado uma parceria entre o Usda, o DoE e o DoN para investir até US\$ 510 milhões durante os próximos três anos, em parceria com o setor privado, para produzir biocombustíveis avançados para aviação e transporte militar e comercial. A parceria entre DoE e Usda foi citada no For a Secure Energy Future:

[...] tanto por meio do Recovery Act e da *Farm Bill* de 2008, o DoE e o Usda têm fornecido subsídios, empréstimos e garantias de empréstimos para estimular a engenhosidade norte-americana em relação à próxima geração de biocombustíveis. [...] O etanol de milho ainda está contribuindo significativamente para a redução da nossa dependência do petróleo, mas mais adiante dependeremos de tecnologia para produção em escala de biocombustíveis celulósicos e avançados. Para ajudar a promover o processo de comercialização, o governo tem a meta de desenvolver pelo menos quatro biorrefinarias em escala comercial de biocombustível de celulose ou avançado ao longo dos próximos dois anos. Além disso, o presidente desafiou seus Secretários de Energia, de Agricultura e da Marinha para verificarem como eles podem trabalhar em conjunto para acelerar o desenvolvimento de biocombustíveis “drop-in”, que substituem o diesel [ou a querosene tradicional sem alterações no motor] no abastecimento de jatos. Preços mais competitivos de biocombustíveis “drop-in” poderiam ajudar a atender as necessidades de combustível da Marinha, bem como da aviação

comercial e setores do transporte marítimo. (White House, 2011, p.23, tradução nossa)

Por tais razões, os centros de pesquisa em bioenergia regionais do Usda, juntamente com os escritórios e laboratórios regionais do DoE, estão desenvolvendo estratégias de fornecimento sustentável para toda a cadeia produtiva da biomassa, visando aumentar a produção dos biocombustíveis e reduzir os custos da transição entre os produtores de matéria-prima de biocombustíveis e as biorrefinarias.

Na região do *Corn Belt*, o DoE tem os seguintes escritório e laboratórios: o Argonne National Laboratory, o Chicago Office, o Fermi National Accelerator Laboratory, o Fermi Site Office, o New Brunswick Laboratory, que estão presentes em Illinois; o Ames Laboratory, em Iowa; o Columbus Environmental, o Management Project, o EM Consolidated Business Center, o Miamisburg Closure Project, a Portsmouth Gaseous Diffusion Plant, em Ohio; e o Kansas City Plant e o Kansas City Site Office, em Missouri (DoE, Strategic Plan, 2011).

Dentro do DoE existe o Office of Energy Efficiency and Renewable Energy (Eere) o qual apoia a pesquisa, o desenvolvimento, a demonstração e a implantação de atividades em tecnologias e práticas essenciais para alcançar os objetivos de segurança nacional, reduzindo a dependência do petróleo, atingindo metas ambientais, minimizando as emissões associadas à produção e utilização de energia e estimulando o crescimento econômico e a criação de emprego, minimizando o custo de serviços de energia e maximizando o investimento e a criação de emprego em empresas dos Estados Unidos.

O Eere enfatiza áreas de trabalho onde o impacto potencial é maior e onde os fundos federais são críticos. Para tanto, busca equilibrar os investimentos em investigação de alto risco, com parcerias com empresas privadas que rapidamente traduzem inovações em oportunidades práticas de negócio. O suporte a um conjunto diverso de tecnologias ajuda a garantir que os Estados Unidos tenham

opções para atender suas metas de energia. Dessa forma, o Eere busca identificar os melhores grupos do país para enfrentar esses desafios e, por isso, desenvolve trabalhos em universidades, empresas e em outros laboratórios nacionais. O orçamento do Eere de US\$ 3,2 bilhões fornece um portfólio diversificado de atividades, tais como a busca por soluções avançadas em transportes e investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) para atingir custo competitivo em escala comercial em relação ao etanol celulósico e a outros biocombustíveis.

No ano fiscal de 2012, o programa de Biomassa planeja continuar a implantação de tecnologias de biorrefinaria integrada com parceiros do setor privado através de projetos de demonstração a diferentes escalas com custos repartidos, ao mesmo tempo, o programa pretende avançar na conversão de biomassa e tecnologias de geração de bioenergia através de *pesquisa, desenvolvimento* e de *demonstração* com a parceria de laboratórios nacionais, de instituições acadêmicas e da indústria. Em 2012, a principal meta de desempenho de custos para o etanol celulósico do Programa de Biomassa será alcançada devido aos esforços do programa em atingir um custo ideal para tecnologia madura de US\$ 2,62 por galão de gasolina equivalente (GGE) (US\$ 1,76 por galão de etanol), com base no desempenho técnico dos biocombustíveis e na melhoria das tecnologias de conversão. P&D serão expandidos para desenvolver combustíveis de base biológica de hidrocarbonetos que são totalmente compatíveis com a oferta existente e infraestrutura de distribuição. Os recursos de matéria-prima e as avaliações de sustentabilidade continuarão, para tanto, algas e outras matérias-primas avançadas serão desenvolvidas e avaliadas, e o programa continuará a desenvolver e melhorar as tecnologias logísticas dessas matérias-primas para reduzir os custos. A análise estratégica adicional e atividades de sustentabilidade serão úteis na avaliação do progresso do programa na direção dos objetivos estratégicos para o avanço da tecnologia e divulgação da política de biocombustíveis. (DoE; Fy, 2012, tradução nossa)

O plano estratégico do DoE de 2011 também destaca que o departamento vai continuar a desenvolver soluções de biotecnologia para a energia, o meio ambiente e de sequestro de carbono, com especial ênfase nas tecnologias econômicas para a próxima geração de produção de biocombustíveis. A partir disso, espera desenvolver tecnologias para etanol celulósico em 2012 que possam tornar os custos de produção menores que US\$ 2,00 por galão.

A interlocução entre as agências inclui a Environmental Protection Agency (EPA). Essa é uma agência do Governo Federal norte-americano criada em 1970, no governo do presidente Nixon. Sua função é proteger a saúde humana e o meio ambiente, criando e aplicando normas baseadas nas leis aprovadas pelo Congresso. Possui dez escritórios regionais. Em seu plano estratégico, afirma que busca promover sistemas de pesquisa e análise dos impactos ambientais da produção e do fornecimento de energia, incluindo os biocombustíveis, além de verificar a influência das mudanças climáticas sobre ar limpo, bem como os impactos das emissões de baixo teor de carbono de combustíveis no transporte (EPA, Strategic Plan, p.9). Em seu website tem uma página destinada ao etanol: Biofuels Compendium – Ethanol.

A mudança para o E15 exigiu esforços da EPA, como ressaltamos no capítulo anterior. Porém, ultimamente outra resolução tem sido o centro das atenções: os efeitos indiretos do uso da terra (*indirect land use change*), conhecido como iLUC.

O especialista Emmanuel Desplechin afirma que:

As funções e as limitações dos exercícios de modelagem existentes não fornecem uma visão geral e apurada do nível de iLUC que pode ser atribuído especificamente aos biocombustíveis. [...] Qualquer política pública baseada em resultados tão contestáveis poderia ser facilmente questionada na OMC. (Unica, 2010, s.p.)

Nos Estados Unidos, a EPA e o Low Carbon Fuel Standard (LCFS) da Califórnia fornecem modelos de iLUC. No último estudo consideraram o valor do iLUC do etanol de milho equivalente

a 30 gramas de CO₂ por megajoule (g/MJ). Porém, estudos mais recentes apresentam cálculos que contestam esse resultado. Segundo o RFS2, vale dizer que o etanol de milho reduziria em apenas 20% as emissões de gases do efeito estufa (GEEs). Já na análise da Purdue University, o fator iLUC foi de 14g/MJ, valor que poderia aumentar a porcentagem de redução de GEEs.

O LCFS penaliza o etanol de milho na medida em que não aprova seu uso no estado da Califórnia, ressaltando que o etanol de cana atende à norma. Por essa razão, em 2009, a RFA e a Growth Energy entraram com uma ação contra o LCFS, afirmando que este estaria violando a Cláusula de Comércio ao regular as práticas de produção agrícola e de etanol em outros estados.

A LCFS impõe encargos excessivos para a indústria nacional do etanol, proporcionando nenhum benefício para os californianos. De fato, o etanol doméstico está em desvantagem como combustível de baixo carbono, mas a LCFS nega ao povo da Califórnia uma verdadeira oportunidade para limpar o ar, criar empregos e reforçar a sua segurança econômica nacional. Um Estado não pode ditar a política para todos os outros, já que é precisamente o que a Califórnia tem pretendido fazer através de uma mal concebida e, francamente, inconstitucional norma de LCF [combustível de baixo carbono]. (RFA, 2011c, tradução nossa)

Sobre essa alegação, o tribunal constatou que realmente o LCFS estaria discriminando o etanol de milho fora do estado. Como resultado, a Corte emitiu uma liminar. O juiz O'Neill também determinou que California Air Resources Board (Carb), responsável pelo LCFS, não demonstrou que a ausência de métodos alternativos faz avançar suas metas de redução das emissões de GEEs para combater o aquecimento global (Zimmerman, 2011). Em relação a esse resultado, Tom Buis, da Growth Energy, declarou:

O estado da Califórnia exagerou na criação de seu padrão de combustível de baixo carbono, tornando-a inconstitucional e puni-

tiva para os agricultores e produtores de etanol fora da fronteira do seu estado. Com esta decisão, é a nossa esperança de que os reguladores da Califórnia voltem para a mesa para trabalhar uma estratégia bem pensada, justa, e, finalmente, viável, para melhorar o nosso meio ambiente, incentivando o crescimento e a evolução dos combustíveis renováveis americanos. (RFA, 2011c, tradução nossa)

Os produtores de milho também comemoraram a decisão, conforme declarou Garry Niemeyer, presidente da NCGA:

Essa decisão reafirma a nossa posição de que o estado da Califórnia violou a Constituição dos EUA, quando criou um padrão de combustível de baixo carbono punitivo aos agricultores e produtores de etanol fora da fronteira de seu Estado [...] agricultores de milho são bons administradores e defensores de estratégias bem pensadas e justas para melhorar nosso meio ambiente através do avanço dos biocombustíveis. Esperamos que esta decisão nos permita uma discussão abrangente, em que os reguladores considerem outras entidades interessadas para encontrar soluções eficazes para energia renovável. (Zimmerman, 2012, tradução nossa)

O Carb resolveu apelar da decisão, mas os grupos de interesse ligados à cadeia produtiva do milho e etanol estão pressionando a EPA para uma reformulação das estimativas de iLUC, baseados nos recentes estudos que estão sendo divulgados. A divergência dos números de iLUC prejudicam a cadeia, atraindo a incerteza dos investidores.

Dessa forma, a atuação desses grupos funciona na medida em que eles convencem os funcionários governamentais de que suas propostas têm como ideal colher benefícios recíprocos, 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 dessas novas políticas.

Doações eleitorais e contratação de lobistas

A exemplo de outras corporações, a indústria do etanol faz doações regulares para as campanhas dos candidatos nas eleições, utilizando, para isso, o sistema de financiamento privado dos Estados Unidos.³ As contribuições privadas das corporações podem ser destinadas: a) aos partidos políticos, para financiar suas atividades (*soft money*); e b) aos candidatos, para custear suas campanhas durante as eleições (*hard money*), com a diferença de que o *soft money* não tem um limite claramente definido, enquanto o *hard money* é fiscalizado com maior rigor pela Comissão Eleitoral Federal, que fixa em US\$ 1.000,00 o teto anual para doações aos candidatos e US\$ 25 mil aos partidos (Backes, 2005, p.2-3).

Para registrar doações a candidatos e exercer pressão sobre os membros do Congresso, a indústria do etanol também se organiza em Political Action Committees (PACs).⁴ Segundo o Center for Responsive Politics (CRP), os PACs da cadeia produtiva do etanol compreendem três setores, sejam eles a colheita e processamento básico, a energia alternativa e os serviços e produtos agrícolas. Entre 2002 e 2011, período que compreende a tramitação das *Farm Bill* objeto de análise deste estudo, tanto as contribuições para os candidatos federais quanto as via PACs aumentaram substantivamente, passando de US\$ 375 mil, em 2002, para US\$ 2,2 milhões, em 2010. A evolução dos gastos com financiamento de campanha eleitoral, contabilizados no período de duração das sessões legislativas, pode ser observada no conteúdo da Tabela 2.

3 Os Estados Unidos também contam com a alternativa do financiamento público. Se o candidato fizer a opção, estará sujeito à rigorosa fiscalização: “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 se sujeita a controles legais, e tem estabelecido um limite para seus gastos” (Backes, 2005, p.2).

4 A forma de organização em Comitê de Ação Política foi estabelecida pela Election Campaign Act, de 1971, para registrar doações que excedam US\$1.000 e visem influenciar o resultado das eleições e o conteúdo das legislações aprovadas pelas câmaras legislativas, em âmbito federal ou estadual.

Tabela 2 – Gastos com financiamento de campanhas dos grupos de interesse ligados ao etanol, 2002-2011

Ano	Contribuições a candidatos federais	Contribuições para PACs de doadores individuais	Total
2002	US\$ 248.103,00	US\$ 126.811,00	US\$ 374.914,00
2004	US\$ 259.903,00	US\$ 64.698,00	US\$ 324.601,00
2006	US\$ 387.750,00	US\$ 214.317,00	US\$ 602.067,00
2008	US\$ 666.725,00	US\$ 294.118,00	US\$ 960.843,00
2010	US\$ 1.699.013,00	US\$ 452.264,00	US\$ 2.151.277,00
Total	US\$ 3.261.494,00	US\$ 1.152.208,00	US\$ 4.413.702,00

Fonte: Center for Responsive Politics, 2011. Elaboração nossa.

A indústria do etanol doa mais dinheiro para a campanha dos candidatos a representante do distrito eleitoral do que para a campanha dos candidatos a senador, muito provavelmente porque os deputados serão mais sensíveis às demandas paroquiais. A Tabela 3 compara o valor médio das doações eleitorais segundo as candidaturas.

Tabela 3 – Média das doações eleitorais da indústria do etanol a candidatos federais, 2002-2010 (em US\$)

Candidaturas	2002	2004	2006	2008	2010
Câmara dos Representantes	8.484,00	9.936,33	14.925,33	28.003,22	45.207,35
Senado	6.122,50	4.900,39	7.278,11	14.524,06	18.981,11

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Entre 2002 e 2011, os produtores de milho e de etanol constituíram PACs que representam corporações bem posicionadas no setor de colheita e processamento básico, como NCGA, Illinois Corn Growers Association (ICGA), Iowa Corn Growers Association (ICGA) e Minnesota Corn Growers Association (MCGA). Esses PACs concentraram contribuições aos candidatos do Partido Republicano entre 2002 e 2007. Entretanto, a partir do ciclo eleitoral de 2008, as doações foram redirecionadas, em maior proporção, para os candidatos do Partido Democrata, como registrado na Tabela 4.

Tabela 4 – Distribuição partidária das doações eleitorais do setor de colheita e processamento do etanol, 2002-2010 (em %)

Grupos	2002		2004		2006		2008		2010	
	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos
National Corn Growers Assn.	–	–	14	86	28	72	68	32	71	29
Illinois Corn Growers Assn.	33	67	11	89	33	67	24	76	77	23
Ohio Corn Growers Assn.	9	91	0	100	0	100	–	–	–	
Iowa Corn Growers Assn.	37	63	15	85	27	73	67	33	67	33
Minnesota Corn Growers Assn.	–	–	–	–	–	–	39	61	100	0
Valor	US\$ 44.725,00		US\$ 71.859,00		US\$ 127.158,00		US\$ 271.870,00		US\$ 340.461,00	

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Obs.: (–) PACs não existiam na época.

Além do setor de colheita e processamento básico, os representantes do etanol também constituíram PACs, reunindo um número elevado de integrantes bem posicionados no setor de energia alternativa, como Growth Energy, National Biodiesel Board (NBB), Iowa Renewable Fuels Association (IRFA), Missouri Renewable Fuels Association (MoRFA), Renewable Energy Systems Américas (Resa), Poet LLC, Iowa Renewable Energy (IRE), Amazing Energy e Southwest Iowa Renewable Energy (Sire).

Comparativamente, os PACs dos produtores de milho contribuíram com volume menor de recursos, o que poderia resultar em menor capacidade de pressão para o atendimento da demanda em defesa da agricultura e de energias renováveis. Outra diferença, a ser observada pelo conteúdo da Tabela 5, é que os PACs vinculados ao setor de energia alternativa concentram as doações em congressistas do Partido Democrata, para contrabalançar os PACs da indústria do petróleo, que tradicionalmente financiam os congressistas do Partido Republicano, mais resistentes à mudança da matriz energética tradicional do país.

Tabela 5 – Distribuição partidária das doações eleitorais do setor de energia alternativa, 2002-2010 (em %)

Grupos	2008		2010	
	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos
Growth Energy	–	–	56	44
National Biodiesel Board	–	–	56	44
Iowa Renewable Fuels Assn.	57	43	50	50
Missouri Renewable Fuels Assn.	42	58	57	43
Renewable Energy Systems Americas	100	0	81	12
Poet LLC	–	–	45	55
Iowa Renewable Energy	50	50	0	100
Amaizing Energy	0	100	75	0
Southwest Iowa Renewable Energy	–	–	25	100
Valor	US\$ 41.416,00		US\$ 608.249,00	

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Obs.: (–) PACs não existiam na época.

Na indústria do etanol, os PACs do setor de produtos e serviços são aqueles que mais contribuem para influenciar a legislação agrícola. Os três comitês, identificados como Archer Daniels Midland, Monsanto Co. e Syngenta, estão bem posicionados em seu setor de

atuação e, no período de 2002 a 2007, fizeram doações mais generosas aos republicanos, tendência invertida a partir de 2008, como podemos observar no conteúdo da Tabela 6.

Tabela 6 – Distribuição partidária das doações eleitorais do setor de serviços e produtos da indústria do etanol, 2002-2010 (em %)

Grupos	2002		2004		2006		2008		2010	
	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos	Democratas	Republicanos
Archer Daniels Midland	45	55	24	76	44	56	57	43	55	45
Monsanto Co..	17	83	26	74	32	68	42	58	48	52
Syngenta	41	59	25	75	30	70	46	54	56	44
Valor	US\$ 330.189,00		US\$ 252.742,00		US\$ 474.909,00		US\$ 822.884,00		US\$ 1.006.302,00	

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Obs.: (-) PACs não existiam na época.

Os PACs da indústria do etanol contribuem para candidatos de ambos os partidos, um sinal de que a agenda do biocombustível pode ser considerada bipartidária. Já em setembro de 2007, o senador por Nebraska Ben Nelson afirmou que:

Estamos chegando a um ponto de consenso absoluto que precisamos para assumir o controle do nosso futuro energético. Os biocombustíveis, como o etanol, são um passo importante neste caminho. Isto não é sobre republicanos ou democratas, governo federal ou governo estadual, mas, em vez disso, é um movimento que envolve toda a nação. Ao trabalharmos juntos, podemos alcançar um sucesso fenomenal perante as últimas duas décadas. (The Clean Fuels Development Coalition, 2010, p.9, tradução nossa)

A dinâmica das eleições americanas também sugere que o etanol pode ser uma questão bipartidária. Com relação ao resultado das últimas eleições de 2010, Bob Dinneen, presidente da RFA, afirmou que “Etanol nunca foi uma questão partidária. Os que não foram eleitos foram substituídos por outros defensores igualmente fortes para o etanol”, evidenciando que a derrota do Partido Democrata nas eleições para a Câmara dos Representantes não seria tão negativa para a cadeia produtiva do etanol (Dinneen, 2010). O presidente da Growth Energy, Tom Buis, também afirmou que:

Cada eleição significa algum tipo de mudança, mas o apoio do Congresso para o etanol é bipartidário, e vai continuar assim, apesar das mudanças nas composições das maiorias das Câmaras [...] A Growth Energy tem o compromisso de se engajar com os recém-eleitos membros do Congresso e ajudá-los a compreender como o etanol doméstico fortalece a nossa economia e nossa segurança nacional. No curto prazo, temos a intenção de trabalhar com o atual Congresso sobre propostas como “Fueling Freedom”, ampliando o crédito fiscal para o etanol e expandindo o acesso do etanol doméstico ao mercado. (Neeley, 2010, tradução nossa)

Por outro lado, Neeley (*ibidem*) afirma que as maiores perdas para a indústria do etanol teriam ocorrido nos estados de Dakota. Em Dakota do Norte, o representante Earl Pomeroy (D), que fazia parte dos comitês de Agricultura e do Ways and Means, perdeu para Rick Berg. Esse representante, juntamente com o representante Shimkus, foi responsável pelo Projeto de Lei HR 4940, o Renewable Fuels Reinvestment Act. Shimkus, porém, foi reeleito. Outras vitórias importantes tiveram os 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.

Apesar dessas perdas, a RFA (2011, tradução nossa) declarou que:

Os resultados da eleição de novembro, trouxeram mais de 100 novos membros para a Câmara e o Senado em Washington. Estes novos membros trazem com eles novas idéias e novas prioridades. Alguns estarão intimamente familiarizados com questões importantes para a indústria do etanol. Outros não estarão tão familiarizados. No entanto, a RFA fará o que tem feito durante as últimas 15 legislaturas e trabalhará com nossas empresas associadas para instruir igualmente os novos e veteranos legisladores sobre a importância de uma indústria doméstica de etanol e do potencial de tecnologias de etanol que estão por vir.

Nas eleições de 2010, a maioria dos eleitores dos estados produtores de milho votou em candidatos republicanos, conforme podemos verificar nas figuras 5, 6 e 7.

Nas eleições de Illinois foram eleitos para a Câmara onze republicanos e oito democratas, e para o Senado, um republicano. Em Indiana, três democratas e seis republicanos conseguiram uma cadeira na Câmara, e um republicano representou o estado no Se-

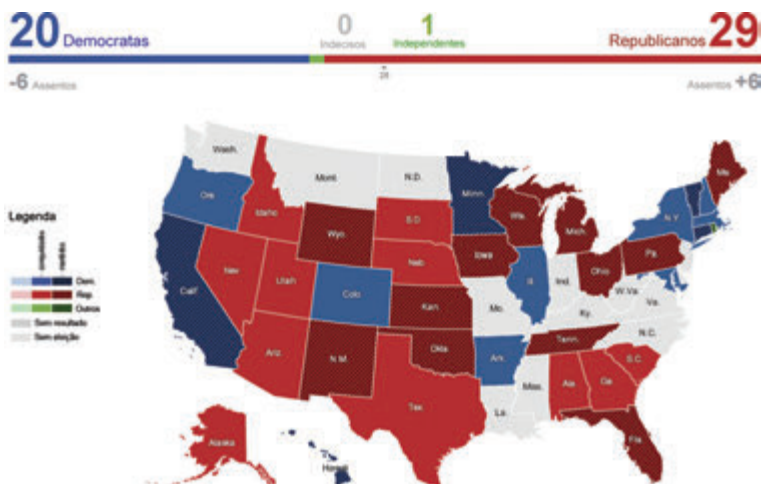


Figura 5 – Mapa dos resultados eleitorais dos governos estaduais em 2010

Fonte: *The New York Times*.

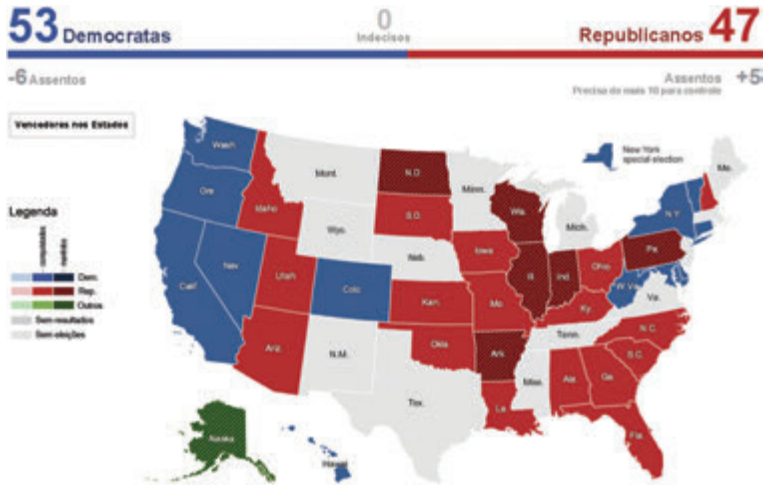


Figura 6 – Mapa dos resultados eleitorais no Senado em 2010

Fonte: *The New York Times*.

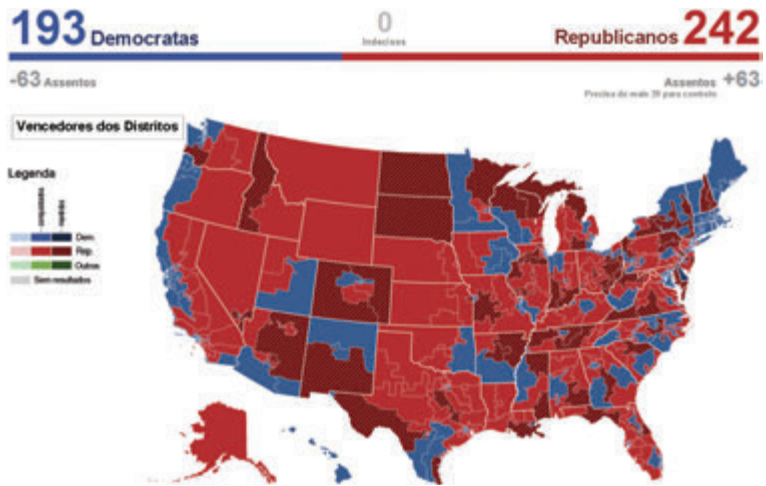


Figura 7 – Mapa dos resultados eleitorais na Câmara dos Representantes em 2010

Fonte: *The New York Times*.

nado. Em Ohio, oito republicanos foram eleitos representantes nas treze vagas em disputa, e outro para o Senado. Somente em Iowa os democratas superaram os republicanos ao eleger mais candidatos para a Câmara: três vitórias e duas derrotas. Nebraska elegeu três deputados, senador e governador republicanos. Situações semelhantes podem ser observadas nos demais estados localizados no *Corn Belt*, como Kansas, Kentucky, Michigan, Minnesota, Dakota do Sul e Wisconsin.

As eleições de 2010 mudaram a composição partidária do Congresso. Os republicanos conquistaram a maioria dos assentos na Câmara dos Representantes, e os democratas, apesar de perderem seis assentos, ainda são maioria no Senado. Em razão do resultado das urnas e do princípio de que a representação é partidária, a composição dos comitês também foi alterada: John Boehner (R-OH) se tornou *speaker* da Casa; o representante Fred Upton (R-MI) é o novo presidente do Comitê de Energia e de Comércio da Câmara; o representante Dave Camp (R-MI) é o novo presidente do Comitê Ways and Means; o representante Frank Lucas (R-OK) é presidente da Comissão de Agricultura; a senadora Debbie Stabenow (D-MI) é a presidente do Comitê da Agricultura, Nutrição e Florestas.

Quando à *Farm Bill* de 2008 redigida, o representante Lucas afirmou:

Eu defendi que disposições de energia renovável fossem incluídas na *Farm Bill*, que permitiria que as zonas rurais desempenhassem um papel maior para tornar os EUA menos dependentes de fontes estrangeiras de energia. Estou orgulhoso de que a *Farm Bill* 2008 dedica um fluxo de financiamento para pesquisa desenvolvimento e produção de energia renovável. (disponível em <http://lucas.house.gov/issue/agriculture> , tradução nossa)

A senadora Stabenow (2012, tradução nossa) também reconheceu a importância do etanol e dos produtores agrícolas e, em um discurso, declarou que:

Quando o secretário Vilsack chegou à cidade em agosto, os nossos produtores de milho se juntaram a nós na [corrida] NASCAR Pure Michigan 400, onde eles usam E15 de combustível de seus carros. Queremos continuar esta liderança – e os empregos – apoiando a próxima geração de etanol e outros biocombustíveis. Quando começar a trabalhar no título de energia da *Farm Bill*, eu quero garantir o apoio às nossas grandes empresas de Michigan, que estão liderando o caminho na produção de energia.

Os grupos de interesse tendem a financiar mais a campanha dos representantes do que a dos senadores. Isso pode ser justificado pelo fato de que o eleitorado está mais próximo do representante do distrito onde mora do que do senador de seu estado. A Tabela 7 mostra que os representantes lideram a lista dos candidatos mais favorecidos pelas contribuições via PACs da indústria do etanol.

Tabela 7 – Ranking dos candidatos mais favorecidos pelos grupos de interesse ligados ao etanol, 2002-2011

	Nomes	Partido	Cargo no Congresso	Total recebido dos grupos de interesse etanol (US\$)
1	Jerry Moran	R	Senador	82.900,00
2	Saxby Chambliss	R	Representante/ Senador	77.500,00
3	Roy Blunt	R	Representante	77.400,00
4	Earl Pomeroy	D	Representante	76.400,00
5	Blanche Lincoln	D	Senadora	73.000,00
6	Stephanie Herse Sandlin	D	Representante	58.900,00
7	Bob Etheridge	D	Representante	57.500,00
8	Max Baucus	D	Representante	56.000,00
9	John Salazar	D	Representante	55.900,00
10	Pat Roberts	R	Senador	55.000,00

Fonte: Center for Responsive Politics, 2011. Elaboração nossa.

Antes de 2011, o senador Jerry Moran, do Kansas, ocupava uma cadeira na Câmara dos Representantes e era membro do Comitê de Agricultura, em três subcomitês: Commodities Agrícolas e Gerenciamento de Riscos; Conservação, Crédito, Energia e Pesquisa; e Horticultura e Agricultura Orgânica (Moran, 2012b, tradução nossa). Ele declarou naquela ocasião:

Para mantermos os EUA competitivos no mercado global, devemos adotar uma política energética abrangente, que permita um fornecimento de energia amplo, acessível, confiável e ambientalmente responsável. Como a nossa população demanda maiores quantidades de energia, este é o momento em que o Congresso deve se comprometer em desenvolver uma política energética de longo prazo. Mais de 60 por cento do nosso petróleo é importado de países estrangeiros. Embora o petróleo forneça ao nosso país muitos benefícios econômicos, é importante que continuemos a avançar em tecnologias que ajudem a reduzir a nossa dependência de fontes internas e externas de petróleo. Nenhuma fonte de energia sozinha pode fornecer a resposta que permitirá a produção de uma quantidade suficiente de energia doméstica. Para resolver o problema de energia da nossa nação precisamos explorar fontes tradicionais de petróleo, gás natural e carvão; incentivar o desenvolvimento de fontes de energia renováveis, como biocombustíveis e energia eólica, solar, geotérmica e hidrelétrica; expandir o uso da energia nuclear; e promover a conservação da energia. [...] A exploração de energia também deve ser acompanhada pela conservação dessa energia. Temos de encontrar maneiras de conduzir veículos mais eficientes e construir edifícios que conservem energia. Eu defendi padrões mais elevados de eficiência de combustível para veículos e iniciativas que promovem a eficiência energética de edifícios e equipamentos no Energy Independence and Security Act de 2007. O Congresso deve continuar procurando oportunidades para os cidadãos do Kansas reduzirem o consumo de energia.

Chambliss, senador pela Geórgia, integrou o Comitê de Agricultura do Senado. Na 109ª Sessão Legislativa, ele atuou como presidente, e nas duas sessões seguintes, como *ranking member* do comitê. Como defensor do etanol de longa data, o senador declarou que o ano de 2011 seria o momento certo para acabar com o crédito fiscal.

Mesmo que eu tenha defendido este crédito fiscal, por todos os anos que tenho servido tanto na Câmara e no Senado, acho que a hora chegou. [...] Eu não pretendo apoiar uma extensão do crédito fiscal que está previsto para expirar no final deste ano. (Hughes, 2011, tradução nossa)

O senador Roy Blunt, eleito pelo Missouri, em 2010, foi membro dos seguintes comitês: Apropriações, subcomitê para a Agricultura, Desenvolvimento Rural, Administração de Alimentos e Medicamentos, Comércio, subcomitê sobre a Competitividade, Inovação e Promoção de Exportações. Entre 1996 e 2008, foi eleito sete vezes como representante. Em relação às questões energéticas, o senador acredita que:

o governo não deve ser escolher vencedores e perdedores através de políticas legislativas ou regulamentações que penalizam fontes de energia de baixo custo que agora usamos. A legislação de limite e comércio de emissões, que expirou no Senado no ano passado, é algo que teria feito exatamente isso. Esta legislação é um novo imposto maciço para toda a economia, e afetará drasticamente o custo de tudo, principalmente as contas de serviços públicos das famílias de Missouri, que dependem de carvão para suprir mais de 80% das necessidades de energia elétrica deste Estado. É por isso que o senador Blunt lutou muito contra esse imposto sobre a energia e a Administração Obama também admitiu que ela faria preços da energia “subirem nas alturas”. Infelizmente, a EPA está tentando contornar a vontade do Congresso através do estabelecimento de regulamentos onerosos que ameaçam significativa-

mente dificultar o acesso de nossa nação a energia mais eficiente e rentável. O Senador Blunt irá lutar para proteger os cidadãos de Missouri deste excesso de regulamentação que resultaria em custos mais elevados de energia, danos econômicos e perda de empregos. (Blunt, 2009, tradução nossa)

Earl Pomeroy, deputado por um distrito de Dakota do Norte, atuava no Comitê de Ways and Means, sendo reconhecido por seu trabalho ali. Compunha também o Comitê da Agricultura com foco nos interesses rurais e agrícolas que o torna um dos mais respeitados defensores das causas desse setor no Congresso. Ele buscava ser um líder efetivo pela melhora dos programas federais de seguro a safras e a fim de promover uma rede de proteção para os produtores quando os preços despencam (Pomeroy, 2010). Quando estava em campanha para as eleições de 2010, Pomeroy reafirmou sua luta em defesa do etanol, afirmando que:

O etanol tem um potencial incrível para reduzir a dependência americana do petróleo estrangeiro e estimular o desenvolvimento econômico doméstico. Tenho orgulho de ter introduzido a legislação bipartidária para estender o atual Veetc, o Small Ethanol Producers Tax Credit e a tarifa sobre o etanol importado por cinco anos. Um recente estudo alertou que, se o Veetc não for renovado no final deste ano custará 112 mil empregos e reduzirá a produção doméstica de etanol em 38 por cento. Estender este crédito está entre minhas prioridades e vou continuar a trabalhar duro para a sua extensão. Para que o etanol realmente atinja o seu potencial, temos de investir na infraestrutura necessária para distribuir e utilizar misturas superiores de etanol. Isso significa mais veículos de combustível Flex (FFV) e bombas para mistura em postos de gasolina em todo o país para que os consumidores possam fazer escolhas conscientes sobre qual o combustível que utilizarão em seus veículos. Eu acredito que o Congresso pode e deve desempenhar um papel importante no incentivo à FFV e na instalação das bombas de mistura de combustível. Este tipo de investimento é fundamental

para que possamos reduzir significativamente nossa dependência do petróleo estrangeiro. (Ethanol Collective, 2010, tradução nossa)

Porém, Pomeroy não conseguiu se reeleger, assim como Lincoln, Sandlin e Etheridge.

Durante seu mandato, a senadora Lincoln foi presidente da Comissão de Agricultura, Nutrição e Florestas, com o objetivo de ser uma voz forte em questões importantes para as comunidades rurais. Lincoln atuou assiduamente na mediação do acordo para a aprovação da *Farm Bill* 2008, defendendo que tal legislação deveria, mais do que nunca, facilitar a capacitação de recursos para a nutrição, a conservação, o desenvolvimento rural e de energia renovável. A lei agrícola de 2008 também, segundo informações de seu site, manteria uma rede de segurança para os agricultores familiares que produzem culturas de *commodities* tradicionais, para que pudessem competir no mercado global. Como membro destacado do Comitê de Finanças entre os democratas, Lincoln foi a primeira mulher a ser nomeada líder em uma subcomissão do Comitê de Finanças, onde atuou como presidente da Subcomissão para a Segurança Social, Pensões e Política da Família. Além disso, a senadora Lincoln atuou no Comitê do Senado sobre a Energia e Recursos Naturais (Lincoln, 2009).

A ex-representante da Dakota do Sul, Stephanie Herseth Sandlin, também não venceu as eleições em 2010. Durante seu mandato, trabalhou na administração da Coalizão Blue Dog, a qual é um grupo de democratas comprometidos com a disciplina fiscal. Ela atuou nos seguintes comitês: Agricultura, Assuntos de Veteranos e Recursos Naturais. Também foi membro dos comitês de Independência Energética e Aquecimento Global, nos quais representava as demandas e a força do setor rural na política de segurança energética nacional.

Já o ex-representante Bob Etheridge, da Carolina do Norte, esteve no Comitê de Ways and Means e participou dos subcomitês de Comércio e Fiscalização. Também é membro do comitê de Orçamento Doméstico. Como fazendeiro, Bob Etheridge atuava

com o papel de proteção e promoção dos interesses agrícolas da Carolina do Norte. Ele participou ativamente da formulação da *Farm Bill* de 2008, bem como reforçava os benefícios dos combustíveis renováveis que essa lei também contemplou.

Em maio de 2008, o Congresso aprovou o Food, Conservation, and Energy Act de 2008, uma nova lei agrícola de cinco anos. Como presidente da Subcomissão de commodities agrícolas gerais e gestão de riscos nessa época da Comissão de Agricultura da Câmara, tive o prazer de desempenhar um papel fundamental na elaboração desta legislação [...] Para atender a nossa crescente necessidade de energia precisa doméstica, o Food, Conservation, and Energy Act de 2008 oferece mais de US \$ 1,1 bilhão destinados a energia renovável. Esse dinheiro vai financiar pesquisas adicionais em bioenergia, incentivos para etanol celulósico, diversificação de fontes não alimentares como matéria-prima do etanol, e programas de empréstimo de garantia adicionais para incentivar o aumento da produção de culturas destinadas à produção energéticas utilizadas na fabricação de biodiesel. (Etheridge, 2009, tradução nossa)

Max Baucus é presidente da Comissão de Finanças do Senado. Ele está empenhado na reforma do sistema de saúde nacional e no corte de impostos para os trabalhadores de Montana e demais norte-americanos. Ele também é presidente no Subcomitê de Comércio Internacional. No Comitê da Agricultura, Baucus é membro sênior e único da delegação de Montana. Ele ajudou a escrever as *Farm Bills* e trabalhou para incluir programas de assistência a desastres na agricultura, além de outras melhorias ao setor, na *Farm Bill* de 2008. Em 2011, atuou no Supercomitê, que deveria fazer recomendações para equilibrar o orçamento federal e diminuir a dívida pública dos Estados Unidos.

Ken Salazar, do Colorado, atualmente é secretário do United States Department of the Interior (DOI). Antes disso, Salazar foi senador e atuou na Comissão de Finanças. Ele também atuou na

Agricultura, Energia e Recursos Naturais, Ética, Veteranos e comitês de Envelhecimento. Salazar era um líder para a criação e a implementação de uma visão para uma economia de energia renovável, menos dependente do petróleo estrangeiro. Desde 2005, ele estava envolvido nos esforços bipartidários sobre energia, inclusive ajudou com a Renewable Fuels, Consumer Protection e no Energy Efficiency Act de 2007. Salazar foi reconhecido pelos agricultores, fazendeiros e comunidades rurais por liderar os esforços para passar a *Farm Bill* de 2007 buscando a segurança alimentar e energética de seu país (DOI, 2012).

Apesar de o foco de atuação dos grupos de interesse serem as eleições legislativas, as demandas do eleitorado e dos grupos de interesse também exercem pressão nas eleições presidenciais. As eleições presidenciais nos Estados Unidos são indiretas e ocorrem em duas etapas: a primeira é a votação popular, e a segunda é a votação no colégio eleitoral. Mas nem sempre uma vitória popular significa a eleição do chefe do Executivo, já que os votos do colégio eleitoral é que são determinantes para a vitória.

Em função da polarização que enfrentam os Estados Unidos, os democratas tendem a dominar a Costa Oeste e o Nordeste, enquanto os republicanos tendem a dominar a parte central do país. Por isso, o resultado deve depender dos estados-chave. Em 2008, três desses estados faziam parte do *Corn Belt*, quais sejam, Indiana, Missouri e Ohio. Na eleição presidencial de 2008, os empresários da indústria do etanol não apoiaram qualquer candidato. De fato, os então candidatos Barack Obama e John McCain, como estavam em campanha naquele momento, nem sequer estiveram presentes em plenário para votar 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 Obama elogiou a *Farm Bill* de 2008.

Ademais, o presidente Obama foi senador pelo estado de Illinois, o qual é o segundo maior produtor de milho dos Estados Unidos. E argumentou, segundo Rohter (2008, p.1, tradução nossa),

para o *The New York Times*, ainda em campanha, que o etanol: “Por último, ajuda a nossa segurança nacional, porque agora estamos enviando bilhões de dólares para algumas das nações mais hostis da Terra”. Ainda acrescentou que a dependência do petróleo dos Estados Unidos “torna mais difícil para nós moldarmos uma política externa que seja inteligente e possibilite a segurança a longo prazo” (ibidem).

Para Rohter (ibidem), com esse discurso Obama visava reduzir a influência de interesses específicos em sua campanha, mas, como qualquer outro político, ele tinha e tem assessores que ajudam a “moldar” suas opiniões. Obama contava com conselheiros e apoio de pessoas que apresentam laços estreitos com indústria do etanol, dado que a política energética era um ponto de contraste acentuado entre os candidatos em suas campanhas à presidência. O jornalista ainda destaca nomes de quem influenciou e corroborou para a aproximação de Obama com a questão do etanol, tais como: Tom Daschle, ex-senador de Dakota do Sul, consultor estratégico e político sobre energias renováveis; Jason Grumet, assessor em matéria de energia e questões ambientais, diretor executivo da Comissão Nacional de Política Energética; e até mesmo Bob Dole, republicano de Kansas, o qual foi líder da maioria do Senado e um simpatizante do etanol, tendo laços estreitos com a Archer Daniels Midland, forte companhia dos agronegócios dos Estados Unidos e a maior produtora de etanol.

A indústria do etanol, além de registrar contribuições para a campanha dos candidatos, contratou lobistas para pressionar os eleitos para a Câmara dos Representantes e o Senado. Segundo o Center for Responsive Politics, entre 2002 e 2011, o pagamento dos lobistas e suas atividades em defesa dos interesses do etanol foi contabilizado em US\$ 109.267.244,00, um valor 25 vezes superior ao total de doações eleitorais. O número de lobistas da indústria do etanol no período foi superior a cem, dobrando em 2006. Mas, nos últimos anos, o número de lobistas contratados diminuiu. O Gráfico 5 evidencia as duas tendências.

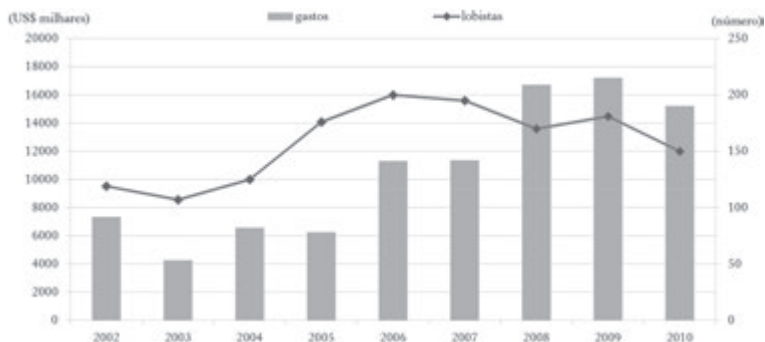


Gráfico 5 – Gastos com *lobby* e número de lobistas da indústria do etanol, 2002-2010

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Nesse período, podemos verificar que as empresas com maior registro de gastos com *lobby* foram Monsanto, Cargill, Syngenta e Archer Daniels Midland. Os grupos mais destacados foram NCGA, Growth Energy e RFA, conforme podemos observar na Tabela 8.

Tabela 8 – Despesas com *lobby* dos grupos ligados à cadeia produtiva do etanol, 2002-2011 (em US\$)

Nome do Grupo/Empresa	Valor
Monsanto Co.	51.231.310,00
Syngenta Corp.	11.855.000,00
Cargill	10.202.754,00
Archer Daniels Midland	7.200.300,00
Renewable Fuels Assn.	5.243.828,00
National Corn Growers Assn.	4.973.200,00
National Biodiesel Board	4.799.612,00
Poet LLC	3.181.897,00
Corn Refiners Assn.	2.666.138,00
Growth Energy	2.100.000,00
US Biomass Power Producers Alliance	2.055.000,00

Continua

Tabela 8 – *Continuação*

Nome do Grupo/Empresa	Valor
Minnesota Corn Growers Assn.	1.000.000,00
American Coalition for Ethanol	878.195,00
National Ethanol Vehicle Coalition	775.000,00
South Dakota Corn Growers	220.000,00
BlueFire Ethanol	205.000,00
Renewable Biofuels	200.000,00
Garden State Ethanol	140.010,00
Patriot Renewable Fuels	100.000,00
Biomass Group	100.000,00
Caribbean Basin Ethanol Producer Assn	70.000,00
American Bioenergy Assn	40.000,00
Kansas Corn Growers Assn	30.000,00
TOTAL	109.267.244,00

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

A relação entre doações eleitorais e votos

Uma análise das votações dos projetos de lei de interesse da indústria do etanol poderá revelar se os congressistas retribuíram com seu voto ao dinheiro doado pelos financiadores de campanha. O estudo dessa relação compreenderá as *Farm Bill* de 2002 e 2008, a Energy Policy Act de 2005, a Energy Independence and Security Act (Eisa) de 2007 e a Energy Improvement and Extension Act de 2008.

Em razão do regimento interno do Congresso dos Estados Unidos, os projetos envolvendo essa matéria são introduzidos na Câmara dos Representantes para depois serem encaminhados para o Senado. Dos oito projetos, apenas quatro foram apresentados por congressistas de estados localizados no Cinturão do Milho, como, por exemplo, Minnesota e Wisconsin. Metade dos projetos foi apresentada por congressistas de outras regiões, entre elas Califórnia e Texas.

Embora a matéria seja muito polêmica, os projetos de lei receberam número de votos mais do que suficientes para serem aprovados, com uma ampla margem entre o número de “sim” e o número de “não”. A legislação agrícola foi aprovada com a aprovação média de 65% dos congressistas. Mas o apoio à legislação agrícola varia de acordo com características dos congressistas, como o cargo e a filiação partidária. Com relação ao mandato, podemos notar que os senadores apoiaram mais amplamente os projetos submetidos à votação, com média de 72% de votos favoráveis, contra 60% de votos favoráveis dos deputados.

Também há uma diferença entre o nível de apoio aos projetos considerando a filiação partidária dos congressistas. Em dezesseis votações, apenas cinco foram bipartidárias, ou seja, contaram com a maioria dos votos das bancadas de ambos os partidos. Em média, 75% dos democratas votaram a favor dos projetos. Esse número cai para 49% entre os republicanos. Os democratas votam de maneira mais consistente do que os republicanos, cujo posicionamento na votação em plenário é mais instável, variando segundo o projeto em deliberação.

Todos os projetos analisados passaram pela deliberação do plenário da Câmara dos Representantes e do Senado e, posteriormente, foram sancionados com a rubrica do presidente, com uma exceção importante. O então presidente George W. Bush vetou a *Farm Bill* de 2007, mas o Congresso derrubou o veto, e assim o projeto finalmente se tornou lei.

O Quadro 2 apresenta, em ordem cronológica, o encaminhamento dos projetos de lei, informando o nome e o estado de origem do autor, o placar da votação em plenário, a distribuição dos votos, a porcentagem de votos favoráveis dos democratas e republicanos e, por último, o resultado da votação.

A *Farm Bill* de 2002, denominada HR 2646, foi introduzida pelo representante Larry Combest (R-TX) e pelo corresponsável Charles Stenholm (D-TX), em 26 de julho de 2001, tornando-se lei pública em 13 de maio de 2002, após ser assinada pelo presi-

Quadro 2 – Cronologia da legislação agrícola. Congresso dos Estados Unidos, 2002-2010

Data	Casa legislativa	Título do projeto de lei ¹	Nome e sigla do estado do autor	Votação						Resultado
				Sim	Não	Sem voto	% de votos a favor do projeto de lei	% "sim" dos democratas ²	% "sim" dos republicanos ²	
5.10.2001	Câmara	Farm Security and Rural Investment Act de 2002	Larry Combest (TX)	291	120	19	67,7	18,5	67,9	Aprovação
13.2.2002	Senado	Farm Security and Rural Investment Act de 2002	Larry Combest (TX)	58	40	2	58	96	18	Aprovação
17.6.2004	Câmara	American Jobs Creation Act de 2004	William M. Thomas (CA)	251	178	5	57,8	23,9	88,2	Aprovação
11.10.2004	Senado	American Jobs Creation Act de 2004	William M. Thomas (CA)	69	17	14	69	56,8	78,2	Aprovação
21.4.2005	Câmara	Energy Policy Act de 2005	Joe Barton (TX)	249	183	3	57,2	20	90,8	Aprovação
28.6.2005	Senado	Energy Policy Act de 2005	Joe Barton (TX)	85	12	3	85	81,8	87,3	Aprovação
18.1.2007	Câmara	Energy Independence and Security Act de 2007	Nick Rahall (WV)	264	163	8	60,7	97,9	17,8	Aprovação
22.6.2007	Senado	Energy Independence and Security Act de 2007	Nick Rahall (WV)	65	27	7	65,7	89,8	38,8	Aprovação

Continua

Quadro 2 – Continuação

Data	Casa legislativa	Título do projeto de lei ¹	Nome e sigla do estado do autor	Votação					Resultado	
				Sim	Não	Sem voto	% de votos a favor do projeto de lei	% “sim” dos democratas ²		% “sim” dos republicanos ²
14.12.2007	Senado	Farm Bill Extension Act de 2007	Collin Peterson (MN)	79	14	7	79	83,7	73,5	Aprovação ³
21.5.2008	Câmara	Food and Energy Security Act de 2007	Collin Peterson (MN)	306	110	19	70,3	92,7	44,6	Aprovação
22.5.2008	Senado	Food and Energy Security Act de 2007	Collin Peterson (MN)	77	15	8	77	85,7	67,3	Aprovação
28.1.2009	Câmara	American Recovery and Reinvestment Act de 2009	David Obey (WI)	244	188	12	55	95,3	0	Aprovação
10.2.2009	Senado	American Recovery and Reinvestment Act de 2009	David Obey (WI)	61	37	1	61,6	100	4,9	Aprovação
2.12.2010	Câmara	Middle Class Tax Relief Act de 2010	James Oberstar (MN)	234	188	1	55,3	90,2	1,7	Aprovação
23.9.2010	Senado	Middle Class Tax Relief Act de 2010	James Oberstar (MN)	81	19	0	81	75,4	90,2	Aprovação

Fonte: Library of Congress, Estados Unidos. Elaboração nossa.

Obs.: (1) Todos os projetos de lei tiveram origem na Câmara dos Representantes. (2) Cálculo com base no número de votos válidos. (3) Presidente vetou; Congresso derrubou o veto.

dente George W. Bush, com vigência até 2007. Nas audiências realizadas⁵ em junho e julho no Comitê da Agricultura da Câmara, para definir o conteúdo da legislação, Dee Vaughan, membro da diretoria da NCGA, teve participação de destaque.

A *Farm Bill* de 2008, denominada HR 2419, foi introduzida em 22 de maio de 2007 pelo representante Collin Peterson, de Minnesota, presidente da Comissão de Agricultura da Câmara dos Representantes. Depois disso, ela foi enviada para as respectivas comissões.

Na época, o presidente da NCGA, McCauley, enviou recomendações para os membros do subcomitê de Agricultura da Comissão de Commodities e Gerenciamento de Riscos da Câmara. Outra recomendação foi enviada aos membros do Comitê de Agricultura, Nutrição e Silvicultura do Senado. Em ambas as recomendações, o presidente da NCGA revelou quais eram as expectativas da associação e suas propostas de mudança da *Farm Bill*, principalmente nos programas Environmental Quality Incentives Program (EQIP), Conservation Security Program (CSP), Wetlands Reserve Program (WRP) e Conservation Reserve Program (CRP).

Os relatórios de 19 de julho de 2007 foram uma resposta às demandas das associações. Foram propostas 352 emendas e o projeto da *Farm Bill* foi aprovado na Câmara dos Representantes em 27 de julho de 2007, e posteriormente no Senado em 14 de dezembro de 2007. As divergências entre as duas casas legislativas com relação ao conteúdo do projeto foram resolvidas em 14 de maio de 2007. Dessa maneira, foi votado novamente no Congresso, obtendo 318 votos a favor e 106 votos contra na Câmara, e 81 votos favoráveis contra 15 no Senado. Porém, o presidente Bush vetou o projeto em

5 Se um projeto de lei é importante, a comissão pode considerar necessário agendar audiências públicas para discuti-lo. A comissão ou subcomissão pode aceitar também as demandas reveladas em audiências ou reuniões fechadas. Essas audiências podem ser cobertas pela mídia. Após as audiências serem concluídas, a subcomissão revisa o projeto de lei em uma sessão que é conhecida popularmente como "*mark up*" (Johnson, 2003).

21 de maio de 2008 alegando que “continuam os subsídios para os ricos e aumentam os gastos da *Farm Bill* para mais de US \$ 20 bilhões, enquanto se utilizam de artifícios no orçamento para esconder grande parte do aumento”.⁶ Bush acrescentou que os programas de subsídios prejudicariam os esforços para melhorar o acesso dos agricultores norte-americanos aos mercados estrangeiros (Walsh, 2008).

No website do Center for Responsive Politics, 823 organizações registraram *lobby* por meio de relatórios para essa lei. Dessas, quatro estavam diretamente ligadas a produtores do milho: a NCGA, além da American Corn Growers Association (ACGA), da Minnesota Corn Growers Association (MCGA) e da South Dakota Corn Growers (SDCGA). Além desses relatórios descritos pelo Center for Responsive Politics, o Comitê da Agricultura da Câmara dos Representantes destaca uma carta enviada em 21 de maio de 2008, assinada por mais de mil associações e grupos, incitando os representantes a derrubar o veto do presidente.

Já o levantamento do MapLight,⁷ ressalta que 72 organizações suportavam a HR 2419, enquanto apenas uma se opôs, a Citizens Against Government Waste. As organizações que eram a favor da *Farm Bill* gastaram US\$ 533.900,00 com senadores e US\$ 87.512,00 com representantes que votaram a favor da anulação do veto, e foram gastos US\$ 358.483,00 com senadores e US\$ 78.189,00 com representantes que acabaram votando contrariamente a essa ação (MapLight, 2012). Dessa maneira, a HR 2419 foi substituída pela HR 6124, com o nome de Food, Conservation, and Energy Act de 2008.⁸ Em 18 de junho de 2008, o veto do presidente foi derrubado em votação nominal dos congressistas.

Havia divergência no interior das bancadas do Partido Republicano sobre a derrubada do veto. Muitos republicanos depen-

6 “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”

7 O MapLight só nos fornece dados relativos a leis posteriores a 2005.

8 A HR 6124 não contém os Titles XIV e XV que compunham a HR 2419.

diam do voto dos eleitores do Cinturão do Milho, como afirmou o representante Tom Davis: “Se eu fosse um indivíduo do cinturão agrícola, eu estaria por todo o meu distrito, agora, dizendo, ‘Eu estive com vocês, não com o partido do presidente’” (Weisman; Morgan, 2008, tradução nossa). Com relação à anulação do veto do presidente, o senador Reid afirmou que a nova lei poderia melhorar a qualidade de vida dos agricultores, porque os programas visavam estimular desde a alimentação saudável, os biocombustíveis até a assistência a desastres.

As leis sobre energia colaboraram para a manutenção dos incentivos ao etanol. Entre elas podemos destacar a Energy Policy Act de 2005 (renovada em 2007 como a Eisa), a American Recovery and Reinvestment Act (Arra) de 2009 e a Middle Class Tax Relief Act de 2010 (renovando os principais incentivos ao etanol até 2010).

Na época, 256 organizações acompanharam a definição da Energy Policy Act de 2005, entre elas a NCGA e a Minnesota Corn Growers Association; 693 organizações se registraram para influenciar a Eisa de 2007 (Center for Responsive Politics, 2012). Essa lei teve nove organizações que a suportavam: AFL-CIO, Apollo Alliance, League of Conservation Voters, NCGA, National Farmers Union, Sierra Club, Solar Energy Industries Association, The Alliance of Automobile Manufacturers e U.S. Climate Emergency Council. Somados, os PACs gastaram US\$ 64.835,00 com os senadores e US\$ 15.267,00 com os representantes favoráveis à lei; US\$ 89,826,00 com os senadores e US\$ 10.051,00 com representantes contrários à lei (MapLight, 2012).

Os gastos dessas associações foram muito menores do que os dos quinze grupos que eram contrários a essa lei, nomeadamente: American Chemistry Council, American Conservative Union, American Highway Users Alliance, American Petroleum Institute, American Shareholders Association, Americans for Tax Reform, Citizens Against Government Waste, FreedomWorks, Independent Petroleum Association of America, National Association of Manufacturers, National Mining Association, National Petrochemical and Refiners Association, Natural Gas Supply Association,

Small Business and Entrepreneurship Council e U. S. Chamber of Commerce. Essas associações gastaram US\$ 491.983,00 com os senadores que votaram contra a lei e US\$ 204.330,00 com senadores que acabaram votando a favor da lei (ibidem). É importante ressaltar a atuação dos grupos de interesse ligados ao petróleo e que se posicionam contrariamente aos interesses dos produtores de etanol.

Quanto à Arra de 2009, 29 organizações eram favoráveis a essa lei. Os senadores que votaram a favor dela receberam US\$ 508.892,00; os representantes, US\$ 98.787,00; já os que votaram contrariamente receberam das organizações US\$ 268.295,00 no Senado e US\$ 67.614,00 na Câmara dos Representantes. O setor de energia alternativa destinou US\$ 1.475,00 aos representantes e US\$ 11.040,00 aos senadores que os apoiaram e votaram a favor desta lei, mas também gastaram US\$ 1.361,00 com representantes e US\$ 4.505,00 com senadores que não votaram a favor. Os grupos que foram contrários a essa legislação foram apenas três: FreedomWorks, Gun Owners of America e National Federation of Independent Business. No Senado, gastaram US\$ 158.241,00 com representantes que foram contrário a essa lei e US\$ 7.170,00 com aqueles que não mudaram de opinião e foram favoráveis à lei. Na Câmara dos Representantes gastaram US\$ 25.791,00 com os que votaram contrariamente à lei e US\$ 1.670,00 com os que votaram favoravelmente (ibidem).

Em 16 de março de 2010, a Câmara dos Representantes introduziu a Federal Aviation Administration Act de 2010 (HR 4853), que renovava os incentivos ao etanol até o ano de 2011. O autor do projeto dessa lei foi o representante James Oberstar (D-MN), que tem forte apoio da Archer Daniels Midland (Center for Responsive Politics, 2011). Em 1º de dezembro, o projeto de lei foi reintroduzido como Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act para incluir as questões fiscais relativas ao término das taxas (Thomas, 2011).

Wesley K. Clark, general aposentado e copresidente da *Growth Energy*, em resposta à matéria “Good Energy Subsidies, and Bad”, de 9 de dezembro de 2010, ressaltou a relevância da produção de

etanol para os Estados Unidos, defendendo a manutenção dos incentivos governamentais a sua produção.

A única razão pela qual a indústria do etanol precisa de apoio do governo hoje é que não tem acesso a todo, mas apenas 10 por cento do mercado de combustíveis. O Plano “Fueling Freedom” da Growth Energy visa redirecionar créditos fiscais para desenvolver uma infraestrutura de etanol nacional garantindo o acesso a um mercado justo e aberto. Como resultado, nosso ar se tornaria mais limpo, nossa prosperidade melhor e nossa segurança reforçada. Isso é uma política inteligente. (Clark, 2010, tradução nossa)

Durante a formulação dessa lei, 617 organizações registraram ações de *lobby*. Entre elas estavam a NCGA, a Minnesota Corn Growers Association, a American Coalition for Ethanol, a Patriot Renewable Fuels, a Renewable Biofuels, a RFA, a Poet LLC e a Monsanto Co. (Center for Responsive Politics, 2012). As últimas alterações no projeto foram votadas em 15 de dezembro de 2010 pelo Senado e em 16 e 17 de dezembro na Câmara dos Representantes.

As despesas do *lobby* favorável à lei foram de US\$ 26.451,00 com os representantes que votaram favoravelmente a essa lei, e de US\$ 2.681,00 com aqueles que foram contra. O *lobby* contrário a essa lei destinou US\$ 28.937,00 aos representantes que foram contra a lei e US\$ 9.897,00 àqueles que acabaram votando a favor. No Senado, as organizações a favor da lei destinaram US\$ 57.888,00, e os grupos contrários gastaram US\$ 117.580,00, porém todos os senadores que receberam esses pagamentos votaram a favor da lei. Os grupos contrários incluíram American Gas Association, FreedomWorks, Kansas Farm Bureau, National Association of Manufacturers, National Taxpayers Union, Securities Industry and Financial Markets Association, Strategas Research Partners, U. S. Chamber of Commerce.

Em 17 de dezembro de 2010, a HR 4853 tornou-se lei pública, com a assinatura do presidente Obama. O presidente da Growth Energy, Tom Buis, escreveu ao presidente Obama seus agradecimentos:

Todos os anos, a nossa dependência do petróleo estrangeiro perde US\$ 1.000 por cada homem, mulher e criança de nossa economia. Deveríamos investir esse dinheiro em Des Moines não em Abu Dhabi – Columbus, e não em Caracas. [...] Através da assinatura da lei de extensão por um ano do Veetc, sua liderança se reforça uma política energética abrangente de longo prazo, incluindo a reforma do mercado americano de combustíveis de transporte, como proposto pela Growth Energy no Fueling Freedom. Nosso plano para reformar o mercado pretende de incentivar a instalação de bombas que misturem o etanol, tornando cada automóvel vendido em os EUA um veículo Flex Fuel, em última análise, dando aos consumidores americanos o poder de escolher seu combustível na bomba, em vez de ter essa escolha feita para eles. (Growth Energy, 2010, tradução nossa)

Com isso, foram mantidos, até 31 de dezembro de 2011, o Veetc, o Small Ethanol Producer Tax Credit (SEPTC), o Secondary Tariff e o Alternative Vehicle Refueling Property Tax Credit.

Quando analisamos essas votações, verificamos que, dos que estavam presentes em todas, dez senadores do Partido Democrata votaram favoravelmente na totalidade:⁹ Max Baucus, Evan Bayh, Maria Cantwell, Kent Conrad, Daniel Inouye, Barbara Mikulski, Patty Murray, Ben Nelson, Harry Reid, Olympia Snowe. Na Câmara, apenas cinco estavam presentes e votaram favoravelmente a todas essas leis: Sanford Bishop, Frederick Boucher, Thomas Edwards, Barton Gordon, Mike Ross. Desses quinze congressistas, apenas sete receberam contribuições significativas dos grupos ligados à cadeia produtiva do etanol, conforme podemos ver na Tabela 9.

⁹ Obviamente, ao analisarmos um período extenso, a probabilidade de participação de representantes em todas essas legislações é muito baixa, devido ao seu curto mandato.

Tabela 9 – Despesas de lobby destinadas a congressistas para votações no Eisa de 2007, na *Farm Bill* de 2008 e na Arra de 2009

Congressista	Partido	Estado	HR 6 Eisa 2007		HR 2419 Farm Bill 2008		HR 1 Arra 2009	
			Lobby a favor	Lobby contra	Lobby a favor	Lobby contra	Lobby a favor	Lobby contra
Ben Nelson	D	NE	US\$ 85.600,00	US\$ 150.850,00	US\$ 693.021,00	US\$ 0,00	US\$ 299.225,00	US\$ 16.950,00
Evan Bayh	D	IN	US\$ 14.750,00	US\$ 161.151,00	US\$ 377.487,00	US\$ 1.000,00	US\$ 236.541,00	US\$ 0,00
Harry Reid	D	NV	US\$ 78.648,00	US\$ 186.450,00	US\$ 517.910,00	US\$ 0,00	US\$ 1.054.187,00	US\$ 15.050,00
Kent Conrad	D	ND	US\$ 92.275,00	US\$ 48.150,00	US\$ 539.585,00	US\$ 0,00	US\$ 160.217,00	US\$ 0,00
Max Baucus	D	MT	US\$ 177.230,00	US\$ 210.900,00	US\$ 880.020,00	US\$ 0,00	US\$ 510.711,00	US\$ 15.050,00
Mike Ross	D	AR	US\$ 16.850,00	US\$ 72.350,00	US\$ 177.250,00	US\$ 0,00	US\$ 104.900,00	US\$ 6.250,00
Patty Murray	D	WA	US\$ 103.949,00	US\$ 75.835,00	US\$ 1.264.899,00	US\$ 0,00	US\$ 1.070.772,00	\$0,00

Fonte: MapLight. Obs.: D – Democrata.

O perfil dos congressistas presentes em todas as votações dos projetos de lei é revelador.

Ben Nelson foi governador de Nebraska de 1990 a 1997. Durante seu mandato, Nebraska triplicou sua produção de etanol, chegando a 300 milhões de litros, ocupando agora o segundo lugar no ranking nacional, com capacidade para produzir mais de 3,8 bilhões de litros (aproximadamente 1 bilhão de galões). Como governador, Ben Nelson também fez parte da Governors' Ethanol Coalition. Como senador, ele ajudou a estabelecer a incluir na *Farm Bill* de 2002 questões relacionadas à energia. Em 2005, ele apoiou o RFS. Também colaborou na formulação da *Farm Bill* de 2008, com o intuito de ajudar na diversificação da matéria-prima utilizada para a produção de biocombustíveis, incentivando a próxima geração de biocombustíveis, como o etanol celulósico, feito a partir da biomassa de resíduos agrícolas e culturas energéticas. Nelson acredita que o desenvolvimento dessas matérias-primas de biocombustíveis contribui para a expansão da indústria de biocombustíveis nos Estados Unidos, ressaltando que se deve avançar nos objetivos de conservação e de evitar um impacto adverso sobre a segurança, a alimentação e o abastecimento de água.

O senador Bayh foi governador de Indiana de 1988 a 1997. Foi eleito senador em 1999 e reeleito em 2004, mas não se candidatou nas eleições de 2010, encerrando suas atividades em janeiro de 2011. Porém, durante seu mandato apoiou o etanol. Em 2005, por exemplo, propôs uma emenda à *Highway Bill*, a fim de fornecer um incentivo fiscal de 50% do imposto pago se exceder o valor de US\$ 30 mil, para os postos de combustíveis que tivessem bombas de E85, além de incluir US\$ 55 milhões por ano à EPA para a compra de ônibus escolares que utilizassem combustíveis renováveis. Além disso, comemorou quando a Fórmula Indy adotou o etanol como combustível, afirmando:

Etanol é bom para o meio ambiente, bom para a economia e bom para a nossa segurança nacional [...] Com a sua decisão de usar o etanol como o combustível para a IndyCar Series, a IRL

[*Indy Racing League*] está liderando o caminho para incentivar uma maior utilização pública de combustíveis renováveis. Afinal, se um veículo de alta performance em execução com etanol pode ganhar o Brickyard [400], certamente o etanol é bom o suficiente para as minivans de famílias também. (Bayh, 2006, tradução nossa)

Reid foi representante de um distrito do estado de Nevada de 1983 a 1986. Em 1987 foi eleito senador por seu estado, e recentemente foi reeleito. Reid sucedeu Tom Daschle como líder da minoria em 2005 e tornou-se líder da maioria após as eleições de 2006. Ele foi reeleito líder da maioria, sem oposição do *caucus* democrata, em 18 de novembro de 2008, recebendo todos os 57 votos, e declarou que:

Nosso país é muito dependente de petróleo e combustíveis fósseis, que poluem nosso ar, colocam nossa economia e nossa segurança nacional em risco, e contribuem para a mudança climática. Como o líder da maioria no Senado, estou trabalhando na construção de um futuro de energia limpa que vai ajudar a fornecer aos americanos um fornecimento seguro, confiável e acessível de energia limpa. (Reid, tradução nossa)

O senador Conrad, da Dakota do Norte, apoiou a legislação para o avanço da produção e utilização de biocombustíveis, como o etanol de celulose e o biodiesel. “Dakota do Norte é o lar de muitos produtores de culturas que podem se tornar combustível, incluindo milho, canola, gramíneas e soja. Com o uso de biocombustíveis, a nossa nação pode abastecer seus carros com combustíveis a partir do Centro-Oeste, em vez de o Oriente Médio” (Conrad, 2011, tradução nossa). Exemplos de seu apoio ao etanol são seu voto a favor da Eisa de 2007, bem como a coautoria da *Farm Bill* de 2008, a qual dispôs mais de US\$ 1,5 bilhão para a promoção do uso de etanol celulósico e outras fontes renováveis de energia. Mais recentemente, o senador Conrad foi responsável por um projeto de lei bipartidária que previa estender crédito fiscal para a produção de biocombus-

tíveis, proporcionando mais segurança aos investidores do setor privado e aos produtores.

Ross é representante do estado de Arkansas desde 2000, porém foi senador pelo seu estado em 1990. Ele é membro sênior de sua delegação e não se candidatou em 2012. Atua no Comitê de Energia e Comércio e defende a independência energética dos Estados Unidos, conforme declarou:

Nós simplesmente não podemos ignorar a realidade de que o nosso modo de vida continua a depender de petróleo a preços acessíveis, a gasolina e o diesel, mas também não podemos ignorar a realidade de que os recursos são limitados. Perfuração de mais sozinha não vai resolver todos os nossos problemas nem vai satisfazer as nossas necessidades energéticas a longo prazo. Precisamos explorar todas as formas de energia e investir em novas tecnologias para que possamos sempre fazer este país verdadeiramente independente de energia. (Ross, tradução nossa)

Juntamente com Baucus, Patty Murray foi indicada pelo senador Reid a compor o Supercomitê. Ela foi eleita senadora de Washington em 1992, sendo reeleita em 1998, 2004 e 2010, e faz parte do Comitê de Apropriações. Quando se trata de energia, Murray afirma que suas prioridades são: investir no desenvolvimento de energia limpa e renovável, assegurar que os Estados Unidos estejam menos dependentes de fontes externas de energia, incentivar a inovação para atender às necessidades de energia dos Estados Unidos, apoiar a conservação e eficiência energética para reduzir a demanda de energia, buscar a manutenção do baixo custo de energia no Noroeste do Pacífico, proteger os consumidores de energia da injusta manipulação de mercado e investir na educação para que os Estados Unidos continuem a cultivar cientistas, pesquisadores e trabalhadores que irão assegurar que o país seja um líder global em desenvolvimento de energia limpa. Além disso, ela ressalta que:

Nossa nação está diante de uma crescente demanda global por energia, uma dependência grave de combustíveis fósseis, os preços

elevados de energia, e as preocupações ambientais em torno das nossas fontes de energia atuais. Acredito que isso vai levar a inovação americana e a políticas inteligentes que incentivam a conservação, a eficiência energética e o aumento de pesquisa e desenvolvimento sobre energia renovável para resolver esta questão crítica criando uma política energética nacional abrangente. Ao longo do meu mandato no Senado dos Estados Unidos, defendi políticas energéticas que beneficiam os consumidores e estimulam a diversificação das fontes energéticas do nosso país. Como membro de ambos os Comitês de Orçamento e de Apropriações do Senado, eu lutei para o aumento do financiamento de importantes pesquisas de energia alternativa e o desenvolvimento de programas em todo o país e no estado de Washington. A fim de incentivar o setor privado para o desenvolvimento de tecnologias energéticas inovadoras, eu sempre apoiei os incentivos fiscais federais para ajudar a impulsionar investimentos em fontes de energia renováveis e padrões mais elevados de economia de combustível para veículos. As famílias do estado de Washington estão lutando com os custos de energia durante este tempo de crise econômico, mas eles também querem formas mais limpas de energia e uma política energética nacional mais diversificada que diminua nossa dependência do petróleo estrangeiro. Vou continuar a focar na redução dos preços de energia e no aumento da independência energética sem sacrificar a proteção do meio ambiente ou prejudicar a economia. (Murray, tradução nossa)

O website MapLight apresenta um ranking dos senadores e dos representantes que mais receberam verbas para votarem nas legislações de interesse dos grupos econômicos. Os dados são classificados por setor de atividade econômica, mandato do congressista e informações públicas sobre os posicionamentos dos grupos de interesse. No setor de energia alternativa, os senadores Reid e Baucus aparecem como os primeiros da lista. Quando observamos o setor de trigo, milho e soja, dentro do setor de Colheita e Processamento Básico, os senadores Roberts, Chambliss, Moran, Nelson e Blunt também são destaques nessa classificação.

Tabela 10 – Congressistas beneficiados pelo setor de Energia Alternativa, 2005-2011

Senadores	Valor	Representantes	Valor
Harry Reid	US\$ 93.300,00	David Camp	US\$ 24.500,00
Max Baucus	US\$ 87.000,00	Edward Markey	US\$ 18.750,00
Barbara Boxer	US\$ 48.099,00	Kevin McCarthy	US\$ 18.500,00
Charles Grassley	US\$ 43.051,00	Thomas Latham	US\$ 17.700,00
John Thune	US\$ 36.350,00	Mike Pompeo	US\$ 17.100,00
John McCain	US\$ 36.200,00	Earl Blumenauer	US\$ 15.800,00
Maria Cantwell	US\$ 32.952,00	Mary Bono Mack	US\$ 15.000,00
Mark Udall	US\$ 31.925,00	Scott Garrett	US\$ 14.600,00
Richard Durbin	US\$ 30.975,00	Collin Peterson	US\$ 13.400,00
Ron Wyden	US\$ 27.827,00	Tim Huelskamp	US\$ 11.150,00

Fonte: MapLight.

Tabela 11 – Congressistas beneficiados pelo setor de trigo, milho e soja, 2005-2011

Senador	Valor	Representante	Valor
Pat Roberts	US\$ 35.300,00	Frank Lucas	US\$ 23.750,00
Saxby Chambliss	US\$ 33.450,00	Collin Peterson	US\$ 21.766,00
Charles Grassley	US\$ 32.500,00	Rick Berg	US\$ 15.850,00
Thomas Harkin	US\$ 28.625,00	Steve King	US\$ 13.250,00
Jerry Moran	US\$ 27.200,00	John Boehner	US\$ 13.200,00
Richard Durbin	US\$ 25.000,00	Thomas Latham	US\$ 13.000,00
Ben Nelson	US\$ 24.000,00	Lee Terry	US\$ 11.500,00
Richard Lugar	US\$ 23.000,00	Steve Israel	US\$ 9.600,00
Roy Blunt	US\$ 22.500,00	Adrian Smith	US\$ 9.500,00
Mike Johanns	US\$ 16.500,00	Jo Ann Emerson	US\$ 8.000,00

Fonte: MapLight.

Dos candidatos que receberam as maiores quantias de contribuições de campanha, Pat Roberts votou favoravelmente em cinco das oito votações dos projetos de lei analisados. John Salazar esteve

presente em seis votações e só não votou a favor Energy Policy Act de 2005 assim como Bob Etheridge, apesar desse senador estar presente em todas as votações. Stephanie Herseth Sandlin só não votou na Middle Class Tax Relief Act de 2010. Blanche votou contra apenas em relação à *Farm Bill* de 2002, porém foi favorável à *Farm Bill* de 2008. Pomeroy votou contra duas legislações: American Jobs Creation Act de 2004 e Middle Class Tax Relief Act de 2010. Chambliss também apresentou dois votos contrários.

Os casos mais extremos são de Blunt e Moray. Blunt votou contra o Eisa de 2007, a primeira votação na *Farm Bill* de 2007, o Arra de 2009 e o Middle Class Tax Relief Act de 2010. Moran, candidato que mais recebeu contribuições à sua campanha dos grupos analisados, apenas votou a favor da *Farm Bill* de 2008, ao Eisa de 2007 e Arra 2009.

Existe, portanto, relação entre as características dos congressistas e o montante das doações dos PACs da indústria do etanol, como podemos observar na Tabela 12, incluindo a Eisa de 2007, a *Farm Bill Extension Act* de 2007, a *Food and Energy Security Act* de 2007, a Arra de 2009 e a Middle Class Tax Relief Act de 2010.

Segundo a análise dos referidos projetos, com base na identificação do MapLight – uma organização que acompanha o posicionamento dos grupos econômicos com interesse nos projetos de lei em tramitação no Congresso dos Estados Unidos e a movimentação de dinheiro no período próximo à votação –, a indústria do etanol nem sempre teve seus interesses contrariados publicamente por outros grupos econômicos. Mesmo quando os grupos opositores registraram mais doações para os congressistas, a indústria do etanol registrou a aprovação dos projetos em defesa de seus interesses. O resultado pode ser atribuído à estratégia de doações eleitorais.

Os senadores receberam, proporcionalmente, mais dinheiro dos PACs da indústria do etanol para serem convencidos a apoiar a causa da indústria do etanol. Da mesma forma, os opositores dos interesses do etanol também concentram suas doações nos membros do Senado, que, supostamente, são mais resistentes à defesa dos interesses paroquiais. Por outro lado, os deputados recebem

Tabela 12 – Média das contribuições dos PACs, segundo posicionamento dos grupos de interesse, por características dos congressistas, 2007-2010 (em US\$)

	Características dos congressistas	HR 6		HR 2419		HR 6124		HR 1		HR 4853	
		Grupos que apoiam	Grupos que se opõem	Grupos que apoiam	Grupos que se opõem	Grupos que apoiam	Grupos que se opõem	Grupos que apoiam	Grupos que se opõem	Grupos que apoiam	Grupos que se opõem
Mandato	Representante	13.111,54	45.547,11	84.237,88	45,15	84.982,31	45,63	85.064,67	12.166,10	15.497,26	19.249,89
	Senador	72.408,90	286.285,17	498.102,30	711,93	500.069,30	721,93	413.851,69	63.562,96	57.867,56	117.579,80
Filiação	Democrata	26.907,42	40.369,99	161.597,87	161.149,48	161.467,23	162.776,29	175.116,20	2.219,47	33.548,75	19.118,24
	Republicano	20.604,23	145.457,04	7,12	360,17	6,99	364,55	102.480,00	49.590,41	8.750,60	63.198,60
Região do país	Cinturão do Milho	30.707,06	88.889,74	172.160,50	316,86	168.911,36	160.385,37	147.331,86	19.009,20	20.279,32	40.581,62
	Outra região	22.001,96	90.588,77	158.605,27	126,65	298,36	128,56	142.794,61	30.408,90	24.425,65	36.743,81
Voto no projeto de lei	Sim	25.059,99	61.037,26	188.328,47	172,95	179.481,50	134,36	180.808,22	2.771,38	35.857,10	42.173,25
	Não	21.387,74	136.631,92	106.070,32	187,46	108.303,36	234,71	100.615,17	47.571,49	2.681,13	28.937,15

Fontes: MapLight.org; Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Obs.: HR 6 – Energy Independence and Security Act de 2007;

HR 2419 – Farm Bill Extension Act de 2007;

HR 6124 – Food and Energy Security Act de 2007;

HR 1 – Arra de 2009;

HR 4853 – Middle Class Tax Relief Act de 2010.

proporcionalmente valores inferiores de ambos os grupos econômicos. Isso pode ser explicado pelo fato de os deputados, por serem eleitos por pequenos distritos com interesses bem definidos, serem suscetíveis aos interesses paroquiais, independentemente do montante da contribuição recebida dos PACs da indústria do etanol.

Quanto à filiação partidária, os democratas também são privilegiados na distribuição dos recursos via PACs, o que pode explicar por que nas votações em plenário eles apoiaram de forma mais intensa e consistente os interesses da indústria do etanol.

Como esperado, os congressistas oriundos do Cinturão do Milho também recebem mais doações eleitorais dos PACs da indústria do etanol do que os colegas de outra região do país, um indício de que houve retribuição do voto do congressista em prol da demanda agrícola. De modo consistente, os congressistas que votaram contra o interesse da indústria do etanol registram doações em maior volume de grupos econômicos opositores.

As evidências da Tabela 12 também mostram a associação moderada entre, de um lado, o montante das contribuições de campanha dos candidatos nas eleições para a Câmara e o Senado, e, de outro lado, o voto dos congressistas favoráveis à legislação incluindo incentivos e benefícios à indústria do etanol.

O efeito provável do fim dos incentivos federais

Em que pesem as vitórias entre 2002 e 2010, a indústria do etanol sofreu duas derrotas significativas em 2011. Não foram renovados o crédito fiscal à mistura de etanol adicionada à gasolina (Veetc) e a tarifa de importação ao etanol.

O ponto de virada foi a proposta do senador Thomas Coburn (R-OK), Ethanol Subsidy and Tariff Repeal Act, que previa o fim imediato dos subsídios. Na mesma semana houve a aprovação do projeto de lei da senadora Dianne Feinstein (D-CA), que também pretendia eliminar tanto o Veetc como a tarifa, sem um plano de eliminação progressiva.

A indústria do etanol não acreditava que esse projeto passaria. Tom Buis novamente se manifestou afirmando que a votação que pretende por fim o Veetc “não é suscetível 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” (Zimmerman, 2011).

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

o governo apoia 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. (Usda, 2011)

Nesse sentido, os grupos de interesse ligados ao etanol demonstram apoio ao projeto de lei dos senadores John Thune (R-SD) e Amy Klobuchar (D-MN), que previa incentivos fiscais variáveis, ajustados segundo o preço do petróleo, além de incentivos à infraestrutura, tais como “bombas flex” nos postos de combustíveis e o desenvolvimento de biocombustíveis a partir da celulose. De acordo com o presidente da RFA, Bob Dinneen, “Nossa esperança é de que os legisladores de ambos os lados do Capitólio terão, agora, uma conversa séria sobre a política energética americana. Qualquer discussão deve incluir combustíveis renováveis produzidos internamente, como o etanol” (RFA, 2011, tradução nossa).

Todo esse debate havia levado a um gasto de aproximadamente US\$ 12 milhões só no primeiro trimestre de 2011, segundo o website *First Street*. Eram 32 empresas de *lobby* representando 36 clien-

tes, em um montante de US\$ 8.895.893,00 para pressionar os senadores, e mais 22 empresas de *lobby* ativo representando 18 clientes a fim de forçar os representantes, totalizando US\$ 3.645.862,08 (CQ Press, 2011; Schroeder, 2011).

No lado pró-etanol, os que mais gastaram em *lobby* foram a Growth Energy, a RFA, a NCGA e a Poet, cujo gasto foi de US\$ 450 mil apenas com *lobby* contra a legislação proposta na Câmara 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 mil 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, entre outros. (ibidem; ibidem)

Só a GMA gastou sozinha cerca de US\$ 900 mil para o projeto da Câmara. No projeto do Senado, os dois maiores gastadores foram a Pepsico, com US\$ 1,44 milhão, seguida pela Kraft, com mais de US\$ 720 mil para ver o projeto de lei aprovado. Por se tratarem de produtores de alimentos, eles apoiavam os subsídios ao milho na *Farm Bill*, porém, em virtude do debate sobre biocombustíveis *versus* alimentos, no caso do etanol produzido a partir do milho, muitos são contrários aos incentivos ao etanol. Os grupos antietanol intensificaram seu jogo com novas campanhas publicitárias destinadas aos políticos e aos consumidores (CQ Press, 2011).

O governo brasileiro chegou a afirmar que se o Veetec e a tarifa de importação não fossem extintos em 2011, abriria um painel no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) contra os Estados Unidos. Segundo o embaixador Roberto Azevedo, representante permanente do Brasil junto à OMC, o processo seria viável e legítimo, porém, ele ressaltou que a decisão de abrir contencioso não caberia ao governo brasileiro, mas ao setor sucroenergético, representado pela Unica. (Magossi, 2008) Senadores norte-americanos também

questionaram a política comercial do etanol com os princípios da OMC. Apesar disso, Ed Hubbard, da RFA, afirmou que:

Em qualquer procedimento de solução de controvérsias da OMC, o ponto central é quem recebe contribuição financeira ou subsídio. Como o destinatário do Veetc é o misturador, seria muito difícil para um país demandante comprovar que a sua indústria doméstica está sendo impactada negativamente por esse incentivo fiscal dos EUA. Além do mais, seria quase impossível comprovar que a indústria do país reclamante estava sendo suficientemente prejudicada por tal política. Essa comprovação é exigida pelas regras da OMC. (Hubbard, 2011, tradução nossa)

Ademais, para equilibrar o orçamento federal e diminuir a dívida pública dos Estados Unidos, foi criado o Comitê Bipartidário para Redução do Déficit Fiscal (o Supercomitê), composto por seis democratas e seis republicanos. Esse comitê deveria apresentar uma proposta que teria como objetivo o ajuste de US\$ 1,5 trilhão ao longo dos próximos dez anos no orçamento federal para redução do déficit da dívida dos Estados Unidos.

Enquanto o Supercomitê se voltava para os cortes, os lobistas agroindustriais lutavam para manter seus privilégios. Assim, esse processo deixou lobistas lutando com todas as forças para salvar desses cortes orçamentários seus programas e fontes de financiamento, ou pelo menos minimizar os danos.

O *lobby* agroindustrial passou para a ofensiva, lançando planos para “redução do déficit”, os quais, potencialmente, poderiam oferecer aos agricultores um negócio muito mais lucrativo do que eles estão recebendo agora. As propostas partiram da NCGA, da American Soybean Association, bem como do National Cotton Council.

Críticos dos subsídios agrícolas, tanto de dentro do Congresso quanto de outros países, têm pressionado pelo fim do Programa de Pagamento Direto destinado aos agricultores, independentemente das plantações atuais, das condições de mercado ou da necessidade econômica. Isso porque, quanto mais terras um agricultor possui,

mais dinheiro ele recebe a cada ano. Esses pagamentos diretos saem dos bolsos dos contribuintes e consumidores. É por isso que o presidente Barack Obama, o líder da maioria do Senado, Harry Reid (D-NV), e vários grupos de interesse, entre eles o Environmental Working Group, se posicionaram a favor da redução ou eliminação desses pagamentos diretos.

No entanto, os grupos de interesse agroindustriais estariam se esforçando para transferir os gastos que eram destinados aos pagamentos diretos em função de algum outro programa. A American Farm Bureau Federation (AFBF) reconheceu que alguns programas agrícolas deveriam ser cortados, mas sugeriu que deveriam priorizar três áreas: os subsídios agrícolas tradicionais, principalmente os pagamentos diretos; programas de conservação; e programas de nutrição, como o Supplemental Nutrition Assistance Program (Snap).

De todo modo, os comitês de Agricultura do Senado e da Câmara dos Representantes enviaram uma carta,¹⁰ no dia 14 de outubro de 2011, para o Supercomitê recomendando o corte de US\$ 23 bilhões nas despesas ligadas à agricultura.

Os gastos com programas de commodities representam menos de 0,25% do Orçamento Geral da União, e os gastos atuais do “Commodity Title” tem sido quase US\$ 25 bilhões abaixo das projeções do Orçamento do Congresso quando as leis agrícolas de 2002 e 2008 foram aprovadas. O seguro agrícola sofreu reduções de US\$ 6 bilhões através da renegociação recente do “Standard Reinsurance Agreement”, US\$ 6 bilhões foram cortados na *Farm Bill* passada e outros US\$ 2 bilhões na *Farm Bill* de 2002. Isso chega a US\$ 14 bilhões desde a aprovação da Lei de Proteção de Riscos Agricultura em 2000. O Programa de Conservação teve cortes de mais de \$ 3 bilhões nos últimos cinco anos. O Pro-

10 Disponível em: < <http://agriculture.house.gov/pdf/letters/jointletter111017.pdf>>.

grama de Assistência Suplementar Nutrição (SNAP) foi reduzido em quase US\$ 12 bilhões no último Congresso para compensar outros gastos. Além disso, há também 37 programas, num total de quase US\$ 10 bilhões, que expiram e não tem renovação prevista anos futuros. (House Committee on Agriculture, 2011, tradução nossa)

Na carta, ressaltaram ainda sua intenção de enviar ao Supercomitê uma legislação detalhada até 1º de novembro para alcançarem esses cortes. Tal legislação sugeriu que estariam negociando a nova *Farm Bill*, gerando polêmicas como “*Secret Farm Bill*”, pois estariam contornando o processo democrático sem dar atenção à opinião pública. Em 18 de novembro, foram divulgadas pelo Environmental Working Group as resoluções negociadas para essa lei secreta. Nesse documento¹¹ estavam previstos vários programas de incentivo à energia, incluindo alguns que descrevemos no capítulo anterior, e os valores que receberão anualmente.

Tabela 13 – Programas de energia presentes na recomendação do Comitê de Agricultura do Senado para o Supercomitê, 2011

Nome do programa	Valor por ano
Rural Energy for America Program (Reap)	US\$ 45 milhões
Biomass Crop Assistance Program (BCAP)	US\$ 75 milhões
Biobased Markets Program (BMP)	US\$ 2 milhões
Biorefinery Assistance Program (BAP)	US\$ 75 milhões
Biodiesel Fuel Education Program (BFEP)	US\$ 1 milhão
Biomass Research and Development Initiative (BRDI)	US\$ 20 milhões
Community Wood Energy Program (CWEP)	US\$ 2 milhões
Feedstock Flexibility Program for Bioenergy Producers (FFBP)	Quanto for necessário

Fonte: U.S. Senate Committee on Agricultural, Nutrition & Forestry. Elaboração nossa.

11 Disponível em: <<http://static.ewg.org/pdf/doc20111118113310.pdf>>.

Porém, por não terem alcançado um acordo sobre os cortes orçamentários, em 21 de novembro de 2011 foi anunciado o fim do Supercomitê. Os presidentes dos comitês de Agricultura do Senado e da Câmara dos Representantes, Debbie Stabenow e Frank Lucas, declararam que:

Os líderes dos Comitês de Agricultura da Câmara e do Senado desenvolveram uma proposta bicameral bipartidária para a Comissão Mista Especial [Supercomitê] para a redução do déficit que poderia economizar US\$ 23 bilhões. No entanto, com o fracasso da Comissão Mista Especial em fechar um acordo de um pacote global efetivo de redução do déficit, este esforço não foi aproveitado. Estamos satisfeitos por conseguirmos trabalhar de forma bipartidária com os membros da comissão e os as entidades interessadas na agricultura gerando boas ideias para cortar os gastos na ordem de dezenas de bilhões de dólares, mantendo as principais prioridades para o crescimento da economia agrícola do país. Vamos continuar o processo de renovar a *Farm Bill* nos próximos mese e faremos com o mesmo espírito bipartidário que historicamente tem definido o trabalho dos nossos comitês. (ibidem, tradução nossa)

Esses esforços para promover um trabalho conjunto também foram ressaltados durante discurso da senadora Stabenow em 9 de janeiro de 2012:

Temos muito trabalho a fazer nos próximos meses. E isso certamente não vai ser fácil – não quando a Câmara já votou em cortar US\$ 187 bilhões dos programas da *Farm Bill*. Mas espero que a nossa experiência no ano passado – quando os democratas e republicanos dos Comitês de Agricultura da Câmara e do Senado foram os únicos que trabalharam juntos de maneira bipartidária – irá nos ajudar a chegar a *Farm Bill* aprovada. Isso é certamente o que temos de fazer de novo para aprovar a nova *Farm Bill*. (tradução nossa)

Os debates em relação à *Farm Bill* e aos subsídios agrícolas, bem como cortes no orçamento, foram muito frequentes no ano de 2012. Em 1º de fevereiro de 2012 foi anunciado o calendário de audiências para discutir a *Farm Bill* que ocorreram em fevereiro e março. A primeira audiência teve como tema os programas voltados à energia e foi intitulada “Energy and Economic Growth for Rural America” (Agri-Pulse, 2012).

Apesar disso, diante desse cenário de cortes orçamentários, pressões dos grupos anti-etanol e pressões do governo brasileiro, o Congresso encerrou suas atividades em 2011 sem renovar o Veetc e tampouco a tarifa de importação.

Contrariando expectativas, os representantes da cadeia produtiva do etanol afirmaram que estavam conformados e que já esperavam esse desfecho. O atual presidente da NCGA, Garry Niemeyer, havia declarado em setembro que seria óbvio o fim de tais incentivos e que deveriam focar seus esforços em orientar o Congresso para que possíveis mudanças no RFS não prejudiquem os produtores do etanol de milho, de forma a garantir legislações e regulamentações favoráveis aos seus associados (NCGA, 2011).

Tom Buis, juntamente com Jim Nussle, também reforçou que, a partir de então, o objetivo do setor é convencer os legisladores a utilizar cada vez mais combustíveis renováveis. Para tanto, devem trabalhar para conter críticas relativas ao etanol de milho e ao impacto no preço dos alimentos. Além disso, vale destacar que obtiveram sucesso na implementação do E15 – mistura de 15% de etanol à gasolina. Conseguiram a aprovação da EPA em 2011 e, recentemente, no dia 17 de agosto de 2012, essa regulação foi sustentada pela Corte de Apelação do Distrito de Colúmbia (Opeu, 2012).

Além disso, a NCGA se defendeu de críticas publicadas por *The Washington Post* relativas ao Veetc, pois, na realidade, é um crédito fiscal para quem faz a mistura do etanol à gasolina, ou seja, em grande parte refere-se às empresas de petróleo, e não apenas aos produtores de etanol. Além disso, reforçou que os produtores de etanol não são os únicos que definem o preço do combustível (Niemeyer, 2011).

O presidente da Growth Energy, Tom Buis, admitiu que:

O crédito fiscal aos misturadores inicialmente ajudou a desenvolver a indústria do etanol, mas hoje, não temos um problema de produção, temos um problema de acesso ao mercado. Sem o crédito fiscal, a indústria do etanol vai sobreviver; vai continuar a reduzir a nossa dependência do petróleo estrangeiro; vai criar empregos e fortalecer a nossa economia. No entanto, sem uma reforma para abrir o mercado para alternativas ao petróleo, como o etanol, os Estados Unidos continuarão a ser um importador de combustíveis fósseis, que estão cada vez mais sujos e sua extração cada vez mais arriscada e mais cara. (Growth Energy, 2011, tradução nossa)

Em um estudo publicado em julho de 2010 pelo Center for Agricultural and Rural Development (Card), da Iowa State University, foram analisadas as prováveis consequências sobre a indústria de etanol de milho, os produtores, os contribuintes, os misturadores de combustível e os consumidores, se a política de incentivos não fosse prorrogada, e concluiu-se que:

O maior impacto da política de eliminação do crédito fiscal à mistura de etanol em 2011 seria destinado aos misturadores do que aos contribuintes, pois serão obrigados a arcar com o custo de atender mandatos de consumo de etanol. A eliminação da tarifa de importação de etanol teria um impacto pequeno no mercado de etanol dos EUA por causa do crescimento da forte demanda doméstica do Brasil por etanol, devido a uma rápida expansão na frota de veículos flex brasileiros e da limitação da quantidade de etanol brasileiro que poderá ser produzido em 2011. (Babcock; Barr; Carriquiry, 2010, tradução nossa)

A RFA também argumenta que o fim da Veetc e da tarifa de importação não terá grande impacto, pois a indústria doméstica de etanol evoluiu, políticas progrediram e o mercado mudou, fazendo com que este seja o momento certo para o fim dos incentivos.

Além disso, a RFA admite que o ano de 2011 foi um marco na história do etanol nos Estados Unidos. Eles destacam cinco pontos, contando com o episódio do fim dos incentivos: (i) aprovação do E15 para carros convencionais: contribuirá na transição da indústria sem o Veetc; (ii) sucesso das exportações: estima-se que aproximadamente 3,8 bilhões de litros de etanol foram exportados em 2011, além do aumento das exportações de etanol comestível; (iii) aumento do número de indústrias ligadas ao etanol celulósico: destacam-se Abengoa, Coskata e Mascoma, as quais ampliaram a capacidade de produção de etanol avançado nos Estados Unidos; (iv) emergência de um modelo de biorrefinaria avançada: um número crescente de produtores de etanol também está implantando tecnologias para produzir, a partir da biomassa, produtos que podem substituir ainda mais subprodutos do petróleo no mercado (RFA, 2011b).

Vale ressaltar que Chuck Beck, da American Coalition for Ethanol, afirmou que “o etanol americano é competitivo, não há receio em relação a um mercado aberto. Nossa posição é a de que, se tivermos acesso ao mercado, podemos competir” (O Globo, 2011).

Interessante notar que, segundo avaliação da Paragon, apesar do fim desses subsídios, ações do etanol continuam em alta, com base nas perspectivas de duas empresas, a Pacific Ethanol Corporation e a BioFuel Energy Corporation. As razões para esse fato residem nos mandatos de demanda.

A Pacific Ethanol Corporation fornece armazenamento, transporte e entrega do etanol. A empresa tem 34% de participação na New PE Holdco LLC, a qual é proprietária de quatro unidades de produção de etanol. No mês passado, fechou sua aquisição em US\$ 4,6 milhões e uma participação acionária adicional de 7% na New PE Holdco. A BioFuel Energy Corporation está engajada na fabricação e venda de etanol e seus coprodutos nos Estados Unidos.

Essas boas expectativas em relação ao mercado de ações foram reforçadas durante o discurso do presidente Obama no State of the Union de 2012, no qual defendeu as políticas para o desenvolvimento de energias limpas e renováveis. Além disso, atacou a indústria petrolífera, a qual recebe muito mais subsídios do que a indústria do etanol.

Subsidiámos as companhias petrolíferas durante um século. Isso é tempo suficiente. É hora de acabar com os bônus dos contribuintes destinados a um setor que raramente tem sido rentável e apostar em uma indústria de energia limpa que nunca foi tão promissora. Transfiram créditos fiscais para energia limpa e criem empregos. (Obama, 2012, tradução nossa)

A NCGA manifestou sua satisfação com o discurso de Obama e seu comprometimento com a independência energética do país. Ressaltam que há trinta anos os produtores de milho atenderam ao pedido para promover fontes de energia renováveis e que hoje representam mais de 10% do fornecimento dessa energia.

A indústria de etanol de milho provou que uma boa política governamental faz com que os produtores recebam sinais de mercado para aumentar a produção e eficiência. Como os produtores familiares de milho têm crescido com o desafio de satisfazer as necessidades energéticas de nossa nação, estamos esperançosos de que a administração do Presidente oferece oportunidades semelhantes para os outros ajudarem a aumentar nossa independência energética. (NCGA, 2012, tradução nossa)

Devemos lembrar as primeiras visitas, em agosto de 2011, do presidente Obama, já em campanha para as eleições de 2012, a três dos quatro principais estados produtores de etanol – Minnesota, Iowa e Illinois –, que concentram 42% da produção nacional. Alguns estados-chave, como Ohio, Minnesota, Wisconsin e Michigan, têm fortes vínculos com o etanol e, durante as eleições de 2012, ficaram atentos aos candidatos e a suas posturas frente aos próximos desafios do setor, desde as prévias até os debates finais entre os candidatos à presidência.

Apesar dos cortes dos principais incentivos federais ao etanol, a cadeia produtiva parece estar satisfeita com seus resultados e espera que o governo mantenha seu apoio e demanda pelos biocombustíveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da pesquisa sugerem que, nos últimos dez anos, a indústria do etanol influenciou a aprovação de um conjunto de leis protecionistas para o setor agroenergético norte-americano, reforçando, por um lado, uma dualidade entre a retórica do livre comércio e a prática do protecionismo, e por outro lado, atrasando a consolidação de um mercado internacional de biocombustíveis e o avanço das negociações internacionais como a Rodada Doha.

A conclusão confirma a validade do Jogo de Dois Níveis (JDN) de Robert Putnam, segundo o qual a forma com que os atores domésticos defendem seus interesses econômicos interfere de forma determinante no funcionamento da economia internacional.

Os produtores de etanol se organizaram e adotaram táticas para convencer os eleitores de que o biocombustível envolve questões de interesse coletivo, como a geração de empregos e a segurança energética. Para manter o padrão protetor, representantes de interesse do setor do milho e etanol, como a National Corn Growers Association (NCGA), a Renewable Fuels Association (RFA) e a Growth Energy, coletam e transmitem informações para convencer a opinião pública estadunidense e seus políticos de que suas demandas e interesses são de interesse estratégico nacional. Os associados às entidades dos produtores de etanol ocuparam cargos

de relevância nas agências do Executivo, como o United States Department of Agriculture (Usda), o United States Trade Representative (USTR), o United States Department of Energy (DoE) e a Environmental Protection Agency (EPA) do governo. O trabalho dessas associações visa acompanhar os debates e resoluções por meio de uma estratégia conjunta a fim de adquirirem mais informações e se defenderem de questões polêmicas como o caso do iLUC ou mesmo a adoção do E15.

Porém, é no nível eleitoral-congressual que esses grupos tendem a focar suas ações para conseguir manter seus privilégios. As associações de classe fizeram doações em dinheiro aos candidatos em defesa de uma agenda agrícola, aumentando as chances de elegê-los para que representassem seus interesses particulares na Câmara dos Representantes e no Senado. Elas contrataram lobistas e custearam atividades em prol da indústria agrícola nacional nas arenas decisórias do Executivo e do Legislativo. No Congresso, os lobistas do etanol apresentaram a pauta de reivindicações durante os trabalhos dos comitês agrícolas tanto da Câmara como do Senado e pressionaram os congressistas a votar em favor dos interesses paroquiais dos distritos eleitorais. Além disso, os grupos de interesse fizeram generosas contribuições para a campanha de reeleição dos congressistas às vésperas das votações dos projetos de lei envolvendo seus interesses.

Em relação aos processos eleitorais, pudemos notar valores comuns aos candidatos que mais receberam contribuições dos grupos de interesse ligados à cadeia produtiva do etanol. Os representantes dos distritos eleitorais recebem mais contribuições para campanhas do que os senadores. Os grupos analisados concentraram suas doações ao Partido Republicano de 2002 a 2006, mas a partir de 2008 começaram a destinar maior volume de recursos a candidatos democratas. Apesar de as doações terem sido concentradas a um partido, poucos foram os momentos em que essas associações deixaram de contribuir também com o partido de oposição, corroborando a afirmativa de que os biocombustíveis são anunciados como questão

bipartidária. Mas o eleitorado dos estados do *Corn Belt* confirmou sua preferência por candidatos do Partido Republicano.

O lobby do etanol utilizou recursos financeiros e canais de influência para pressionar os membros do Congresso dos Estados Unidos a aprovar leis que concedessem benefícios setoriais. Verificamos que as despesas com *lobby* entre 2002 e 2011 foram quase 25 vezes maiores do que as despesas com contribuições de campanha. Durante esse período foram votadas as *Farm Bill* de 2002 e 2008, bem como a *Energy Policy Act* de 2005, que foi renovada em 2007 como *Energy Independence and Security Act* (Eisa), o *American Recovery and Reinvestment Act* (Arra) de 2009 e o *Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act* de 2010. Todas essas legislações foram aprovadas. Das dezesseis votações nesses projetos, apenas cinco obtiveram apoio de ambas as maiorias dos partidos Democrata e Republicano, isto é, realmente tiveram apoio bipartidário. Os democratas apoiaram mais veementemente esses projetos do que os republicanos. Ocorre que muitos republicanos têm forte apoio da indústria do petróleo, que é contra os subsídios e incentivos ao etanol nos Estados Unidos. Por outro lado, os congressistas dos estados do *Corn Belt* foram mais beneficiados por recursos dos grupos ligados ao etanol do que aqueles que representam outros estados.

Dessa forma, a estratégia do *lobby* do etanol se revelou eficiente no período analisado, uma vez que os lobistas acessaram os canais institucionais para pressionar o departamento do governo e, finalmente, persuadiram membros do Congresso a aprovar projetos de lei que incluíssem em seu conteúdo esses benefícios setoriais. Por outro lado, a eficiência da indústria do etanol na defesa de seus interesses, além de prejudicar os consumidores norte-americanos, distorceu a concorrência no comércio agrícola internacional. Portanto, o protecionismo à indústria norte-americana do etanol parece ter motivação mais política do que econômica.

No final de 2011, com o agravamento das consequências da crise econômica nos Estados Unidos, houve questionamento sobre os custos da concessão de subsídios ao setor. Como parte de um

esforço mais amplo para equilibrar o orçamento federal, o governo Obama não renovou nem a tarifa de importação e nem o Volumetric Ethanol Excise Tax Credit (Veetc), considerados os principais incentivos governamentais à indústria do etanol.

A perda de influência dos produtores do etanol pode ser considerada relativa. Os produtores agrícolas norte-americanos buscam manter outros benefícios por meio de outros incentivos embutidos na Renewable Fuel Standard (RFS), na nova *Farm Bill* e nas leis aprovadas pelos governos estaduais. Além disso, os lobistas do etanol estão preparando outras propostas para reverter a situação, entre elas a pressão para os congressistas renovarem o crédito fiscal para incentivar a produção de etanol celulósico. A expectativa de curto prazo é que a indústria norte-americana do etanol continue liderando o mercado agrícola internacional, aproveitando-se dos privilégios concedidos pela legislação.

Devemos ressaltar que o fim do Veetc e da tarifa de importação evitaram um possível contencioso entre Brasil e Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (OMC) e, conseqüentemente, abriram uma janela de oportunidade aos produtores brasileiros, que têm mais incentivos para investir no setor e cada vez mais exportar biocombustíveis avançados aos Estados Unidos. Além disso, reforçam-se os compromissos assumidos no âmbito bilateral. Em 2007 foi assinado um Memorando de Entendimento entre Brasil e Estados Unidos para avançar na cooperação em biocombustíveis. Durante a visita de Obama em 2011, foi firmada também uma parceria entre os dois países para o desenvolvimento de biocombustíveis para aviação.

A formação do mercado internacional de biocombustíveis, no âmbito multilateral, exigirá esforços para que não sejam adotadas novas formas de protecionismo, haja vista que os estabelecimentos de padrões de qualidade diferentes por região no mundo podem se traduzir em barreiras técnicas nos países que visam à proteção de sua indústria de produtos. Para tanto, a União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica) tem se empenhado nas discussões para definição dos padrões universais e também no desenvol-

vimento de certificações de sustentabilidade ambiental para os biocombustíveis.

A atitude do governo norte-americano em assumir compromissos perante os membros da 17ª Reunião da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Clima (COP-17), implicando reduzir a emissão de gases poluentes, colaborar com o mercado internacional de biocombustíveis e valorizar o etanol como uma *commodity*, pode ser outro obstáculo à revogação dos incentivos para o setor agrícola daquele país.

Os políticos norte-americanos continuam resistindo em atacar diretamente o protecionismo ao setor agrícola do país. Durante a campanha para a eleição presidencial de 2012, os candidatos de ambos os partidos sinalizavam, em seus discursos aos eleitores dos estados-chave na produção de etanol, a continuidade dos benefícios setoriais para os agricultores da região. Os grupos de interesse manifestaram seu apoio e parabenizaram o presidente Obama pela vitória, ressaltando o trabalho que fizeram nos últimos quatro anos pela independência energética do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFDC (Alternative Fuels and Advanced Vehicles Data Center). United States Department of Energy. Disponível em: <<http://www.afdc.energy.gov/afdc/>>. Acesso em: 3 dez. 2011.
- _____. Key Legislation. Disponível em: <http://www.AFDC.energy.gov/AFDC/laws/key_legislation>. Acesso em: 3 dez. 2011.
- AGRI-PULSE. Senator Stabenow announces Farm Bill hearing schedule. Agri-pulse Washington, 1 feb. 2012. Disponível em: <http://agri-pulse.com/Stabenow_Announces_Farm_Bill_Hearing_Schedule_02012012.asp#.TylbyuBd19B.facebook>. Acesso em: 1 fev. 2012.
- ALMOND, G. et al. Interest Articulation e Interest Aggregation and Political Parties. In: _____. *Comparative Politics Today*. New York: Pearson; Longman, 2006.
- AMADO, A. O etanol e a diplomacia. In: *Valor Econômico*, São Paulo, 15 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.provedor.nuca.ie.ufrj.br/eletrabras/estudos/amado1.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2010.
- BABCOCK, B. A.; BARR, K.; CARRIQUIRY, M. Costs and Benefits to Taxpayers, Consumers, and Producers from U.S. Ethanol Policies. Staff Report 10-SR 106. Ames, Iowa: Center for Agricultural and Rural Development Iowa State University, jul. 2010. Disponível em: <<http://www.card.iastate.edu/publications/synopsis.aspx?id=1140>>. Acesso em: 15 jul. 2010.
- BACKES, L. Financiamento de campanhas nos Estados Unidos. Brasília: Câmara dos Representantes Assessoria Legislativa, 2005. Disponível

- em: <<http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/novoconteudo/acervo/temas/FinanciamentoEUAAnaLuizaBackes.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2009.
- BAUCUS, M. Disponível em: <<http://baucus.senate.gov/>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- BAYH. Bayh Joins Indy Racing League to Promote Greater Ethanol Use. *March Bayh Bulletin*. 17 maio 2006. Disponível em: <<http://evanbayh.tribe.net/thread/2c1bdab1-349b-4aa5-a548-69accf0f7db2>>. Acesso em: 15 jan. 2012
- BECAK, P. *Evolução das relações comerciais Brasil – Estados Unidos de 1945 a 1995: no contexto da política externa e dos “interesses nacionais”*. São Paulo, 2007. Tese (Doutorado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- BIOFUELS JOURNAL. IRFA: Iowa E85 Sales Up 27% in 1Q. *Biofuels Journal*, Johnston, 24 maio 2011. Disponível em: <http://www.biofuelsjournal.com/articles/irfa_iowa_e85_sales_up_27_in_1q-109446.html>. Acesso em: 24 maio 2011.
- BLUNT, R. *Issues – Energy*. 2009. Disponível em: <<http://www.blunt.senate.gov/public/?p=energy>>. Acesso em: 20 jan. 2012
- Disponível em: <<http://blunt.senate.gov/public/>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- BRASIL. Ministério de Minas e Energia, Empresa de Pesquisa Energética. *Balço Energético Nacional 2011 – Ano base 2010: Resultados preliminares*. Rio de Janeiro: EPE, 2011. Disponível em: <https://ben.epe.gov.br/downloads/Resultados_Pre_BEN_2011.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- _____. Ministério das Relações Exteriores, Embaixada Brasileira em Washington. *Barreiras a produtos brasileiros no mercado dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Funcex, 2007. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196772919.pdf>.
- _____. Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio [MDIC], Biocombustíveis – Álcool Combustível. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=999>>. Acesso em: 12 jun. 2012.
- BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS. *Regional Economic Accounts*. Disponível em: <<http://www.bea.gov/regional/gsp/>>. Acesso em: 30 dez. 2010.
- BUSH, G. W. *State the Union*, Washington, 23 jan. 2007. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/stateoftheunion/2007/initiatives/sotu2007.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2007

- CARVALHO, M. I. V. de. Estruturas domésticas e grupos de interesse: a formação da posição brasileira para Seattle. *Contexto Internacional*, [s.l.], v.25, n.2, 2003.
- CENTER FOR RESPONSIVE POLITICS. Disponível em: <<http://www.opensecrets.org/>>. Acesso em: 30 jan. 2012
- CHAMBLISS, C. S. Disponível em: <<http://chambliss.senate.gov/public/index.cfm/biography>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- CHANG, H.-J. *Chutando a escada*: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- CINTRA, R. Processo de tomada de decisões em política externa: a importância dos lobbies. *Cadernos Cedec*, [s.l.], n.72, 2005.
- CLARK, W. K. The Case for Renewable Ethanol. *The New York Times*, [s.l.], 15 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/12/16/opinion/lweb16ethanol.html>>. Acesso em: 15 dez. 2010.
- COELHO, J. C. *Trajetórias e interesses*: os EUA e as finanças globalizadas num contexto de crise e transição, 2008. (mimeo.)
- COHEN, S. D.; BLECKER, R. A.; WHITNEY, P. D. *Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy*. Boulder, Colorado: Westview Press, 2003.
- CONGRESS OF THE UNITED STATES, Congressional Budget Office. Using Biofuel Tax Credits to Achieve Energy and Environmental Policy Goals. Washington: A CBO Study, jul. 2010. Disponível em: <<http://www.cbo.gov/ftpdocs/114xx/doc11477/07-14-Biofuels.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2010.
- CONRAD, K. Disponível em: <<http://conrad.senate.gov/>>. Acesso em: 15 jan. 2012
- _____. Issu position: ENERGY Project Vote Smart. 1 jan. 2011. Disponível em: <<http://votesmart.org/public-statement/580122/issue-position-energy>>. Acesso em: 20 jan. 2012
- CQ PRESS. *First Street*. Disponível em: <firststreet.cqpress.com>. Acesso em: 30 set. 2011.
- CUNHA, R. C. da. Preferências domésticas e instituições do processo decisório em política externa comercial. In: 1º ENCONTRO NACIONAL DA ABRI, Brasília, 2007.
- DEERING, M.; CARROW, M.; AUGUSTO, M. U.S. Grains Council Names Thomas C. Dorr President and CEO. Washington, US Grains Council, 15 set. 2009. Disponível em: <<http://www.grains.org/latest-news/1902-us-grains-council-names-thomas-c-dorr-president-and-ceo>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

- DINNEEN, B. Election Impacts on Ethanol, Biofuels Policy. RFA, 3 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org/news/entry/2010-election-impacts-on-ethanol-biofuels-policy/>>. Acesso em: 3 nov. 2010
- DOE (United States Department of Energy). Office of Chief Financial Officer. FY 2012 Congressional Budget Request, Budget Highlights. Fev. 2012. Disponível em: <<http://www.cfo.doe.gov/budget/12budget/Content/FY2012Highlights.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2012.
- _____. Strategic Plan. Maio 2011. Disponível em: <http://energy.gov/sites/prod/files/2011_DOE_Strategic_Plan_.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- DOI (United States Department of Interior). About Secretary Salazar. Disponível em: <<http://www.doi.gov/whoweare/secretarysalazar.cfm>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- DREZNER, D. W. U.S. Trade Strategy: Free Versus Fair. *Council on Foreign Relations*, New York, v.7., 2006.
- ELLIOTT, S. *Agriculture Secretary Vilsack Announces Major Investments to Spur Innovation and Job Creation in Research, Development and Production of Next Generation Biofuels*. Washington, 28 set. 2011. Disponível em: <http://www.csrees.usda.gov/newsroom/news/2011news/09281_biofuel_production.html>. Acesso em: 28 set. 2011.
- ENERGY INDEPENDENCY. Yes on 87. Campanha da Proposta 87, exibida na Califórnia, Estados Unidos, 18 out. 2006. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=NQa7B-QK1xo>>. Acesso em: 2 dez. 2008.
- ENVIRONMENTAL WORKING GROUP. Farm Subsidy Database. Disponível em: <<http://farm.ewg.org/progdetail.php?fips=00000&progcode=corn>>. Acesso em: 2 jul. 2010.
- EPA (Environmental Protection Agency). Biofuels Compendium – Ethanol. Disponível em: <<http://www.epa.gov/oust/altfuels/ethanol.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- _____. Strategic Plan. Disponível em: <<http://www.epa.gov/planandbudget/strategicplan.html>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- ETHANOL COLLECTIVE. 2010 ACE Candidate Survey: Earl Pomeroy. Disponível em: <<http://ethanolcollective.com/discussion/topic/show/401475>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

- ETHERIDGE, B. (D-NC). Disponível em: <<http://etheridge.house.gov/>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- FORDHAM, B. O.; MCKEOWN, T. J. Selection and Influence: Interest Groups and Congressional Voting on Trade Policy Source. *International Organization*, Cambridge University Press, International Organization Foundation Stable, v.57, n.3, p.519-49, summer 2003. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3594836>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- FRIEDEN, J. A.; ROGOWSKI, R. The Impact of the International Economy on National Politics: an Analytical Overview. In: KEOHANE, R.; MILNER, H. (Eds.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- GARCEZ, B. Clinton cita etanol do Brasil como exemplo em comercial. BBC Brasil. 1 dez. 2006. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061031_clintocomercialbg.shtml>. Acesso em: 2 dez. 2008.
- GARRET, G.; LANGE, P. Internationalization, Institutions and political change. In: KEOHANE, R.; MILNER, H. (Eds.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- GROWTH ENERGY. Growth Energy Thanks President Obama for Passing Common-Sense Ethanol Tax Policy. 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: 18 dez. 2010.
- _____. Growth Energy Statement. Growth Energy, Washington, 6 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.growthenergy.org/news-media-center/releases/growth-energy-statement/>>. Acesso em: 23 dez. 2011.
- _____. Federal Judge Finds California LCFS Unconstitutional. *Ethanol Producer Magazine*, Fresno, CA, 29 dez. 2011. Disponível em: <<http://ethanolproducer.com/articles/8452/federal-judge-finds-california-lcfs-unconstitutional>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- _____. Disponível em: <<http://www.growthenergy.org/>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- HAMILTON, A. A utilidade da União no tocante ao comércio e à Marinha. In: MADISON, J.; HAMILTON, A.; JAY, J. *Os artigos federalistas (1787-1788)*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- HERZ, M. Teoria das relações internacionais no pós-Guerra Fria. Dados, Rio de Janeiro, v.40, n. 2, 1997 Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>

- scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 jul. 2010.
- HUBBARD, E. Senators McCain and Barrasso Just Don't Get Ethanol Trade Policy. RFA, 14 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org/exchange/entry/senators-mccain-and-barrasso-just-dont-get-ethanol-trade-policy/>>. Acesso em: 15 jan. 2011.
- HUGHES, S. Sen. Chambliss says ethanol subsidies should end. Market Watch, *The Wall Street Journal*, 14 jun. 2011. Disponível em: <http://www.marketwatch.com/story/sen-chambliss-says-ethanol-subsidies-should-end-2011-06-14>. Acesso em: 14 jun. 2011
- JACKSON, J. H.; DAVEY, W. J.; SYKES JR., A. O. *Legal Problems of Internacional Economic Relations*. 4.ed. St. Paul: American Casebook Series, 2002.
- JACOB, D. Energy, Federal Government States Provide Best Job Markets. Gallup, 21 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.gallup.com/poll/141464/Energy-Federal-Government-States-Provide-Best-Job-Markets.aspx>>. Acesso em: 31 jan. 2011.
- JAKOBSEN, K. *Comércio internacional e desenvolvimento: do Gatt à OMC*. Discurso e prática. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.
- JOHNSON, C. W. How our Laws are Made. Parliamentarian, U.S. House of Representatives Washington: U.S. Government Printing Office, 2003. Disponível em: <<http://thomas.loc.gov/home/lawsmade.toc.html>>. Acesso em: 15 maio 2010.
- JOHNSON, P. M. A Glossary of Political Economy Terms Department of Political Science. 7080 Haley Center, Auburn University, Auburn, AL 36849 1994-2005. Disponível em: <<http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/>>. Acesso em: 15 out. 2010.
- KEOHANE, R. O. Transnational Relations and World Politics. *International Organization*, [s.l.], v.25, n.3, p.329-349, summer 1971.
- _____; NYE, J. S. *Power and Interdependence*. Boston: Scott, Foresman and Company, 1989.
- _____; MILNER, H. Internationalization and Domestic Politics: an Introduction. In: _____ (Eds.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- KIM, J.-H. Corporate Lobbying Revisited. Business and Politics. *The Berkeley Electronic Press*, [s.l.], v.10, n.2, article 3, 2008.
- KOPLow, D. Biofuels – At What Cost? Government Support for Ethanol and Biodiesel in the United States. The Global Subsidies Initiative (GSI), International Institute for Sustainable Development, out. 2006.

- Disponível em: <http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pdf/Brochure_-_US_Report.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.
- LECG CORPORATION. Disponível em: <<http://www.lecg.com/>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- LIBRARY OF CONGRESS. Disponível em: <<http://www.loc.gov/index.html>>. Acesso em 13 fev. 2012.
- LIMA, T. *Desafios internacionais à política agrícola norte-americana: O contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos e o CAFTA-DR*. São Paulo, 2008, 141fls. Dissertação (Mestrado em Política Externa) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”, Unesp-Unicamp-PUC/SP, 2008.
- LINCOLN, B. Disponível em: <<http://lincoln.senate.gov/>>. 2009. Acesso em: 20 jan.2012.
- MAGOSSI, E. Embaixador na OMC diz que contencioso contra EUA é viável. Agência Estado. 28 outubro 2008. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,embaixador-na-omc-diz-que-contencioso-contr-eua-e-viavel,268455,0.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2012
- MAPLIGHT. Disponível em: <<http://maplight.org/>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- MARIANO, M.; OLIVEIRA, M.; VIGEVANI, T. Origens dos instrumentos de formulação da política comercial norte-americana. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, n.20, p.43-54, jun. 2003.
- MARTIN, L. *Democratic Commitments: Legislature and International Cooperation*. Princeton: Princeton University, 2000.
- MCNITT, A. D. Agriculture. In.: NESS, I. *Encyclopedia of Interest Groups and Lobbyists in the United States*, M.E. Sharpe, v.1, 2000.
- MILNER, H. V. *Interests, Institutions and Information. Domestic Politics and International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- MO, J. The Logic of Two-Level Games with Endogenous Domestic Coalitions. *The Journal of Conflict Resolution*, [s.l.], Sage Publications, Inc. Stable, v.38, n.3, p.402-22, set. 1994.
- MORAES, R.; SILVA, M. de P. A trajetória do mundo agrário norte-americano. *Cadernos Cedec* (Edição Especial Cedec/Ineu), São Paulo, n.83, dez. 2009.
- MORAN, J. Disponível em: <<http://www.jerrymoran.house.gov/>>. Acesso em: 20 jan. 2012a.

- _____. Disponível em <<http://moran.senate.gov/public/index.cfm/energy>>. Acesso em: 20 jan. 2012b.
- MORAVCSIK, A. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*, [s.l.], v.51, n.4, p.513-53, autumn 1997.
- MURRAY, P. Disponível em: <<http://murray.senate.gov/>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- NCGA (National Corn Growers Association). Corn Growers Help Provide Energy Independence. NCGA, 25 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.ncga.com/news-stories/359-corn-growers-help-provide-energy-independence>>. Acesso em: 25 jan. 2012.
- _____. Final Remarks: Schott Closes 2011 Examining Prior Successes, Upcoming Challenges. NCGA, 30 set. 2011. Disponível em: <<http://www.ncga.com/news-stories/243-final-remarks-schott-closes-2011-examining-prior-successes-upcoming-challenges/>>. Acesso em: 30 set. 2011.
- _____. National Corn Growers Association. Disponível em: <<http://www.ncga.com/>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- NEELEY, T. So, What Exactly is a Subsidy? DTN: The Progressive farmer, 1 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.dtnprogressivefarmer.com/dtnag/common/link.do?symbolicName=/ag/blogs/template1&blogHandle=ethanol&blogEntryId=8a82c0bc2a8c8730012c0847f5cb1227&showCommentsOverride=false&DCMP=Todd>>. Acesso em: 1 nov. 2010.
- NELSON, B. Disponível em: <<http://www.bennelson.senate.gov>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- NIEMEYER, G. Our View: On Veetc, We Won. NCGA, 30 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.ncga.com/news-stories/309-news-of-the-day/>>. Acesso em: 23 dez. 2011
- OBAMA, B. State of the Union, 24 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-president-state-union-address>>. Acesso em: 24 jan. 2012.
- O GLOBO. Etanol: produtor dos EUA espera fim de subsídio. *O Globo*, Rio de Janeiro 22 dez. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/etanol-produtor-dos-eua-espera-fim-de-subsidio-3501423#ixzz1kJ8DnLV4>>. Acesso em: 23 jan 2011.
- OLIVEIRA, M. F. de. Negociações internacionais e política doméstica no Brasil contemporâneo. São Paulo, 2005, 171 fls. Tese (Doutorado em Política Externa Brasileira) – Departamento de Ciência Política,

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

- _____; MORENO, F. Negociações comerciais internacionais e democracia: o contencioso Brasil x EUA das patentes farmacêuticas na OMC. *Dados*, [s.l.], v.50, n.1, 2007.
- OPEU. Observatório Político dos Estados Unidos. Corte de Apelação autoriza mistura de etanol E15. 20 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.opeu.org.br/2012/08/20/corte-de-apelacao-autoriza-mistura-de-etanol-e15/>>. Acesso em: 2 out. 2012.
- PARAGON. Disponível em: <<http://www.paragonreport.com>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- PARKER, M. Growth Energy Says Keeping Renewable Fuel Standard Is Priority. Bloomberg, 21 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bloomberg.com/news/2011-12-21/growth-energy-says-keeping-renewable-fuel-standard-is-priority.html>>. Acesso em: 23 dez. 2011.
- PASOUR JR., E. C. U.S. Agricultural Programs: Who Pays? *The Freeman: Ideas on Liberty*, v.58, n.9, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.fee.org/pdf/the-freeman/nov2008-pasour.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2008
- POMEROY, E. Disponível em: <<http://www.pomeroym.house.gov/>>. 2010. Acesso em: 20 jan. 2012.
- PRETO, C. C. L. Criador e criatura: os Estados Unidos e a Organização Mundial do Comércio. São Paulo, 2011, 168 fls. Dissertação (Mestrado em Instituições, Processos e Atores) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”, Unesp-Unicamp-PUC/SP.
- PUTNAM, R. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games. *International Organization*, [s.l.], v.42, n.3, p.427-60, summer 1988.
- RACHED, A. Z. *Barreiras à exportação do etanol brasileiro*. São Paulo, 2011. Dissertação (Mestrado em Energia) – EP/FEA/IEE/IF, Universidade de São Paulo.
- REID, H. <<http://reid.senate.gov>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- RFA (Renewable Fuels Association). RFA Responds to Votes on Ethanol Infrastructure Funding. 16 jun. 2011a. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org/news/entry/rfa-responds-to-votes-on-ethanol-infrastructure-funding/>>. Acesso em: 16 jun. 2011.
- _____. Top 5 Ethanol Stories for 2011. RFA, Washington, 22 dez. 2011b. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org/news/entry/top-5-ethanol-stories-for-2011/>>. Acesso em: 23 dez. 2012

- _____. Federal Judge Finds California's Low Carbon Fuel Standard Unconstitutional. RFA, Fresno, CA, 29 dez. 2011c. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org/news/entry/federal-judge-finds-californias-low-carbon-fuel-standard-unconstitutional/>>. Acesso em: 17 nov. 2012.
- _____. Renewable Fuels Association. Disponível em: <<http://www.ethanolrfa.org>>. Acesso em: 30 jan. 2012.
- RICUPERO, R. Os Estados Unidos e o comércio mundial: protecionistas ou campeões do livre comércio? *Estudos Avançados*, v.16(46), 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n46/v16n46a02.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2011.
- ROBERTS, P. Disponível em: <<http://roberts.senate.gov/public/>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- ROHTER, L. Obama Camp Closely Linked With Ethanol. *The New York Times*, 23 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/06/23/us/politics/23ethanol.html>>. Acesso em: 3 jun. 2009.
- ROSS, M. Disponível em: <<http://ross.house.gov>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- SANDLIN, S. H. Disponível em: <<http://hersethsandlin.house.gov/>>. Acesso em: 20 jan. 2012
- SCHROEDER, J. Millions Spent on Lobbying for Veetc Reform. Domestic Fuel, 21 jun. 2011. Disponível em: <<http://domesticfuel.com/2011/06/21/millions-spent-on-lobbying-for-veetc-reform/>>. Acesso em: 21 jun. 2011.
- SOARES DE LIMA, M. R.; SANTOS, F. O congresso brasileiro e a política de comércio exterior. *Lua Nova*, São Paulo, n.53, 2001.
- _____. Teses Equivocadas sobre a Ordem Mundial Pós-Guerra Fria. *Dados*, Rio de Janeiro, v.39, n.3, 1996. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581996000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 maio 2010.
- STABENOW, D. Speech: "State of Michigan Agriculture". Michigan Agri-Business Association's 79th Annual Winter Conference, 9 jan. 2012. Disponível em: <http://www.stabenow.senate.gov/?p=press_release&id=578>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- STOSSEL, J. 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 dez. 2008

- THE CLEAN FUELS DEVELOPMENT COALITION. Ethanol factbook, 2010. Disponível em: <<http://www.cleanfuelsdc.org/pubs/documents/CFDC%202010%20Ethanol%20Fact%20Book.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2010
- THE NEW YORK TIMES. Elections 2010. Disponível em: <<http://elections.nytimes.com/2010/results/>>. Acesso em: 2 nov. 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). Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr4853enr/pdf/BILLS-111hr4853enr.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2011.
- THORSTENSEN, V. *OMC – As regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.
- TYNER, W. E. The US Ethanol and Biofuels Boom: Its Origins, Current Status, and Future Prospects. *BioScience*, v.58, n.7, jul./ago. 2008. Disponível em: <http://www.agecon.purdue.edu/news/financial/Bioscience_2008_Tyner.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- UNICA – UNIÃO DA INDÚSTRIA DA CANA-DE-AÇÚCAR. *Unica vê incoerência e confusão em cálculos europeus sobre efeitos indiretos do uso da terra*. 3 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.unica.com.br/noticias/show.asp?nwsCode=%7B3FD1FD65-438C-476D-8362-8D670BB37E36%7D>>. Acesso em: 3 nov. 2010
- U.S. SENATE COMMITTEE ON AGRICULTURAL, NUTRITION & FORESTRY. Recommendations to the Joint Select Committee on Deficit Reduction. 2011. Disponível em: <<http://static.ewg.org/pdf/doc20111118113310.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2012.
- USDA (United States Department of Agriculture). Agriculture Secretary Vilsack Announces Major Investments to Spur Innovation and Job Creation in Research, Development and Production of Next Generation Biofuels. Usda, Seattle, 28 set. 2011a. Disponível em: <http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?contentid=2011%2F09%2F0425.xml&navid=NEWS_RELEASE&navtype=RT&parentnav=LATEST_RELEASES&edeployment_action=retrievecontent>. Acesso em: 28 set. 2011.
- _____. Agriculture Secretary Vilsack on Priorities for the 2012 Farm Bill. Usda, Ankeny, 24 out. 2011b. Disponível em: <<http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?contentid=2011/10/0458.xml&contentidonly=true>>. Acesso em: 24 out. 2011

- _____. *Agriculture Secretary Vilsack on Priorities for the 2012 Farm Bill*. Release n.0458.11. 24 out. 2011c. Disponível em: <http://www.usda.gov/wps/portal/usda/usdahome?contentid=2011/10/0458.xml&navid=TRANSCRIPT&navtype=RT&parentnav=TRANSCRIPTS_SPEECHES&deployment_action=retrievecontent>. Acesso em: 24 out. 2011.
- _____. United States Department of Agriculture. Disponível em: <<http://www.usda.gov>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- USTR (United States Trade Representative). United States Trade Representative. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/>>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- VASENKA, M. H. Economic Interests and Ideological Conviction: a Note on PACs and Agricultural Acts. *Journal of Economic Behavior & Organization*, [s.l.], v.12, n.2, 1989.
- VEIGA, J. P. C. As políticas domésticas e a negociação internacional: o caso da indústria automobilística no Mercosul. São Paulo, 1999. Tese (Doutorado) Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- VEIGA, J. E. da. *Metamorfose da política agrícola dos Estados Unidos*. São Paulo: Annablume, 1994.
- VIGEVANI, T. *Relações Brasil-Estados Unidos*. Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos. INCT – Ineu, 2010. (mimeo)
- _____ et al. Política comercial dos Estados Unidos: um estudo de sua institucionalização. São Paulo: Fapesp, 2007.
- VIGNA, A. Sem “tortillas” nem empregos. México / “Ligações perigosas”. *Le Monde Diplomatique*, 4 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=164&PHPSESSID=7344ed5e82e51d5534f731688bd39468>>. Acesso em: 2 jul. 2010.
- VILLA, R. D.; CORDEIRO, F. C. Ganhos relativos ou política doméstica? Os tratados do Canal do Panamá como um Jogo de Dois Níveis. *Contexto Internacional*, [s.l.], v.28, n.2, 2006.
- WALSH, D. Congress passes Farm Bill over Bush veto. CNN, Washington, 18 jun. 2008 Disponível em: <<http://www.cnn.com/2008/POLITICS/06/18/farm.bill/index.html>>. Acesso em: 15 maio 2009.
- WASHINGTON POST. It’s Time to End the Excessive Subsidies for Corn Ethanol. Washington Post, 24 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/23/AR2010072304345.html>>. Acesso em: 24 jul. 2010.

- WEISMAN, J.; MORGAN, D. House Overrides Veto of Farm Bill. Washington Post, Washington, 22 maio 2008. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/05/21/AR2008052101313.html>>. Acesso em: 20 jul. 2009.
- WHITE HOUSE. Blueprint for a Secure Energy Future. Washington: The White House, 30 mar. 2011. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_secure_energy_future.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2012.
- _____. Remarks by the President in a Town Hall Meeting in Atkinson, Illinois. Washington: Office of the Press Secretary, 17 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/08/17/remarks-president-town-hall-meeting-atkinson-illinois>>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- WISE, T. Agricultural Dumping Under NAFTA: Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers. Medford: Global Development and Environment Institute, Tufts University, 2009. Disponível em: <http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy_research/AgNAFTA.html>. Acesso em: 15 maio 2010.
- ZIMMERMAN, C. Corn Growers Pleased with Ruling on California LCFS. Domestic Fuel, 4 jan. 2012. Disponível em: <<http://domesticfuel.com/2012/01/04/corn-growers-pleased-with-ruling-on-california-lcfs/>>. Acesso em: 21 jan. 2011.
- _____. Federal Judge Finds California LCFS Unconstitutional. Domestic Fuel, 29 dez. 2011. Disponível em: <<http://domesticfuel.com/2011/12/29/federal-judge-finds-california-lcfs-unconstitutional/>>. Acesso em: 21 jan. 2011.
- _____. Ethanol Loses One Vote and Wins Another in Senate. Domestic Fuel 16 Jun. 2011 Disponível em: <<http://domesticfuel.com/2011/06/16/ethanol-loses-one-vote-and-wins-another-in-senate/>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

ANEXOS

Anexo 1

Tabela 16 – Contribuições a campanhas dos produtores de milho e etanol nos Estados Unidos, posição no setor de Colheita e Processamento Básico, 2002-2011

	National Corn Growers Assn.	Illinois Corn Growers Assn.	Ohio Corn Growers Assn.	Iowa Corn Growers Assn.	Minnesota Corn Growers Assn.
2002 Posição no setor		65	61	58	
2002 Contribuições para candidatos federais		US\$ 3.000,00	US\$ 5.050,00	US\$ 6.000,00	
Distribuição por partido		33% (D), 67% (R)	9% (D), 91% (R)	37% (D), 63% (R)	
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	Este PAC não existia	US\$ 0,00	US\$ 28.925,00	US\$ 1.750,00	
2004 Posição no setor	47	55	61	64	
2004 Contribuições para candidatos federais	US\$ 14.500,00	US\$ 9.500,00	US\$ 7.250,00	US\$ 6.500,00	
Distribuição por partido	14% (D), 86% (R)	11% (D), 89% (R)	0% (D), 100% (R)	15% (D), 85% (R)	
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 18.915,00	US\$ 0,00	US\$ 0,00	US\$ 15.194,00	Este PAC não existia
2006 Posição no setor	33	61	79	69	
2006 Contribuições para candidatos federais	US\$ 36.000,00	US\$ 3.000,00	US\$ 1.500,00	US\$ 5.500,00	
Distribuição por partido	28% (D), 72% (R)	33% (D), 67% (R)	0% (D), 100% (R)	27% (D), 73% (R)	

Continua

Tabela 16 – Continuação

	National Corn Growers Assn.	Illinois Corn Growers Assn.	Ohio Corn Growers Assn.	Iowa Corn Growers Assn.	Minnesota Corn Growers Assn.
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 77.363,00	US\$ 0,00	US\$ 0,00	US\$ 3.795,00	Este PAC não existia
2008 Posição no setor	15	40		52	74
2008 Contribuições para candidatos federais	US\$ 71.500,00	US\$ 8.500,00		US\$ 16.875,00	US\$ 6.900,00
Distribuição por partido	68% (D), 32% (R)	24% (D), 76% (R)		67% (D), 33% (R)	39% (D), 61% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 123.531,00	US\$ 0,00	Este PAC deixou de existir	US\$ 39.169,00	US\$ 5.395,00
2010 Posição no setor	17	40		75	66
2010 Contribuições para candidatos federais	US\$ 71.666,00	US\$ 31.000,00		US\$ 2.500,00	US\$ 5.300,00
Distribuição por partido	71% (D), 29% (R)	77% (D), 23% (R)		67% (D), 33% (R)	100% (D), 0% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 131.378,00	US\$ 5.300,00		US\$ 91.217,00	US\$ 2.100,00

Anexo 2

Tabela 17 – Contribuições a campanhas dos produtores de etanol e biocombustíveis nos Estados Unidos, posição no setor de Energia Alternativa, 2008-2010

	Growth Energy	National Biodeisel Board	Iowa Renewable Fuels Assn.	Missouri Renewable Fuels Assn.	Renewable Energy Systems Americas	Poet LLC	Iowa Renewable Energy	Amazing Energy	Southwest Iowa Renewable Energy PAC
2008 Posição no setor			20	17	23		34	29	
2008 Contribuições para candidatos federais			US\$ 7.000,00	US\$ 9.600,00	US\$ 3.000,00		US\$ 500,00	US\$ 1.000,00	
Distribuição por partido	Este PAC não existia	Este PAC não existia	57% (D), 43% (R)	42% (D), 58% (R)	100% (D), 0% (R)	Este PAC não existia	50% (D), 50% (R)	0% (D), 100% (R)	Este PAC não existia
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais			US\$ 8.160,00	US\$ 1.000,00	US\$ 9.056,00		US\$ 200,00	US\$ 1.900,00	

Continua

Tabela 17 – Continuação

	Growth Energy	National Biodeisel Board	Iowa Renewable Fuels Assn.	Missouri Renewable Fuels Assn.	Renewable Energy Systems Americas	Poet LLC	Iowa Renewable Energy	Amazing Energy	Southwest Iowa Renewable Energy PAC
2010 Posição no setor	4	22	21	19	12	6	36	27	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
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)	0% (D), 100% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 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\$ 1.500,00

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Anexo 3

Tabela 18 – Contribuições a campanhas dos produtores de milho e etanol nos Estados Unidos, posição no setor Serviços e Produtos Agrícolas, 2002-2010

	Archer Daniels Midland	Monsanto Co	Syngenta
2002 Posição no setor	5	21	24
2002 Contribuições para candidatos federais	US\$ 156.500,00	US\$ 43.053,00	US\$ 34.500,00
Distribuição por partido	45% (D), 55% (R)	17% (D), 83% (R)	41% (D), 59% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 69.978,00	US\$ 22.108,00	US\$ 4.050,00
2004 Posição no setor	14	11	13
2004 Contribuições para candidatos federais	US\$ 69.000,00	US\$ 79.953,00	US\$ 73.200,00
Distribuição por partido	24% (D), 76% (R)	26% (D), 74% (R)	25% (D), 75% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 6.000,00	US\$ 19.589,00	US\$ 5.000,00
2006 Posição no setor	8	13	10
2006 Contribuições para candidatos federais	US\$ 120.000,00	US\$ 106.500,00	US\$ 115.250,00

Continua

Tabela 18 – Continuação

	Archer Daniels Midland	Monsanto Co	Syngenta
Distribuição por partido	44% (D), 56% (R)	32% (D), 68% (R)	30% (D), 70% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 38.050,00	US\$ 85.907,00	US\$ 9.202,00
2008 Posição no setor	4	6	5
2008 Contribuições para candidatos federais	US\$ 225.500,00	US\$ 186.250,00	US\$ 200.100,00
Distribuição por partido	57% (D), 43% (R)	42% (D), 58% (R)	46% (D), 54% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 45.031,00	US\$ 162.829,00	US\$ 3.184,00
2010 Posição no setor	6	4	5
2010 Contribuições para candidatos federais	US\$ 188.500,00	US\$ 289.749,00	US\$ 243.500,00
Distribuição por partido	55% (D), 45% (R)	48% (D), 52% (R)	56% (D), 44% (R)
Contribuições para este PAC de doadores individuais de US\$ 200,00 ou mais	US\$ 33.159,00	US\$ 248.840,00	US\$ 2.554,00

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

Anexo 4

Tabela 19 – Valor das doações eleitorais da indústria do etanol a candidatos federais, 2002-2010 (em US\$)

	Câmara					Senado				
	2002	2004	2006	2008	2010	2002	2004	2006	2008	2010
NCGA	0	9.000	22.500	47.500	85.166	0	5.500	13.500	24.000	23.500
Illinois Corn Growers Assn.	2.000	9.500	8.500	22.000	18.000	1.000	0	0	9.000	9.150
Ohio Corn Growers Assn.	3.800	4.250	1.000	0	0	1.250	2.750	500	0	0
Iowa Corn Growers Assn.	4.000	4.500	5.500	10.000	0	2.000	2.000	0	6.875	2.500
Minnesota Corn Growers Assn.	0	0	0	2.700	6.800	0	0	0	4.200	2.500
Amazing Energy	0	0	0	0	1.000	0	0	0	1.000	1.000
Renewable Energy Systems Americas	0	0	0	2.000	9.750	0	0	0	1.000	16.000
Southwest Iowa Renewable Energy	0	0	0	0	0	0	0	0	0	250
Iowa Renewable Energy	0	0	0	250		0	0	0	250	250
POET LLC	0	0	0	0	48.500	0	0	0	0	37.400
National Biodeisel Board	0	0	0	0	1.000	0	0	0	0	4.400
Missouri Renewable Fuels Assn.	0	0	0	9.600	6.600	0	0	0	0	1.000
Iowa Renewable Fuels Assn	0	0	0	5.000	5.000	0	0	0	2.000	1.000
Growth Energy	0	0	0	0	77.200	0	0	0	0	11.700
Archer Daniels Midland	96.810	41.650	74.400	147.500	144.000	70.500	30.000	48.000	80.250	37.750
Monsanto Co.	15.600	51.250	76.500	101.000	199.999	27.453	29.453	30.000	85.250	105.750
Syngenta	28.500	56.700	78.250	154.500	163.500	6.000	16.500	37.000	45.600	85.500

Fonte: Center for Responsible Politics. Elaboração nossa.

SOBRE O LIVRO

Formato: 14 x 21 cm

Mancha: 23,7 x 42,5 paicas

Tipologia: Horley Old Style 10,5/14

EQUIPE DE REALIZAÇÃO

Coordenação Geral

Marcos Keith Takahashi

