

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA - IPOL**

**RAYANE MACEDO FERREIRA DE MELO**

**EM MEIO A CRISE SETORIAL: UMA ANÁLISE DA FRENTE PARLAMENTAR  
EM DEFESA DO SETOR SUCROENERGÉTICO**

Brasília

2015

Rayane Macedo Ferreira de Melo

**EM MEIO A CRISE SETORIAL: UMA ANÁLISE DA FRENTE PARLAMENTAR  
EM DEFESA DO SETOR SUCROENERGÉTICO**

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência  
Política da Universidade de Brasília para  
obtenção do título de bacharel em Ciência  
Política e apresentado a seguinte banca:

---

Professor Rafael Silveira e Silva  
(Universidade de Brasília)

---

Professora Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo  
(Universidade de Brasília)

Brasília  
2015

## AGRADECIMENTOS

Enfim mais um grande sonho que se concretiza. Com a chegada deste momento só consigo sentir gratidão! Ter feito parte da Universidade de Brasília só me enche de orgulho e sensação de que posso e devo continuar buscando novos voos pela vida.

Expresso minha gratidão em primeiro lugar a Deus que tudo move. Sou muito grata a todas as bênçãos e grandes oportunidades que me foram dadas até então e sem sentir a presença de Deus, acredito que não teria sido possível.

Agradeço e muito aos meus pais que representam a maior referência de tudo o que sou. Eles são o meu maior espelho para sempre correr atrás dos meus sonhos e superar diariamente as minhas dificuldades. Sem o apoio, carinho e educação sempre guiada, eu certamente não teria chegado até aqui. Não posso deixar de lembrar ainda dos meus irmãos Marcelo e Wictor que representam minha maior ponte entre passado presente e futuro. Sei que com a presença deles, nunca estarei sozinha.

Agradeço ainda aos meus queridos amigos que tornam a minha vida mais divertida e cheia de aprendizados compartilhados. Um muito obrigada aos meus melhores amigos Pedro Paulo e Bruno Suzart. Muito obrigada ainda as minhas melhores amigas Hallana, Bárbara e Érika. Agradeço demais também ao melhor grupo de amigas que me acolheu e conta com Heluany, Lais, Angélica, Isabela, Diana, Michelle, Fiamma, minha xará Rayanne e minha prima Jéssica.

Agradecimento mais que especial por tudo o que vivi no Movimento Empresa Júnior - MEJ. Sem dúvida, ter entrado de cabeça nessa rede, alterou os rumos dos meus caminhos não só em termos profissionais, mas também pessoais. Foi o aprendizado mais puro e de preocupação com o próximo. Vou levar com muito carinho também os meus presentes de MEJ, Sofia, Douglas, Jackson, Gabi e demais companheiros da Strategos Empresa Júnior de Consultoria Política, Concentro, Brasil Júnior e Jade.

Enorme gratidão ainda a todas as oportunidades de estágio que pude vivenciar ao longo da graduação no Ministério do Planejamento, Umbelino Lôbo Assessoria e Cargill. Sinto só gratidão por ter tido a oportunidade de ter conhecido e convivido com pessoas tão inspiradoras, em lugares que me proporcionaram coisas novas e dinâmicas a cada dia, sempre com muito aprendizado e crescimento.

Por fim, e não menos importante, agradeço ao meu orientador Rafael Silveira, por ter aceitado me acompanhar e por ter acreditado em mim. Sem sua atenção, sabedoria dedicação e coração aberto, também não teria sido possível chegar até aqui. Agradeço ainda à professora Suely pela mesma dedicação e empenho em sempre transmitir conhecimento. Vocês dois são grandes educadores aos quais tenho muita admiração e respeito!

Apenas e mais uma vez, um muito obrigada a todos os envolvidos, que me acompanharam de alguma forma nessa caminhada.

Brasília, dezembro de 2015.

*“Que a felicidade não dependa do tempo, nem da paisagem, nem da sorte, nem do dinheiro. Que ela possa vir com toda simplicidade, de dentro para fora, de cada um para todos. Que as pessoas saibam falar, calar, e acima de tudo ouvir. Que tenham amor ou então sintam falta de não tê-lo. Que tenham ideais e medo de perdê-lo. Que amem ao próximo e respeitem sua dor. Para que tenhamos certeza de que ser feliz sem motivo é a mais autêntica forma de felicidade”.*

(Carlos Drummond de Andrade)

## RESUMO

O presente estudo buscou identificar e investigar quem são os responsáveis pela criação de frentes parlamentares no Congresso brasileiro, se estas surgem mais por iniciativa interna, de atores políticos ou agentes externos. Levando em conta referências genéricas, e limitação na literatura disponível para abordar o tema, foi usado como estudo de caso, a Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético. São questionamentos naturais indagar em que circunstâncias surgiu; como tem atuado enquanto bancada suprapartidária; quais são seus objetivos precípuos; estratégias de organização e de atuação da frente; análise dos atores envolvidos. Foi feita ainda, a análise da dinâmica dos atores, ou seja, como estes se comportam no parlamento e como funciona a interlocução entre os parlamentares e o setor. Por fim, houve a investigação de que modo a interação dos atores reflete nas agendas formadas, mostrando os resultados alcançados. Foi testado até que ponto a atuação da frente é expressiva na aprovação e regulamentação de leis em favor do segmento, notadamente pela reformulação de políticas fiscais, no intuito de elevar a formalização e permanência das empresas no setor. Neste sentido, o presente trabalho se dedicou a estudar os mecanismos e instrumentos de ação da Frente Parlamentar do Setor Sucroenergético com enfoque na 54ª legislatura, período de 2011 a 2014, mas considerando também o contexto histórico dos anos anteriores e o ano de 2015.

**Palavras-chave: frentes parlamentares; bancada suprapartidária; setor sucroenergético; congresso brasileiro**

## ABSTRACT

The following thesis aimed to identify and investigate who are in charge for the creation of parliamentary groups in the Brazilian National Congress, if these groups emerge more by internal initiative, political stakeholders or external agents. Considering generic references, and limitation in the literature available to deepen the topic, it was used as a case study, the Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético (Sugarcane and Alcohol Industry Parliamentary Group). Are natural points to ask, under which circumstances that group emerged; how the group has been working as supra-party group; what are their essential objectives; organizing strategies and the group operation; stakeholder analysis. Furthermore, has been made, a dynamic analysis of the stakeholders, to notice how they behave in the parliament and how it works the dialogue between parliamentarians and the industry. Finally, there was an investigation of how the interaction of the stakeholders reflected in the agendas, showing the achieved results. It was tested to which extent the group activity is significant in the adoption and regulatory laws in favor of the sector, notably by the reformulation of fiscal policies, in order to raise the formalization and permanence of companies in the sector. In these terms, the following study is dedicated to study the mechanisms and instruments of action of the Sugarcane and Alcohol Industry Parliamentary Group, focusing on the 54th legislature, between 2011 to 2014, but also considering the historical context from previous years and the year 2015.

**Key-words: parliamentary groups; supra-parties groups; sugarcane and alcohol industry; national congress**

## LISTA DE TABELAS E FIGURAS

<b>Tabela 1 – Evolução do consumo de etanol no mercado interno, 2003 a 2008 (bilhões de litros).....</b>	<b>29</b>
<b>Figura 1- Área de cana-de-açúcar cultivada por Unidade da Federação .....</b>	<b>30</b>
<b>Tabela 2 - Entrevistas com Parlamentares: .....</b>	<b>36</b>
<b>Tabela 3 - Entrevistas com Membros das Entidades do Setor .....</b>	<b>38</b>
<b>Tabela 4 - Diretoria da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético .....</b>	<b>40</b>
<b>Figura 2 - Distribuição de deputados em exercício que compõem a frente por partido: .....</b>	<b>41</b>
<b>Figura 3 - Distribuição de deputados em exercício que compõem a frente por UF .....</b>	<b>42</b>
<b>Tabela 5 - Quadro Resumo PL 6068/2013 – Redução da Emissão de Poluentes por Veículos Automotores .....</b>	<b>43</b>
<b>Tabela 6 - - Quadro Resumo PDC 0004/2015 – Susta o Decreto 8395/2015 – Aumento da Alíquota de PIS/COFINS E DA CIDE .....</b>	<b>45</b>

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

DEM – Democratas

FPA - Frente Parlamentar da Agropecuária

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PCdo B – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PIS - Programa de Integração Social

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Popular Socialista

PR – Partido da República

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTdo B – Partido Trabalhista do Brasil

PV – Partido Verde

REINTEGRA - Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras

SD – Solidariedade

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 METODOLOGIA.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Instrumentos de Pesquisa .....</b>	<b>15</b>
<b>3 ANÁLISE TEÓRICA: PARTIDOS POLÍTICOS, GRUPOS DE INTERESSE E FRENTES PARLAMENTARES .....</b>	<b>18</b>
<b>3.1 Visão Tradicional na Ciência Política: Os Partidos Políticos.....</b>	<b>18</b>
<b>3.2 Grupos de Pressão e o papel do Lobby.....</b>	<b>19</b>
<b>3.3 Frentes Parlamentares: conceito e características gerais .....</b>	<b>22</b>
<b>4 MATRIZ ENERGÉTICA NO BRASIL: FATORES POLÍTICOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS .....</b>	<b>25</b>
<b>4.1 O Proálcool.....</b>	<b>25</b>
<b>4.2 Panorama atual do Setor Sucroenergético no Brasil .....</b>	<b>28</b>
<b>4.3 A CIDE sobre combustíveis .....</b>	<b>31</b>
<b>5 A FRENTE PARLAMENTAR PELA VALORIZAÇÃO DO SETOR SUCROENERGÉTICO .....</b>	<b>33</b>
<b>5.1 Origem.....</b>	<b>33</b>
<b>5.2 Características da Frente.....</b>	<b>34</b>
<b>5.3 A Frente do Setor Sucroenergético na produção de políticas para o setor: agenda positiva e reativa .....</b>	<b>42</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>47</b>
<b>7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>52</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presença de frentes parlamentares no Congresso brasileiro, não é um fenômeno recente, apesar de se não ser um tema muito explorado na literatura da Ciência Política no Brasil.

As frentes parlamentares e bancadas temáticas informais aparecem como grupos passíveis de trazer uma visão alternativa sobre a lógica partidária ao apresentar oportunidades para atuações suprapartidárias e que vem ganhando espaço por apresentar outro modo de estruturar a atividade legislativa, sem que se anulem os vínculos com o sistema partidário. Ainda que se encontrem limitações na literatura disponível para a abordagem do tema, será estudado o caso da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético representando um exemplo de atuação suprapartidária como grupo de pressão interno, que atua de forma permanente no Congresso Nacional, de maneira estruturada e coesa, com o objetivo de ampliar e defender os interesses do setor que anseia por representatividade, já que vive um momento de crise.

O presente estudo vai buscar identificar e investigar quem são os responsáveis pela criação da frente parlamentar em questão, se estas surgem mais por iniciativa interna, de atores políticos ou agentes externos. Farão parte dos questionamentos, indagar em que circunstâncias a frente surgiu; como tem atuado enquanto bancada suprapartidária; quais são seus objetivos precípuos; estratégias de organização e de atuação; análise dos atores envolvidos. Será feita ainda, a análise da dinâmica dos atores, ou seja, como estes se comportam no parlamento e como funciona a interlocução entre os parlamentares e o setor.

No capítulo inicial serão detalhados os instrumentos de pesquisa que irão compor a parte metodológica. Nessa parte, mostraremos o recurso das entrevistas semi-estruturadas, como forma de contribuir na coleta de informações e de ampliar a confiabilidade do estudo. Será detalhado ainda, um breve perfil dos entrevistados escolhidos e o porquê de tal escolha.

No capítulo 3, será mostrada uma análise teórica conceitual que contempla partidos políticos, grupos de interesse e frentes parlamentares. O enfoque do capítulo será explorar novas peças no quadro institucional do Brasil que impactam igualmente no processo decisório. Como parte do capítulo, será detalhado o conceito dos grupos de pressão ou, de interesse, a forma como estes agem, os fatores que influenciam a atuação destes grupos, dentre outras coisas. Será igualmente detalhado ainda, o papel do lobby como um instrumento

utilizado pelos grupos de interesse. A última parte do capítulo dará espaço ao que chamaremos de grupos de pressão internos: as frentes parlamentares. Conforme visto inicialmente, será ressaltada a importância das bancadas suprapartidárias e a forma alternativa que estas representam no processo decisório e no atendimento dos anseios de representatividade.

A quarta parte do estudo irá tratar da matriz energética no Brasil com foco no setor sucroenergético, buscando compreender como o setor se estruturou no país ao longo dos anos. Será traçado um panorama do setor, iniciando-se em como a produção de etanol foi viabilizada em larga escala no Brasil, com a criação do Programa Nacional do Alcool (Proálcool), em 1975. Em seguida, o capítulo contará com o detalhamento da fase de desregulamentação, declínio do Proálcool e expansão do mercado de açúcar (1995-2002); a fase do “boom” do etanol (2003-2008) e a fase de acomodação do setor sucroenergético pós-crise financeira internacional (a partir de 2009). Por fim, haverá o detalhamento sobre a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE sobre combustíveis, que em muito tem impactado no setor.

Após conceituar e detalhar o que é uma frente parlamentar e traçar um panorama do setor sucroenergético, a quinta e última parte do trabalho buscará compreender aspectos que unem as duas coisas, estudando em profundidade mais detalhes sobre a Frente Parlamentar pela Valorização do setor Sucroenergético. Primeiramente, serão detalhadas as circunstâncias do surgimento da frente, tratando das origens da Frente Parlamentar Sucroalcooleira na década de 90 e o motivo do relançamento anos depois, em 2013, no que se transformou na Frente Parlamentar Pela Valorização do Setor Sucroenergético. Em seguida, serão destacadas as características da frente, mostrando como tem atuado enquanto bancada suprapartidária, quais são seus objetivos principais, as estratégias de organização e de atuação da frente; análise dos atores envolvidos e como estes se comportam no parlamento. Ademais será visto se a frente atualmente apresenta coesão, se posições partidárias e ideológicas interferem nos trabalhos e como funciona a interlocução entre os parlamentares e o setor. Por último, haverá a investigação de que modo a interação dos atores reflete nas agendas formadas, mostrando os resultados alcançados na produção de políticas para o setor. Será testado até que ponto a atuação da frente é expressiva na aprovação e regulamentação de leis em favor do segmento, com exemplo de propostas que integram um caso de agenda positiva e reativa.

Tudo isso, com enfoque na 54ª legislatura, período de 2011 a 2014, mas considerando também o contexto histórico dos anos anteriores e o ano de 2015.

## 2 METODOLOGIA

### 2.1 Instrumentos de Pesquisa

Para averiguar o objeto do presente estudo, um dos instrumentos de pesquisa utilizado foi o recurso das entrevistas semi-estruturadas e focada-aprofundadas, realizadas com deputados federais e membros das entidades do setor sucroenergético. Na impossibilidade da entrevista com o próprio coordenador da frente foram selecionados outros parlamentares com atuação expressiva dentro da frente, que pudessem fornecer informações relevantes. Recorreu-se também a assessoria dos parlamentares.

Segundo Triviños (1987), a entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Tais questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. Seguindo essa linha, Manzini (1991) coloca que a modalidade de entrevista semi-estruturada está focalizada em um assunto sobre o qual se confecciona um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas. Nesse aspecto, o foco principal é colocado pelo investigador-entrevistador e é de suma importância um planejamento da coleta de informações que no presente estudo, valeu-se da elaboração de um roteiro que buscasse atingir os objetivos pretendidos em responder as perguntas de pesquisa. Além de auxiliar na coleta de informações, o roteiro previamente elaborado serviu para um enquadramento da sequência de perguntas e melhor interação com o entrevistado.

No questionário aplicado foram mapeados o histórico de formação da Frente Parlamentar do Setor Sucroenergético, objetivos, sua composição, forma de atuação, membros mais atuantes, coesão, grau de institucionalização e a interlocução com as entidades do setor. Foram quatro, os entrevistados e foi notório a questão da dinâmica do legislativo ter dificultado o contato pessoal e direto com os parlamentares.

Para a escolha dos parlamentares entrevistados, levou-se em conta a ligação e atuação destes com a Frente Parlamentar estudada. Foram escolhidos dois deputados que além de membros, fazem parte da diretoria da frente: o deputado Sérgio Souza (PMDB/PR), presidente da frente e o deputado Roberto Balestra (PP/GO), vice-presidente da frente. Foi constatado ainda que a trajetória dos parlamentares pode ter vínculo direto com a associação

destes em frentes parlamentares. A exemplo, Sérgio Souza, advogado de carreira, e filho de agricultores, apresenta engajamento com a atividade produtiva no Paraná. Na Câmara, é membro titular da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, e já esteve a frente da Coordenação Política da Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA<sup>1</sup>. Atualmente, o parlamentar apresenta um contato muito próximo com as entidades do setor sucroenergético e é um dos grandes responsáveis por conseguir reuniões com integrantes do governo para tratar sobre as demandas do setor. Na impossibilidade de realizar a entrevista diretamente com o deputado Sérgio Souza, foi entrevistado seu assessor Renato Zadirnadi, responsável por auxiliar o deputado em questões da frente. O deputado Roberto Balestra, também confirma a hipótese exposta acima. Balestra que exerce seu 8º mandato na Câmara é ligado às atividades da Frente Parlamentar do setor sucroenergético desde sua primeira formação, ocorrida em 1996 e que será detalhada mais adiante. O parlamentar já foi dono da usina Centroálcool, tendo então uma trajetória intimamente ligada com o setor sucroenergético. Possui atuação destacada na defesa dos produtores e trabalhadores rurais e já atuou como secretário de Agricultura no Estado de Goiás. Na Câmara, é membro titular da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, atuando também na defesa de interesses do setor de bioenergia<sup>2</sup>.

Para a escolha dos entrevistados das entidades do setor, levou-se em conta o papel desempenhado por algumas entidades no processo de identificação de interesses e adoção de políticas em prol do setor. Exemplo disso é a atuação da União da Indústria de Cana-de-Açúcar – UNICA, que é a maior organização representativa do setor de açúcar e bioetanol do Brasil<sup>3</sup>. Foi entrevistado Eduardo Leão de Sousa, diretor executivo da UNICA. Cabe falar ainda sobre o último entrevistado, Pedro Luciano Oliveira, secretário executivo do Fórum Nacional Sucroenergético. O Fórum tem o objetivo de promover a integração do setor sucroenergético nacionalmente, em torno de interesses comuns. Ao todo, são 12 entidades que compõem o Fórum, entre as quais se destaca a UNICA, já mencionada. Tanto a UNICA quanto o Fórum representam organizações consolidadas, que têm trabalhado para criar uma agenda comum de interesses no setor sucroenergético, buscando incentivar um novo ambiente institucional no setor.

---

<sup>1</sup> Informações extraídas do site do deputado Sérgio Souza (PMDB/PA). Disponível em: <http://deputadosergiosouza.com.br/sergio-souza/>.

<sup>2</sup> Informações extraídas do site do deputado Roberto Balestra (PP/GO). Disponível em: <http://robertobalestra.com.br/>.

<sup>3</sup> Para mais informações a respeito da atuação da entidade, acesse: <http://www.unica.com.br/unica/>.

As entrevistas contribuíram para ampliar a confiabilidade do estudo, já que há limitação na literatura disponível para abordar o tema. Foram aplicadas pessoalmente com cada um dos profissionais, tendo tido como procedimento padrão a gravação e transcrição dos principais pontos de cada resposta dada. Conforme mencionado anteriormente, houve um roteiro pré-definido com uma média de 10 questões abertas, que foi seguido da forma mais próxima possível, porém, não rígido.

De modo complementar, também se recorreu a um detalhado acompanhamento de jornais de circulação nacional (Valor Econômico, Estadão, G1, Folha de São Paulo, Exame) a partir da consulta em seus respectivos portais na internet. Foram analisadas notícias informativas e discursos opinativos e autorais veiculados na grande mídia nacional, além de pesquisa no portal da Câmara dos Deputados.

### **3 ANÁLISE TEÓRICA: PARTIDOS POLÍTICOS, GRUPOS DE INTERESSE E FRENTES PARLAMENTARES**

Apesar de estudos na Ciência Política apontarem o enfraquecimento do sistema partidário no caso brasileiro, não será objetivo do capítulo comprovar tal fenômeno, mas sim, mostrar e explorar novas peças no quadro institucional do Brasil.

Como parte do capítulo, será detalhado o conceito dos grupos de pressão ou, de interesse, a forma como estes agem, os fatores que influenciam a atuação destes grupos, dentre outras coisas. Será igualmente detalhado ainda, o papel do lobby como um instrumento utilizado pelos grupos de interesse.

Finalmente, será explorada uma estrutura menos estudada na Ciência Política, mas já presente em vários parlamentos e no, brasileiro, desde a década de quarenta: as frentes parlamentares ou bancadas suprapartidárias. Apesar de limitações na literatura disponível para a abordagem do tema, será ressaltada a importância das bancadas suprapartidárias e a forma alternativa que estas representam no processo decisório e no atendimento dos anseios de representatividade.

Em síntese, o foco do presente capítulo se propõe mostrar que os três pontos da análise teórica atuam cada um à sua maneira, como mecanismos de influência do processo decisório, em várias esferas, mas principalmente sobre o poder Executivo. Pode-se concluir pelo capítulo que grupos de interesse e as frentes parlamentares atuam de forma complementar, conforme será visto abaixo.

#### **3.1 Visão Tradicional na Ciência Política: Os Partidos Políticos**

Desde seu surgimento, no século XIX, os partidos políticos modernos se tornaram um dos principais objetos de pesquisa da Ciência Política. Conforme conceitua Gross (1967), um partido político é um grupo organizado, uma associação voltada para os objetivos políticos, e que busca, por meio da sua ação, manter o *status quo* ou mudar as condições sociais, econômicas e políticas existentes, mantendo ou conquistando o poder político (GROSS, 1967, p. 702).

Pereira e Mueller (2003) apontam que os partidos possuem papéis específicos em duas arenas do sistema político: a eleitoral e a legislativa. Os autores defendem que tal combinação de forças oferece, de forma simultânea, incentivos paradoxais tanto para comportamentos individuais na esfera eleitoral como para comportamentos partidários dentro do Congresso, o

que levaria os partidos a serem fracos na arena eleitoral e fortes na arena legislativa (PEREIRA E MUELLER, 2003, p. 738). Na arena eleitoral, as regras eleitorais, o multipartidarismo e o federalismo geram incentivos na direção oposta, estimulando um comportamento mais individualista e, portanto, descentralizando o sistema político. Já a atividade na arena legislativa ou também chamada de decisória por Kinzo (2004) está associada à formulação, ao planejamento e à implementação de políticas públicas, participando como atores legítimos no jogo de poder e no processo de negociação política (KINZO, 2004, p. 25).

Diante da dinâmica acima mencionada, há um consenso na literatura sobre o declínio dos partidos políticos como forma de representar uma referência eleitoral consolidada, passando por uma crise de legitimidade. Especialmente no caso brasileiro, é discutido que a intensa fragmentação do sistema<sup>4</sup>, fragilidade partidária, baixa inteligibilidade da disputa eleitoral e elevada volatilidade eleitoral, são evidências de que o sistema partidário brasileiro está longe de uma consolidação, conforme defende Kinzo (2004), além do sentimento de desconfiança por parte da sociedade.

De todo modo, é importante concluir com a noção de que, um partido como qualquer organização, é uma estrutura em movimento que sofre evoluções, que se modifica no tempo e que reage às mudanças externas, à modificação dos “ambientes” nos quais está inserido e atua<sup>5</sup>. Havendo avanços ou não nos sistemas partidários, algumas formas de representação política se rearticulam e podem contribuir na relação entre parlamentares e sociedade, induzindo a formação de agenda que favoreça a sociedade ou um setor específico. Assim, destaca-se o fenômeno das Frentes Parlamentares que será abordado adiante.

### **3.2 Grupos de Pressão e o papel do Lobby**

No presente estudo, é relevante explorar mais o conceito de grupos de interesse ou pressão, sua interação e correlação com as Frentes Parlamentares. Tais grupos, são associações de indivíduos ou organizações ou as instituições públicas ou privadas com base em um ou mais interesses compartilhados que, sem objetivar o exercício do poder através do processo eleitoral, buscam influenciar as políticas públicas a seu favor<sup>6</sup>. O autor Luiz Alberto dos Santos defende a importância das instituições no cenário político na busca de interesses,

---

<sup>4</sup> Hoje são 35 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Fonte: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos>.

<sup>5</sup> Trecho extraído do trabalho de Panebianco, 2005, p. 91.

<sup>6</sup> Extraído da tese de doutorado de Luiz Alberto dos Santos (2007, p.84).

afirmando que as instituições são capazes de moldar a conduta dos players, buscando maior transparência, accountability e isonomia no acesso àqueles que formulam as políticas públicas. Pasquino<sup>7</sup> pontua que os grupos de pressão agem deliberadamente no sentido de influírem no processo decisório. Sua forma de atividade é denominada lobby.

O lobby é um método utilizado pelos grupos de pressão, para serem representados frente aos governantes. Entre as formas com que se realizam, está o contato direto aos oficiais públicos, monitoramento de atividades políticas-governamentais, assessoramento de estratégias e de práticas políticas ou desenvolvimento de esforços de lobby em um grupo (SANTOS, 2007, p. 87). O autor pontua que há duas formas de pressão: a aberta e a fechada. A primeira delas age diretamente sobre o decisor, tanto com ameaças, quanto com atuação sobre a opinião pública, por meio de propagandas ou manifestações públicas, greves. Já a pressão oculta dá-se pelas relações privadas, com troca de favores, ofertas de emprego, ou coisas mais escusas como compra de votos, subornos, etc.

Outros fatores que influenciam a atuação dos grupos são a quantidade de recursos disponíveis, a qualidade, a amplitude dos conhecimentos de seus membros e a representatividade. Entre os recursos considerados importantes pelas organizações, estão: reputação de credibilidade e confiança, controle sobre informação técnica e expertise, amplitude de contatos, líderes reconhecidos e respeitados, amplitude de membros, apelo pela causa, aliados colocados estrategicamente e amplitude do orçamento (SANTOS, 2007, p. 100).

As técnicas de atuação são divididas em *inside lobbying* e *outside lobbying*. A primeira inclui participação em audiências públicas, contato direto com autoridades, apresentação de pesquisas e de estudos técnicos, contribuição em campanhas eleitorais. A segunda, contato com pessoas da mídia e da imprensa, campanha de envio de cartas e de telegramas, apresentação de pesquisa para a mídia, realização de entrevistas coletivas, realização de pesquisas de opinião pública sobre temas de políticas públicas (SANTOS, 2007, p. 504).

Entre as práticas adotadas pelo lobby parlamentar, ocorre permanentemente monitoramento de projetos de lei, contato com parlamentares e funcionários no Congresso e preparação de propostas. Como visto, dentre as práticas frequentes, estão: audiências públicas,

---

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, NICOLA & PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: Ed. UnB, 1992, 4ª Ed.

influência na elaboração de políticas públicas, preparação de propostas para o Executivo, comunicação pela imprensa, participação em comitês e em conselhos, apoio financeiro em campanhas eleitorais, realização de manifestações de protesto, contratação de consultoria externa, além das outras práticas.

Cabe considerar também, que o papel da burocracia é bastante relevante no cenário analisado. Para Santos, a burocracia determina a maioria das políticas implantadas e é em suas mãos que se concentram os reais poderes decisórios.

Em meio às discussões, há de se levantar a visão negativa que se tem do lobby. No caso brasileiro, a tradição patrimonialista e clientelista foi associada à prática do lobby, gerando um vínculo com a corrupção. Já Luigi Graziano defende que de um modo geral, o lobby e a corrupção tendem a se excluir mutuamente, pelo fato do lobby ser um empreendimento caro e de resultados incertos, não havendo, portanto, a necessidade de armar esquemas tão dispendiosos se houvesse disponibilidade de meios mais diretos e eficazes.

Com o desenvolvimento da democracia liberal-pluralista no Brasil houve grande avanço para os grupos de interesse, sociedade civil e demais entidades, na participação da tomada de decisões. A Constituição de 1988 trouxe voz à população, além de órgãos e garantias que fomentaram o envolvimento e engajamento dos cidadãos. Todavia, ainda falta aperfeiçoamento dessa ferramenta participativa e é justamente o que vem se discutindo ao longo dos anos no Congresso Nacional.

No que diz respeito à regulamentação, os Estados Unidos estão entre os quatro ou cinco países que tentaram regulamentar por lei a prática do lobby. Segundo Graziano, a diretriz não é proibir, mas revelar abertamente os interesses legislativos, inclusive o nome do "principal" e dos meios financeiros envolvidos. Apesar de notoriamente ineficaz (apenas uma pequena parcela dos lobistas profissionais de Washington são registrados) e a Lei Federal de Regulamentação do Lobby, de 1946, ajudou a institucionalizar a prática. Já em meados de 1955, houve a extensão (*Public Disclosure Act*) dos dispositivos dessa lei aos contatos entre os lobistas e a administração pública, pois a lei de 1946 só previa contatos com o Congresso. Fora dos Estados Unidos outro lugar de destaque é Bruxelas que é envolvida pela Comissão e demais instituições da União Europeia, com uma reputação favorável aos grupos que lá atuam.

Fica claro que a estrutura e as funções do Estado em um país têm profundas consequências para o desenvolvimento de grupos de interesse na medida em que procuram influenciar as autoridades públicas. Voltando o foco no cenário brasileiro, a conclusão de vários autores é que regulamentação do lobby é necessária e tornará a prática mais transparente, de forma que grupos de pressão fortes, como o empresariado, não dominem a arena e se sobressaiam aos demais. Além disso, a criação de instâncias participativas proporciona maior participação da sociedade, descentralizando o processo. O que é colocado em questão é que tal necessidade é legítima, mas não encontra ainda amadurecimento favorável para se estabelecer no Brasil. E por conta disso, muito se deve a falta de celeridade na tramitação das matérias que tratam dessa temática.

### **3.3 Frentes Parlamentares: conceito e características gerais**

Ainda que os partidos políticos tenham força como mecanismos institucionais dentro da arena legislativa, outras formas de atuação social se fazem presentes no Parlamento brasileiro.

Os grupos de pressão e as frentes parlamentares são um bom exemplo disso. As frentes parlamentares e bancadas temáticas informais aparecem como grupos passíveis de trazer um novo olhar sobre lógica partidária ao apresentar oportunidades para atuações suprapartidárias e que vem ganhando espaço por apresentar outro modo de estruturar a atividade legislativa, sem que se anulem os vínculos com o sistema partidário. Falando em alternativas, as bancadas vêm para mostrar que funcionam para viabilizar discussões, ou mesmo promover a defesa de temáticas que a nível do partido não seriam viáveis. Conforme destaca Frade (1996), as frentes parlamentares são grupos de pressão internos, que atuam de forma permanente no Congresso Nacional, de maneira estruturada, com o objetivo de defender e ampliar os interesses defendidos, muitas vezes, pelos grupos de pressão <sup>8</sup> anteriormente mencionados.

Coradini (2010), ao analisar o universo empírico os deputados federais do período de 2002 a 2006, defende que frentes parlamentares não são o produto de alguma fragilidade partidária, mas sim, uma configuração específica dos modos de relacionamento entre a atuação de grupos de interesse e o espaço político. O autor defende ainda que a participação

---

<sup>8</sup> FRADE, Laura. 1996. p. 30.

em frentes parlamentares está diretamente associada às atividades de expertise e de politização de interesses organizados.

Segundo Sena (2007), o fenômeno de proliferação das Frentes é observado principalmente nos períodos democráticos. As primeiras referências são de 1945/64, com a Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) e, posteriormente, durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, a figura do bloco chamado de “Centrão”, que acabou por interferir no rumo original do processo.

Com a grande difusão de temas, as Frentes se proliferaram sem um reconhecimento e definição clara de atividades o que acabou fazendo com que a Mesa da Câmara definisse uma regulamentação mínima sobre o tema. O ato da mesa nº 69, de 10 de Novembro de 2005, criou então o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados, que disciplina os critérios para registro de nova frente parlamentar junto à Secretaria-Geral da Mesa. Conforme pontuam Araújo, Testa e Silva (2014), o registro foi criado essencialmente para evitar gastos com as frentes e controlar a utilização de plenários e outros espaços dentro dos edifícios da Câmara dos Deputados. A partir disso, considera-se Frente Parlamentar uma associação suprapartidária de pelo menos um terço de membros do Poder Legislativo Federal, destinada a promover o aprimoramento da legislação federal sobre determinado setor da sociedade<sup>9</sup>. A imposição regimental da composição com um terço dos parlamentares deixa evidente um comportamento no qual os parlamentares muitas vezes não apresentam ligação com o tema específico ou a área de atuação do grupo e tampouco pretendem ter.

As frentes parlamentares podem utilizar o espaço físico da Câmara para a realização de reuniões, desde que suas atividades não interfiram no andamento dos outros trabalhos da Casa e não impliquem em despesas. As mesmas devem ser reinstaladas a cada nova legislatura, procedimento adotado também para as comissões especiais e comissões parlamentares de inquérito. A exigência se justifica pelo fato de que alguns parlamentares que aderem às frentes não se reelegem, o que altera o primeiro requisito das assinaturas. O requerimento de registro deve ser instruído com a ata de fundação e constituição da Frente Parlamentar e o estatuto da Frente Parlamentar. Deve-se, ainda, indicar o nome com o qual funcionará a Frente Parlamentar e um representante, que será responsável perante a Casa por todas as informações que prestar à Mesa. Significa que os parlamentares que integrarem tal

---

<sup>9</sup> Definição e justificação do Ato da Mesa nº 69/2005, que “cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd.html>.

frente deverão escolher uma coordenação ou direção (presidente, vice-presidente e secretário) e elaborar um regimento interno nos moldes dos regimentos das comissões permanentes da respectiva Casa Legislativa. Com o objetivo de organizar e dar início aos seus trabalhos, a frente poderá estabelecer, dentre as metas previstas na “carta de princípios”, algumas estratégias de ação, procurando conciliar uma agenda comum para a atuação dos parlamentares e a parceria com os segmentos da sociedade e do poder público.

Ainda que as frentes não se articulem de maneira homogênea em todos os momentos de uma mesma legislatura, elas cumprem um importante papel, principalmente quando estão em votação projetos de interesse específico desses grupos. Na presente análise, as frentes serão interpretadas então, como grupos de pressão internos, por funcionarem como um mecanismo de intermediação entre grupos civis e o Legislativo federal, muitas vezes representando vários grupos de pressão externos. É o caso das medidas do setor sucroenergético, articuladas através da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético que tem entidades atuantes, caso que será detalhado mais adiante.

## **4 MATRIZ ENERGÉTICA NO BRASIL: FATORES POLÍTICOS, ECONÔMICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS**

A definição da matriz energética de um país procura considerar a relação entre o perfil da economia nacional e a disponibilidade dos recursos energéticos, sendo importante analisar os aspectos políticos, econômicos, sociais e ambientais.

O presente capítulo irá focar no setor sucroenergético. Valendo-se de uma perspectiva histórica, o presente capítulo vai buscar compreender como o setor sucroenergético se estruturou no Brasil ao longo dos anos.

Em meio aos temas tratados no capítulo, há de se destacar o fator ambiental e social do etanol. No que tange aos aspectos ambientais, é bastante difundido pelo setor, que o etanol possibilita uma significativa redução de emissões de Gases de Efeito Estufa, se comparado com a gasolina, sendo, portanto mais sustentável. No que se refere aos aspectos sociais, o setor busca sempre destacar a geração de empregos do setor sucroalcooleiro, não somente na área industrial (produção de açúcar e álcool) como também na área agrícola.

Primeiramente, será detalhado como a produção do etanol em larga escala foi viabilizada no país, momento que acontece a partir da criação do Programa Nacional do Álcool (Proálcool), em 1975. O cenário de crise internacional provocado pelo petróleo colocou em prática um Programa que marcou e mudou os rumos internos. Em seguida, será traçado um panorama do setor sucroenergético no Brasil, passando pelas fases de desregulamentação e expansão do mercado de açúcar (1995-2002); a fase do “boom” do etanol (2003-2008) e a fase de acomodação do setor sucroenergético pós-crise financeira internacional (a partir de 2009). E por fim, haverá o detalhamento da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE sobre combustíveis, que em muito tem impactado no setor.

### **4.1 O Proálcool**

O primeiro choque do petróleo de 1973 juntamente com os baixos preços do açúcar no mercado internacional naquele período foram razões para que o governo criasse por meio do Decreto nº 76.593, de 14 de Novembro de 1975<sup>10</sup>, o Programa Nacional do Álcool

---

<sup>10</sup> Câmara dos Deputados, Decreto nº 76.593, de 14 de Novembro de 1975. Íntegra disponível no link: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76593-14-novembro-1975-425253-publicacaooriginal-1-pe.html>.

(Proálcool). O esforço de tal política energética foi dirigido para a produção de álcool anidro<sup>11</sup> para a mistura com a gasolina.

Por meio da análise dos artigos do Decreto acima mencionado, percebe-se que o Programa previa a produção de álcool a partir de várias matérias-primas, por exemplo, a mandioca:

“**Art. 2º.** A produção do álcool oriundo da cana-de-açúcar, **da mandioca ou de qualquer outro insumo** será incentivada através da expansão da oferta de matérias-primas, com especial ênfase no aumento da produção agrícola, da modernização e ampliação das destilarias existentes e da instalação de novas unidades produtoras, anexas a usinas ou autônomas, e de unidades armazenadoras.”<sup>12</sup>

No entanto, o que se viu na prática foi a força política dos “usineiros”, que acabou favorecendo a produção de etanol a partir da cana-de-açúcar. Além dessa força política, é válido pontuar que a cana-de-açúcar foi a opção escolhida para a produção por conta da grande extensão territorial do Brasil, presença de um clima propício para o cultivo, domínio da tecnologia da fabricação do etanol e também para a própria resolução da crise de superprodução do açúcar. Não se pode desconsiderar também que o uso do etanol, oriundo da cana-de-açúcar, é o que resulta na maior redução de emissões de gases do efeito estufa, sendo uma alternativa mais sustentável.

O cenário de crise provocado pelo embargo dos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) e Golfo Pérsico em relação à distribuição de petróleo para os Estados Unidos e países da Europa, agravou em curto prazo, a crise econômica mundial. O preço do barril do petróleo saltou de US\$ 3 para US\$ 12 no curto período de outubro de 1973 a março de 1974<sup>13</sup>. Se em curto prazo houve um salto de mais de 300% no preço do barril do petróleo, em longo prazo, outros países fora do Oriente Médio passaram a aumentar a exploração de petróleo e foi também despertada na comunidade internacional, a consciência para o uso de fontes alternativas de energia que levassem em conta, dentre outras coisas, a sustentabilidade ambiental.

<sup>11</sup> Definição de álcool anidro e hidratado disponível em: <http://www.novacana.com/etanol/anidro-hidratado-diferencas/>.

<sup>12</sup> Câmara dos Deputados, Decreto nº 76.593, de 14 de Novembro de 1975. Íntegra disponível no link: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76593-14-novembro-1975-425253-publicacaooriginal-1-pe.html>.

<sup>13</sup> Extraído do artigo: FARES, Seme Taleb. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. Rev. Bras. Polít. Int. 50 (2): 129-145 [2007]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a09v50n2>.

A fim de solucionar os problemas que afetaram a economia brasileira, o Proálcool surgiu com a consecução de dois objetivos principais: promover a redução no consumo de gasolina nos veículos automotores, substituindo por etanol oriundo principalmente da cana-de-açúcar, na tentativa de reduzir a dependência externa nos combustíveis fósseis para a geração de energia; e solucionar a crise de superprodução açucareira que o setor sucroalcooleiro enfrentava<sup>14</sup>. Como exemplos de medidas tomadas pelo Governo Federal para estimular a expansão de etanol, cabe mencionar a concessão de benefícios fiscais para a compra de veículos movidos a etanol; a redução de impostos e concessão de financiamentos subsidiados para a aquisição de carros também movidos a etanol; dedução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para carros a álcool<sup>15</sup>, entre outras medidas.

O Programa começou a entrar em declínio quando ocorreu a primeira crise de produção do álcool. À medida que o preço internacional do petróleo baixava, o álcool combustível se tornava pouco vantajoso tanto para o consumidor quanto para o produtor. Para agravar o problema, o preço do açúcar começou a aumentar no mercado internacional na mesma época em que o preço do petróleo baixava, fazendo com que fosse muito mais vantajoso para os usineiros produzir açúcar no lugar do álcool. Com isso, houve problema de fornecimento de combustíveis aos automóveis movidos a álcool o que chegou a forçar o governo a importar álcool e metanol. O cenário de crise do Proálcool estava instalado: consumidores retornando aos veículos a gasolina, governo cortando subsídios à compra facilitada desses carros, ameaças de desabastecimento no mercado Centro-Sul do país, entre outras coisas.

Não menos importante é concluir que a conjuntura política daquele período foi determinante para os rumos do Proálcool. Apesar de já caminhar para um período democrático, o regime ainda era militar sob o comando do general Ernesto Geisel. O Proálcool era tutelado pelo Estado e sua filosofia era o atendimento de um mercado interno. É o que fica explícito com a seguinte resposta:

“O governo só autorizava a produção daquilo que era avaliado como mercado. O governo pretendia que se produzisse o que era necessário para abastecer o mercado interno. Eventuais produções adicionais eram autorizadas para exportação quase que excepcionalmente. Exportação era chamada de ‘excedente de produção’. Havia uma

---

<sup>14</sup> Extraído do portal: <http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool/programa-etanol.htm>. Visto em: 11/11/2015.

<sup>15</sup> VIAN, 2002, p. 96.

visão limitada do governo naquele período, mas por outro lado havia metas de produção bem definidas”.<sup>16</sup>

#### 4.2 Panorama atual do Setor Sucroenergético no Brasil

O setor sucroenergético nacional está passando por um período de crise com um agravamento desde 2009. A ausência de uma política de longo prazo para os combustíveis com indefinição de uma matriz energética consistente e duradoura gerou e tem gerado uma forte instabilidade na produção e consumo de fontes de energia alternativas o que se traduz em quedas acentuadas na produção de etanol.

Seguindo a perspectiva de Pinto (2011), é válido destacar três fases do desenvolvimento do setor sucroenergético, tais como a fase de desregulamentação e expansão do mercado de açúcar (1995-2002); a fase do “boom” do etanol (2003-2008) e a fase de acomodação do setor sucroenergético pós-crise financeira internacional (a partir de 2009).

Do mercado controlado no período do Proálcool, houve a transição para um livre mercado, onde os preços do etanol passaram a ser ditados pelo mercado. Segundo Silva (2013), o Estado brasileiro retirou-se do setor sucroalcooleiro ao longo da década de noventa. Políticas de subsídios e de controle de preços saíram de cena. Em 2001, o que se via então era um mercado de etanol desregulamentado, prevalecendo como visto a livre competição. Um marco importante para o setor e que tem gerado muitos impactos teve início nessa primeira fase: a mudança do processo produtivo. Tal mudança vem acompanhada do uso de inovações tecnológicas ligadas diretamente a produção e a adoção de novas formas de gestão dos negócios e organização da produção. Neste movimento de modernização do setor, destaca-se a automação industrial, a mecanização da produção e colheita agrícola, o aproveitamento de infraestrutura e investimentos em logística de transportes e a terceirização de serviços como mudanças que permitiram o aprofundamento da estratégia da diversificação produtiva<sup>17</sup>.

O marco da segunda fase é sem dúvida em 2003 com o lançamento da tecnologia *flex-fuel* para carros. Com a nova tecnologia o consumidor passou a poder escolher entre abastecer com álcool ou gasolina. Assim, a venda de veículos com essa tecnologia cresceu no mercado brasileiro, o que representou um fator relevante para a retomada da produção de etanol no Brasil, conforme mostra a tabela a seguir:

---

<sup>16</sup> Comentário feito durante entrevista realizada no dia 05/11/2015 com o secretário-executivo do Fórum Nacional Sucroenergético, Pedro Luciano Oliveira.

<sup>17</sup> Silva, 2013, p. 97.

**Tabela 1 – Evolução do consumo de etanol no mercado interno, 2003 a 2008 (bilhões de litros)**

<b>Ano</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Etanol Hidratado	3,2	4,5	4,7	6,2	9,4	13,3
Etanol Anidro	5,4	5,8	5,9	6,0	6,1	6,3
Total	8,6	10,3	10,6	12,2	15,5	19,6
Varição Anual	-	20%	3%	15%	27%	26%

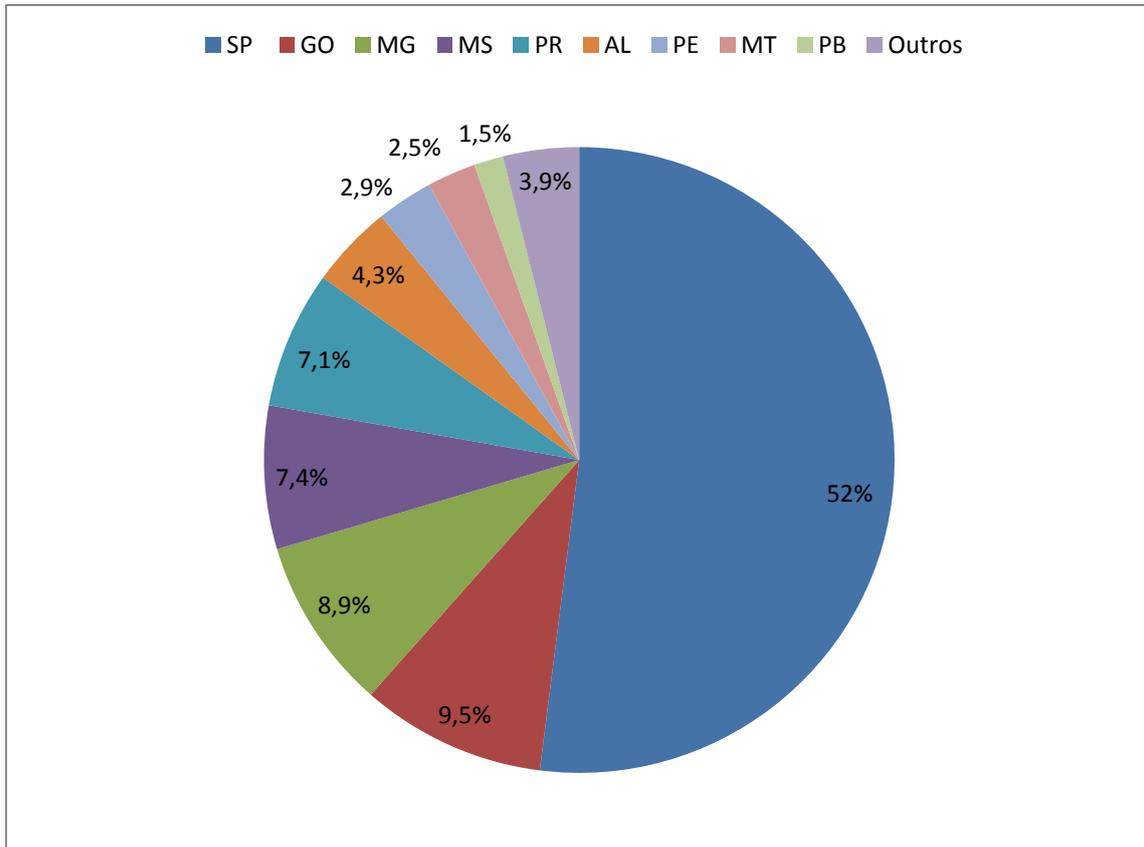
Fonte: adaptado de Pinto (2011), com base em dados da ANP.

Aliado ao aumento do consumo de etanol ficou nítido o movimento de países que começaram a traçar planos para ampliar a utilização de matrizes energéticas, com preocupações relacionadas ao meio ambiente. Foram criados programas para adicionar, no longo prazo, etanol anidro à gasolina com o intuito de diminuir a emissão de gases de efeito estufa. Isso fomentou a expectativa da criação de um mercado global de etanol, que foi sucedido depois por uma crise que perdura até os dias atuais, como veremos adiante.

A crise financeira internacional acabou afetando os ganhos do setor sucroenergético. Sua origem foi no estouro da bolha do mercado imobiliário norte-americano. Um de seus primeiros efeitos na economia mundial foi a escassez de crédito, efeito este interferiu diretamente no setor. A redução dos preços do açúcar e do álcool somado a elevação dos custos de produção reduziu a rentabilidade das operações do setor. O processo de mecanização também impactou. Feito em um período muito curto, o processo foi acelerado para que se reduzisse a queima da cana, para atender questões ambientais. Sem dinheiro em caixa, as empresas não conseguiram pagar os empréstimos contraídos para expandir a produção. Muitas usinas fecharam. Quebra de safra causada por adversidades climáticas, redução de investimentos, custos de produção elevados, concorrência com outros combustíveis. A lista de problemas do setor sucroenergético é grande e se traduz em quedas acentuadas na produção e perdas de produtividade.

As demandas por etanol, bioeletricidade e açúcar, nos mercados interno e externo, continuam em crescimento. O Brasil é hoje o maior produtor mundial de etanol oriundo da cana-de-açúcar. O Estado de São Paulo é o Estado com mais unidades produtoras, seguido por Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Paraná. Isso se mede pela tonelagem de cana que

é produzida, conforme levantamento de safra 2014/15<sup>18</sup> da área cultivada com cana-de-açúcar, feito pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.



**Figura 1- Área de cana-de-açúcar cultivada por Unidade da Federação**

Fonte: Levantamento da safra de cana-de-açúcar 2014/15 Conab

Apesar das demandas em crescimento, membros do setor afirmam que a definição da matriz energética pelo governo está relegada ao segundo plano. O Executivo deixou de priorizar uma política energética. Elementos recentes da regulação do governo para o setor têm gerado incertezas que desestimulam novos investimentos em expansão da capacidade industrial. Com isso o setor precisa buscar ações de mercado via congresso nacional. Buscando com o legislativo a valorização do mercado, do etanol, pelos aspectos positivos que ele tem como combustível. Tais ações que o setor privado vem buscando nem sempre se coadunam com os interesses da sociedade, como por exemplo, no caso da articulação do setor para o aumento da CIDE sobre combustíveis, conforme será visto a seguir.

<sup>18</sup> O levantamento completo está disponível no link [http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14\\_12\\_19\\_09\\_02\\_49\\_boletim\\_cana\\_portugues\\_-\\_3o\\_lev\\_-\\_2014-15.pdf](http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/14_12_19_09_02_49_boletim_cana_portugues_-_3o_lev_-_2014-15.pdf).

### 4.3 A CIDE sobre combustíveis

Focalizando em mecanismos que interferem na competitividade do etanol nos Estados, é importante mencionar o controle da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE.

Em geral a CIDE é um tipo de contribuição regulatória, como instrumento de política econômica para enfrentar determinadas situações que exijam a intervenção da União na economia do país<sup>19</sup>. A Lei n ° 10.336, de 19 de dezembro de 2001<sup>20</sup>, instituiu a Cide-Combustíveis, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de gasolina e suas correntes, diesel e suas correntes, querosene de aviação e outros querosenes, óleos combustíveis (fuel-oil ), gás liquefeito de petróleo (GLP), inclusive o derivado de gás natural e de nafta, e álcool etílico combustível.

Em 2012, o governo zerou a CIDE de modo a promover o achatamento dos preços da gasolina e, assim, segurar a inflação. Com isso, a economia do etanol acabou entrando em forte deteriorização. A explicação é que como apresenta 70% do teor energético da gasolina, o etanol perde competitividade sempre que seus preços ultrapassam os 70% dos preços da gasolina. Para aumentar o consumo do etanol frente à gasolina e, conseqüentemente, promover maiores níveis de competitividade no setor sucroenergético, uma das alternativas buscadas recentemente, é o ajuste da CIDE que incide na gasolina. O aumento da CIDE é, portanto, uma questão bastante relevante para promover uma melhoria nos preços relativos do etanol e constitui um dos pontos de agenda mais defendidos pelo setor junto ao Congresso Nacional, conforme apontou o diretor executivo da UNICA, em entrevista:

“A autorização do aumento da CIDE não precisa passar pelo Congresso, é uma decisão do Executivo, mas apesar disso o setor sucroenergético tem trabalhado com o Congresso (via frente parlamentar) até mesmo para que o congresso entenda o impacto da CIDE e se tiver que fazer um aumento de imposto que seja para trazer um benefício importante para o setor. E que não penalize a sociedade como um todo.”<sup>21</sup>

O coordenador da frente, deputado Sérgio Souza, por exemplo, tem se reunido com ministros para defender o aumento da CIDE sobre gasolina de R\$ 0,10 para R\$ 0,60 por litro,

---

<sup>19</sup> Extraído do artigo de Carlos José Figueirêdo Castro, disponível em: <http://www.infoescola.com/direito/contribuicoes-de-intervencao-no-dominio-economico-cide/>.

<sup>20</sup> Presidência da República, Lei n ° 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Íntegra disponível no link: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10336.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10336.htm).

<sup>21</sup> Comentário feito durante entrevista realizada no dia 09/11/2015 com o diretor executivo da UNICA, Eduardo Leão de Sousa.

o que representaria um aumento de R\$ 0,50 por litro. Na visão do parlamentar, isso estimularia a venda de álcool etanol para os veículos, pois a gasolina ficaria mais cara, e também e a criação de novos empregos no setor <sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Extraído da notícia do portal G1: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/09/governo-estuda-novo-aumento-da-cide-na-gasolina-diz-deputado.html>.

## **5 A FRENTE PARLAMENTAR PELA VALORIZAÇÃO DO SETOR SUCROENERGÉTICO**

Após conceituar e detalhar o que é uma frente parlamentar e traçar um panorama do setor sucroenergético, o capítulo buscará compreender aspectos que unem as duas coisas, perpassando como se estruturou e vem se estruturando a frente ao longo dos anos.

Primeiramente, serão detalhadas as circunstâncias do surgimento da frente, tratando das origens da Frente Parlamentar Sucroalcooleira na década de 90 e o motivo do relançamento anos depois, em 2013, no que se transformou na Frente Parlamentar Pela Valorização do Setor Sucroenergético. Em seguida, serão destacadas as características da frente, mostrando como tem atuado enquanto bancada suprapartidária, quais são seus objetivos principais, as estratégias de organização e de atuação da frente; análise dos atores envolvidos e como estes se comportam no parlamento. Ademais será visto se a frente atualmente apresenta coesão, se posições partidárias e ideológicas interferem nos trabalhos e como funciona a interlocução entre os parlamentares e o setor. Nesse aspecto, cabe destacar o papel desempenhado pela entidade UNICA neste processo de identificação de interesses comuns entre os atores do Complexo Canavieiro e de adoção de medidas conjuntas junto ao Congresso Nacional, já que uma indefinição do Executivo fez com que se recorresse ao Legislativo para que se pudesse garantir a defesa de políticas do setor.

Por último, será mostrando alguns resultados obtidos pela frente na produção de políticas para o setor, com exemplo de propostas que integram um caso de agenda positiva e reativa.

### **5.1 Origem**

Em 24 de janeiro de 1996, foi lançada pela primeira vez a Frente Parlamentar Sucroalcooleira, tendo reunido 240 assinaturas no total, com 77 Deputados Federais e também a participação de 6 Senadores mais atuantes, mais representantes de sindicatos, associações e federações de trabalhadores, plantadores de cana e industriais do setor.

A defesa do setor despontou como o principal motivo pelo qual a bancada se formou. Naquele período, a frente teve origem quando surgiram evidências que o Programa Nacional do Alcool (Proálcool) caminhava para o fim. Ademais, as razões para a formação da frente foram: facilitar o diálogo com autoridades competentes na matéria, principalmente no poder Executivo; influir na tramitação de projetos relativos à matéria no Congresso Nacional;

defender o álcool como matriz energética; fazer o Executivo conhecer a importância do setor; e acompanhar e influir no debate sob a ótica dos trabalhadores rurais do setor. Naquele período, Frade (1996) que apesar de representar uma das frentes mais atuantes, a forma de atuação da frente sucroalcooleira era pouco homogênea pelo fato de abranger correntes por vezes distintas<sup>23</sup>.

A necessidade de defender políticas do setor sucroenergético fez com que em 2013 a frente fosse relançada. Tal fenômeno coincidiu com a disposição dos parlamentares que mostraram comprometimento com a causa da frente. A formação da frente foi viabilizada por uma pró-atividade significativa do Deputado e agora Secretário Arnaldo Jardim. E isso também coincidiu com o fato das demandas do setor não caminharem no Executivo.

## **5.2 Características da Frente**

A Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético é uma associação civil, constituída no âmbito do Congresso Nacional, integrada hoje por Deputados Federais.

Agora contando com o ato da Mesa da Câmara que criou critérios para o registro de frentes parlamentares, foi lançada na 54ª legislatura (2011-2015), no dia 05 de novembro de 2013, a Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético. O lançamento oficial contou com a participação de lideranças políticas de estados e municípios produtores de cana-de-açúcar. O movimento suprapartidário apresentou como missão a inclusão na pauta do Congresso Nacional e discussão de matérias legislativas relacionadas ao setor, sem perder de vista os temas estruturantes, primordiais para a retomada da competitividade do segmento. O Deputado Federal licenciado Arnaldo Jardim (PPS/SP), foi o primeiro a presidir a frente. No discurso proferido pelo então Deputado que hoje atua como Secretário de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, o setor sucroenergético passava pela sua pior crise com o fechamento de 50 usinas em vários estados e a perda de mais de 100 mil empregos só nas indústrias de base. Para o Deputado, a crise setorial se deu principalmente pela ausência de políticas públicas adequadas e por interferências no mercado de combustíveis, que distorcem os preços e prejudicam a competitividade do etanol. Durante o evento, foi distribuído um manifesto denunciando as dificuldades enfrentadas pelo setor há mais de três anos. O texto incluía uma lista de demandas que objetivam viabilizar a retomada de investimentos.

---

<sup>23</sup> FRADE, Laura. 1996. p. 31.

Nesse primeiro momento, a Frente reivindicava a definição de uma política de precificação dos combustíveis, que incluísse a recuperação da função originária da CIDE, para dar previsibilidade ao planejamento de empresários, investidores e sociedade, e a criação de um ambiente que favorecesse e incentivasse a inovação tecnológica nas áreas de produção agrícola e industrial, indústria de base e de insumos, bem como no aumento da eficiência do consumo do etanol nos automóveis flex, além de ações para ampliar as exportações de etanol e consolidar a normatização internacional para a commodity.

Em maio deste ano, ocorreu o relançamento da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético, na Câmara dos Deputados, em Brasília (DF). Bem como em 2013, cerimônia de relançamento contou com a presença de lideranças políticas e dos principais representantes do setor sucroenergético no Brasil, como o Presidente da Frente – Deputado Sérgio Souza (PMDB/PR), a Presidente da ÚNICA - Elizabeth Farina, o Presidente do Fórum Nacional Sucroenergético - André Rocha, entre outras lideranças da cadeia produtiva. A frente foi relançada com o mesmo intuito de 2013, mas com um propósito mais consolidado em sanar a crise e viabilizar a retomada do crescimento do setor, contando com uma agenda legislativa mínima, que prevê as matérias legislativas relacionadas ao setor, além de propor novos projetos para incremento da pauta positiva. Dentre os objetivos listados na agenda, cabe destacar:

- Definição de regras claras e de longo prazo na diferenciação tributária entre o combustível renovável e seu substituto fóssil, que reconheçam as externalidades positivas do etanol e garantam sua competitividade frente à gasolina;
- Estímulos e incentivos à inovação tecnológica nas áreas de produção agrícola e industrial, indústria de base e de insumos, bem como aumento da eficiência do consumo do etanol nos automóveis flex;
- Desenvolvimento de políticas públicas que reconheçam a importância e valorizem os mais de 70 mil fornecedores de cana; e Valoração das vantagens econômicas e ambientais da bioeletricidade, como, por exemplo, leilões por fonte/ regionais com preço teto compatível com projetos retrofit<sup>24</sup>.

A frente foi estruturada com o objetivo em que se pudesse buscar a maior forma de representatividade possível. Pode-se dizer que atualmente o objetivo mais amplo da frente é

---

<sup>24</sup> Agenda Legislativa do Setor Sucroenergético 2015. Extraído do portal da UNICA: <http://unica.com.br/documentos/publicacoes/sid/37963860/>.

melhorar a competitividade do setor, com o estabelecimento de regras claras, diferenciação tributária que leve em consideração os benefícios ambientais, com foco em inovação e sustentabilidade. Além de buscar estimular políticas públicas em prol do setor, a frente procura promover a imagem do setor sucroenergético da forma mais positiva possível. A meta principal no presente momento é recuperar a rentabilidade da atividade de produção de etanol devido ao cenário de crise e incertezas. Tanto que medidas para a área econômica têm sido os temas mais discutidos.

Como foi mencionado na Seção de metodologia, realizamos entrevistas com assessores e atores políticos diretamente ligados às atividades da frente. Na tabela 2 a seguir, sintetizamos as respostas oferecidas por eles acerca das atividades do setor e da frente parlamentar.

**Tabela 2 - Entrevistas com Parlamentares:**

QUESTÕES	ENTREVISTADOS	
	Ricardo Zadirnadi (assessor Dep. Sérgio Souza PMDB/PR)	Roberto Balestra (PP/GO)
1) Qual foi o fator determinante da formação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético?	O nascimento da frente veio de uma necessidade e pró-atividade conjunta entre o setor e os parlamentares. Forma de se ter uma atuação mais direcionada a determinados setores da economia para acompanhar problemas que afetem o setor diretamente.	Situação dramática que chegou o setor sucroenergético foi determinante na formação da frente.
2) Quais são os objetivos defendidos pela frente?	A frente defende os objetivos de toda a cadeia produtiva. Desde a produção até a geração do produto final (etanol, energia elétrica, etc)	Como a frente foi criada em um momento de crise, o objetivo foi justamente procurar sanar a crise no setor, por meio da defesa de políticas
3) Em sua opinião, quais os requisitos essenciais para boa atuação de uma frente parlamentar?	Acompanhar todo o setor e tudo o que existe quanto a normas, conjuntura e que possa ajudar no desenvolvimento da cadeia produtiva.	Tem que ter conhecimento de causa e acompanhar o corpo diretivo nas decisões junto ao governo. Além disso, o parlamentar precisa ter uma boa imagem e ser bem reconhecido.

<p>4) Como está estruturada a agenda da frente? Existem proposições específicas apoiadas ou rejeitadas por ela? (tentar confirmar se é uma agenda propositiva)</p>	<p>Agenda positiva estrutura com a reunião dos grupos, agendas semanais na Câmara, dentro do gabinete (reuniões técnicas), mais para fazer o acompanhamento conjuntural. Depois acontecem as reuniões externas. Questão da CIDE tem sido bastante abordada.</p>	<p>A frente parlamentar costuma levar adiante as propostas defendidas pelo setor.</p>
<p>5) Com que frequência se reúnem as entidades do setor?</p>	<p>Depende das demandas. As reuniões internas acontecem uma vez por semana na Câmara dos Deputados.</p>	<p>A única frente que tem reunião sistemática (toda semana) é a Frente Parlamentar Agropecuária. Na frente sucroenergética os encontros acontecem mais quando tem demanda.</p>
<p>6) Quais são os temas mais discutidos nas reuniões do setor?</p>	<p>Questão da CIDE (eivar a Cide como forma de estimular produção interna de etanol), questões ambientais, COP 21.</p>	<p>Recentemente a questão da CIDE e preparação para participação na conferência do clima COP 21.</p>
<p>7) Como tem sido a atuação dos parlamentares integrantes da frente? Quem são os membros mais atuantes?</p>	<p>Positivo, os membros são bem integrados. Destacam-se os membros que compõem a diretoria da frente parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético e ademais o Secretário Arnaldo Jardim.</p>	<p>Atuação positiva, os membros têm uma boa integração quando necessário. Os mais atuantes são os Deputados Sérgio Souza e Tereza Cristina.</p>
<p>8) Os partidos interferem no trabalho da frente? E, por outro lado, a frente tem combatido alguma ideia defendida por um ou mais partidos?</p>	<p>Normalmente não interfere pelo fato das frentes serem suprapartidárias. Um fator curioso é que o Partido Verde (PV), apesar de ter um envolvimento com questões ambientais em geral, não tem uma participação efetiva na frente do setor sucronenergético.</p>	<p>Normalmente os partidos não interferem. O governo é que às vezes dá o recado através dos parlamentares.</p>
<p>9) É possível afirmar que o parlamentar descola sua atuação da do partido a que pertence em favor da frente?</p>	<p>Sim.</p>	<p>Sim.</p>

<p>10) Quais as dificuldades enfrentadas pela frente do setor sucroenergético? A frente tem mostrado coesão?</p>	<p>A frente tem mostrado coesão. E as dificuldades vão mais na via de indefinições de política no governo.</p>	<p>A frente mostra coesão, mas a Frente Parlamentar Agropecuária é mais coesa. As dificuldades vão nas limitações do setor. Problemas de crédito, seguro, etc.</p>
<p>11) Qual a dinâmica que prevalece no funcionamento da frente? Como V. Exa. avalia a interlocução com o setor? (para a construção de políticas)</p>	<p>Interlocução positiva.</p>	<p>A integração é positiva. A dinâmica é diretamente impactada pelas demandas da frente. Depende muito do setor encaminhar ao legislativo suas demandas.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas realizadas

Da mesma forma procedemos com as entrevistas com pessoas ligadas ao setor sucroenergético os resultados estão organizados na Tabela 3:

**Tabela 3 - Entrevistas com Membros das Entidades do Setor**

QUESTÕES	ENTREVISTADOS	
	Pedro Luciano Oliveira	Eduardo Leão de Sousa
<p>1) Qual foi o fator determinante da formação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético?</p>	<p>Segundo o entrevistado, a indefinição do executivo fez o setor recorrer ao legislativo, para viabilizar políticas em prol do setor. Isso fez com que a frente fosse criada. Obs: o diálogo com o Executivo é feito principalmente com o MME, e a pauta é centrada no abastecimento (questão de curto e médio prazo). Não se consegue hoje uma interlocução positiva (de planejamento energético) com o governo para o estabelecimento de uma política de longo prazo.</p>	<p>A necessidade de defender políticas do setor coincidiu com a disposição dos parlamentares que mostraram comprometimento com a causa da frente. A formação da frente foi viabilizada por uma pró-atividade significativa do Deputado e agora Secretário Arnaldo Jardim. E isso também coincidiu com o fato das demandas não caminharem no Executivo. Como por exemplo, a questão do aumento da mistura do etanol na gasolina. E também quando foi lançado o programa Inovar-Auto que não havia nenhuma menção ao etanol e carro flex. Acharam incomum e passaram a trabalhar com o Legislativo. Outro exemplo foi a inclusão do setor no Reintegra. Ademais, o Legislativo vem mostrando influência na concretização de políticas públicas junto ao Executivo. Tudo isso acabou gerando a formação da frente, além da busca em promover a imagem do setor de forma positiva, com foco em inovação, sustentabilidade. Nesse aspecto a frente parlamentar também tem um papel bem</p>

		relevante.
2) Quais são os objetivos defendidos pela frente?	Defender as políticas do setor pela importância que ele tem na economia. Além disso, obter medidas de incentivo e valorização do etanol via legislativo, já que há uma indefinição na política energética. O que não se consegue com o planejamento do Executivo se busca via a regulamentação do Congresso, buscando a valorização do combustível, valorização do emprego, mais eficiência para os veículos movidos a álcool.	Objetivo mais amplo: melhorar a competitividade do setor. (estabelecimento de regras claras, diferenciação tributária que leve em consideração os benefícios ambientais). A frente foi estruturada com o objetivo em que se pudesse buscar a maior forma de representatividade possível, buscando promover políticas em prol do setor.
3) Como está estruturada a agenda da frente? Existem proposições específicas apoiadas ou rejeitadas por ela? (tentar confirmar se é uma agenda propositiva)	Não citou nenhuma proposição específica, mas colocou que a meta principal que norteia a agenda da frente vai na via de recuperar a rentabilidade da atividade de produção de etanol.	A construção da agenda se estrutura normalmente com o debate entre o setor e com o coordenador da frente (construção permanente de forma colaborativa). Foi ressaltado um contato muito frequente com Deputado Sérgio Souza e o Secretário Arnaldo Jardim. Disse ainda que a agenda do setor é muito dinâmica e mutável, bem como a agenda do Congresso. Em relação às proposições, chamou atenção para uma atuação reativa do setor quanto ao PDC 4/2015.
4) Com que frequência se reúnem as entidades do setor?	Internamente, o setor se reúne uma vez ao mês no mínimo. Depende dos temas que estão sendo trabalhados. E é no Fórum Nacional Sucroenergético que acontecem as reuniões, que se discutem as demandas do setor e os próximos planos de ação.	O padrão de reuniões é que aconteça ao menos uma vez por mês no Fórum Nacional Sucroenergético.
5) Quais são os temas mais discutidos nas reuniões do setor?	São as ações que buscam o equilíbrio econômico da atividade. Pois com a crise atual, não há garantia de preço, de mercado. Medidas para a área econômica são os temas mais discutidos atualmente.	A agenda do setor está em constante mudança. O aumento da CIDE sobre combustíveis seria algo mais atual e discutido com maior frequência.
6) Em quais projetos vocês têm tido maior preocupação? (considerando a agenda legislativa)	Preocupação com PL's que proporcionam ganhos sociais e ao trabalhador.	PDC 4/2015 que susta o aumento dos combustíveis representa a pauta mais reativa no momento.

7) Como tem sido a atuação dos parlamentares integrantes da frente? Quem são os membros mais atuantes?	Boa atuação. Todos são parlamentares dos Estados onde existe atividade do setor, então eles têm uma ligação com o setor. Estão envolvidos em buscar o crescimento da atividade com sustentabilidade econômica, ambiental, social. Os mais atuantes são o Secretário Arnaldo Jardim e o Deputado Sérgio Souza.	Atuação é positiva. Os mais atuantes são os Deputados Roberto Balestra, Tereza Cristina, JHC, Pedro Vilela, Alexandre Baldi. Eles têm promovido debates significativos sobre o tema.
8) Quais as dificuldades enfrentadas pela frente do setor sucroenergético? A frente tem mostrado coesão?	A frente é coesa.	A frente mostra coesão. Dificuldade conjuntural: momento político que o Brasil passa, cenário de incertezas. A pauta que fica prejudicada. É importante pontuar que não há problemas dentro da frente ocasionados pela fragmentação partidária.
9) Como o senhor(a) avalia a interlocução com os parlamentares? (para a construção de políticas)	Interlocução é positiva. Os parlamentares demonstram interesse em participar do crescimento do setor, da estruturação do setor.	Positiva.

Fonte: Elaboração própria a partir das entrevistas realizadas

Por meio das entrevistas e pesquisas, foi possível constatar que a frente em questão é coesa. As reuniões ocorrem de acordo com as demandas do setor, o que mostra a influência das entidades na construção da agenda da frente. A construção da agenda normalmente é debatida com o setor e com o coordenador da frente (construção permanente de forma colaborativa). A interlocução entre as entidades e os parlamentares é positiva. Os parlamentares demonstram interesse em participar do crescimento do setor, da estruturação do setor. Há um contato muito frequente com o deputado Sérgio Souza e Arnaldo Jardim, que apesar de afastado do Congresso Nacional, é presente nos trabalhos da frente. Além da figura de liderança representada por Souza e Jardim, a atuação dos membros da frente também foi avaliada como positiva, principalmente dos membros que são parte da diretoria da frente parlamentar conforme disposto na tabela abaixo. São 11 deputados integrantes da diretoria de um total de 209 membros.

**Tabela 4 - Diretoria da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético**

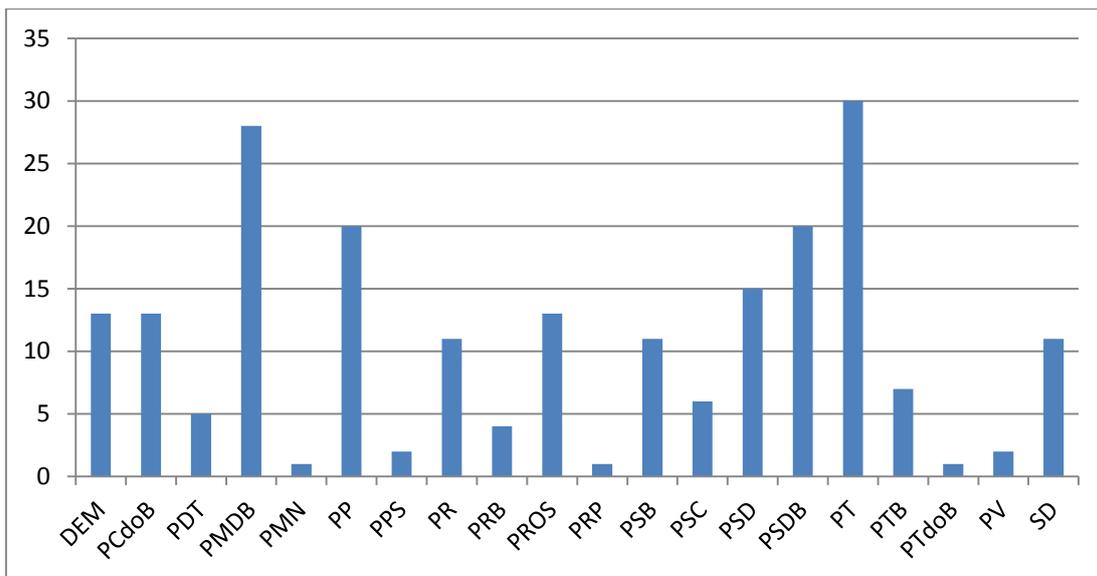
Deputado Signatário	Posição	Partido	UF
Antônio Carlos Mendes Thame	Secretário Geral	PSDB	SP
Bruno Araújo	Diretor	PSDB	PE

Gabriel Guimarães	Diretor	PT	MG
Irajá Abreu	Diretor	PSD	TO
Manoel Júnior	Diretor	PMDB	PB
Nilson Leitão	Diretor	PSDB	MT
Pedro Vilela	Diretor	PSDB	AL
Roberto Balestra	Vice-Presidente	PP	GO
Sérgio Souza	Presidente	PMDB	PR
Tereza Cristina	Diretor	PSB	MS
Washington Reis	Diretor	PMDB	RJ

Fonte: Gabinete do Deputado Sérgio Souza

Independente de suas posições partidárias e ideológicas, os parlamentares estão envolvidos e se mostram comprometidos em buscar o crescimento da atividade sucroalcooleira com sustentabilidade econômica, ambiental, social. As entrevistas apontaram que não há problemas dentro da frente ocasionados pela fragmentação dos partidos, mostrando que a frente cumpre a premissa de ser suprapartidária. O gráfico 2 mostra por exemplo, que há membros da frente filiados a 20 partidos diferentes, predominando mais PT, PMDB, PSDB e PP. A frente apresenta portanto, um perfil híbrido, já que conta com membros pertencentes a partidos políticos de diversas bases ideológicas.

Uma das entrevistas chamou atenção para o baixo engajamento do PV na frente, conforme se vê no gráfico abaixo. Apesar de se envolver com temas essencialmente ambientais, há apenas 2 filiados ao PV integrando a frente.

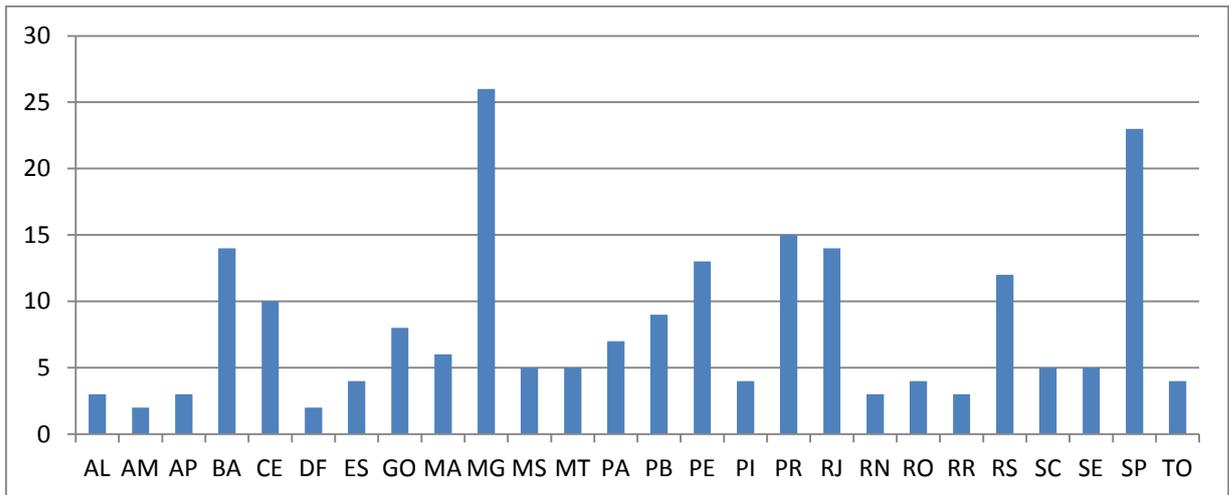


**Figura 2 - Distribuição de deputados em exercício que compõem a frente por partido:**

Fonte: Elaboração própria baseada no portal da Câmara dos Deputados:

<http://www.camara.gov.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53415>.

No que se refere à composição por unidade da federação, observa-se que a maior parte dos Parlamentares pertence a Minas Gerais (26 membros), seguido por São Paulo (23 membros). Todavia, os estados são bem representados, visto que das 27 unidades da federação, só não existe representante do Acre. É válido lembrar que o Estado de São Paulo é o maior produtor de etanol do Brasil <sup>25</sup>, o que apresenta correlação com o número de membros do Estado que compõem a frente.



**Figura 3 - Distribuição de deputados em exercício que compõem a frente por UF**

Fonte: Elaboração própria baseada no portal da Câmara dos Deputados:

<http://www.camara.gov.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53415>.

Os gráficos e as entrevistas demonstram que o que prevalece de fato na frente, é a preocupação ou a mobilização em relação à temática do etanol.

### **5.3 A Frente do Setor Sucroenergético na produção de políticas para o setor: agenda positiva e reativa**

Com a atuação desde 2013, a frente vem obtendo resultados expressivos buscando propostas que integram uma agenda positiva ou se preciso, reativa. Como estudo de caso serão tratados o Projeto de Lei nº 6068 de 2013 e o Projeto de Decreto Legislativo nº 4 de 2015, representando um exemplo de agenda positiva e reativa respectivamente.

<sup>25</sup> Os 10 maiores produtores de etanol do Brasil. Disponível no portal da Exame: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/os-10-maiores-produtores-de-etanol-no-brasil/lista>.

O PL 6068/2013 de autoria do deputado Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP) visa alterar a Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993 <sup>26</sup>, que dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências. Em suma, o ponto a ser enfatizado é que o PL busca alterar os limites inferiores e superiores da mistura de etanol anidro na gasolina para 20% e 30%, respectivamente. Em uma das justificativas contidas no texto inicial da proposição o deputado e secretário geral da frente, Mendes Thame, acredita que a aprovação do PL poderá impulsionar o setor sucroalcooleiro a continuar avançando na busca de novas tecnologias e na superação dos obstáculos econômicos, em razão da elevação do preço pago pelo litro aos produtores, devido a maior a necessidade de etanol, que é um combustível muito menos nocivo à saúde e ao meio ambiente que os derivados de petróleo <sup>27</sup>. O parlamentar chama atenção ainda para o momento de crise que o setor atravessa e que em muito tem afetado os pequenos produtores, pois estes estão tendo dificuldades em arcar com os altos custos do corte mecanizado, hoje obrigatório em 100% dos serviços. É possível atribuir ao trabalho conjunto de articulação da frente, das entidades e dos parlamentares, o prosseguimento da proposta, tendo sido desarquivada no início deste ano.

No despacho atual, o PL passa pelas Comissões de Minas e Energia e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposta é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, o que significa que a matéria não precisa ir à Plenário. O tipo de encaminhamento da proposição ou regime de tramitação é ordinária, o que significa uma tramitação mais longa, em que o prazo das comissões é de 40 sessões, ou seja, quando o projeto vai para outra Comissão, esse prazo de 40 sessões se reinicia neste órgão <sup>28</sup>. Pode-se visualizar na tabela abaixo, um quadro resumo com as principais informações da tramitação do PL.

**Tabela 5 - Quadro Resumo PL 6068/2013 – Redução da Emissão de Poluentes por Veículos Automotores**

<b>EMENTA</b>	Altera a Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, que dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências.
<b>AUTOR</b>	Deputado Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP)

<sup>26</sup> Presidência da República, íntegra da Lei disponível no link [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8723.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8723.htm).

<sup>27</sup> Câmara dos Deputados, Projeto de Lei nº 6068 de 2013, texto inicial. Íntegra disponível no link: [http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=7B77B6EB3758180352FF5E6EB39DFC8D.proposicoesWeb2?codteor=1113895&filename=PL+6068/2013](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7B77B6EB3758180352FF5E6EB39DFC8D.proposicoesWeb2?codteor=1113895&filename=PL+6068/2013).

<sup>28</sup> Câmara dos Deputados, Quais os Regimes de Tramitação? Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/processolegislativo/fluxo/plTramitacao/conteudoFluxo/05.html>.

<b>RESUMO DA PROPOSIÇÃO</b>	A presente proposição altera o limite do percentual de variação de álcool anidro misturado à gasolina para o limite de 30% (trinta por cento) ou redução de até 20% (vinte por cento).
<b>HISTÓRICO</b>	Em 08/08/2013, no Plenário da Câmara dos Deputados, o projeto foi apresentado por seu autor. Posteriormente, no dia 28/03, a Mesa Diretora definiu o despacho da matéria. No dia seguinte, o projeto foi recebido pela CME, onde o deputado Luiz Argôlo (SD/BA) foi designado relator. Em 16/09, foi aberto o prazo de cinco sessões ordinárias para apresentação de emendas ao projeto, o qual encerrou-se sem nenhuma emenda apresentada. No dia 24/04/2014, a Mesa Diretora determinou o apensamento do PL 7413/2014 ao projeto em tela. Em 14/05/2014, foi aprovado o requerimento dos deputados Nilson Leitão (PSDB/MT) e Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP) que solicitava a realização de audiência pública em conjunto com a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) para debater o PL 6068/2013. Posteriormente, no dia 25/11, a Mesa Diretora determinou o desapensamento do PL 7413/2014 <sup>29</sup> ao projeto em tela. Em 27/01, na CME, o deputado Luiz Argôlo (SD/BA) devolveu a relatoria da matéria sem manifestação. Salienta-se que o deputado candidatou-se à reeleição nas Eleições Gerais de 2014, porém não obteve êxito. Desse modo, teve que devolver a relatoria.
<b>ÚLTIMA AÇÃO</b>	Em 05/03/2015, foi designado relator o deputado Pedro Vilela (PSDB-AL) na CME. Aguarda-se apresentação de parecer do relator na CME.

Fonte: Elaboração própria baseada no portal da Câmara dos Deputados:

<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=586495>.

O PDC 4/2015 de autoria dos deputados Chico Alencar (PSOL/RJ), Cabo Daciolo (PSOL/RJ), Edmilson Rodrigues (PSOL/PA), Ivan Valente (PSOL/SP) e outros, visa suspender o Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015<sup>30</sup>, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004<sup>31</sup>, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível. Na justificativa dos autores, O Decreto 8.395/2015 aumenta fortemente os preços dos combustíveis, em mais de R\$ 0,22 por litro de gasolina e R\$ 0,15 por litro de óleo diesel, por meio do aumento da alíquota de PIS/COFINS e da CIDE. Tal aumento causa severos prejuízos à população, seja aquela que utiliza automóveis, seja a que utiliza transporte

<sup>29</sup> Câmara dos Deputados, íntegra do Projeto de Lei 7413/2014, disponível no link: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=612698>.

<sup>30</sup> Presidência da República, íntegra do Decreto disponível no link: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2015/Decreto/D8395.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Decreto/D8395.htm).

<sup>31</sup> Presidência da República, íntegra do Decreto disponível no link: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ ato2004-2006/2004/Decreto/d5060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2004/Decreto/d5060.htm).

público. Os autores ressaltam ainda que o preço da gasolina no Brasil já é altamente onerado por tributos, sendo que em alguns estados a tributação pode superar os 50%, representando nítido confisco sobre os consumidores, que não têm como escapar do consumo de gasolina ou óleo diesel, sob pena de verem ceifado seu direito de ir e vir <sup>32</sup>.

O setor sucroenergético defende na verdade o contrário do proposto pelo PDC 4/2015, por isso a agenda reativa de articulação junto aos principais ministérios na tentativa de elevar a CIDE. Como visto anteriormente, com o aumento da CIDE, o etanol se tornaria mais competitivo frente a gasolina, o que iria recuperar a rentabilidade do setor, ajudando tanto o caixa dos usineiros quanto o do governo. Segundo declarações do presidente da frente parlamentar, deputado Sérgio Souza, o aumento da CIDE não afetaria o setor produtivo nacional. Seria só na gasolina e isso ajudaria o setor e traria benefícios ambientais, além de ajudar o governo na recomposição da arrecadação <sup>33</sup>.

No despacho atual, o PDC passa pelas Comissões de Minas e Energia; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição é sujeita à apreciação do Plenário e o regime de tramitação também é ordinária. Contando com uma tramitação mais longa, o setor sucroenergético espera reverter o quadro e conseguir colocar em prática o aumento da CIDE.

Bem como visto no caso anterior, abaixo, pode-se visualizar na tabela, um quadro resumo com as principais informações da tramitação do PDC.

**Tabela 6 - - Quadro Resumo PDC 0004/2015 – Susta o Decreto 8395/2015 – Aumento da Alíquota de PIS/COFINS E DA CIDE**

<b>EMENTA</b>	Susta o Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que "Altera o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível".
<b>AUTOR</b>	Deputado Chico Alencar (PSOL/RJ) e outros Srs. Deputados.

<sup>32</sup> Extraído do texto inicial do Projeto de decreto Legislativo 4/2015. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=2C48A91140023CD0EAF9A38491C7CC54.proposicoesWeb1?codteor=1299792&filename=PDC+4/2015](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2C48A91140023CD0EAF9A38491C7CC54.proposicoesWeb1?codteor=1299792&filename=PDC+4/2015).

<sup>33</sup> Com alta do endividamento, setor sucroenergético quer Cide. Disponível no portal da Exame: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/com-alta-do-endividamento-setor-sucroenergetico-quer-cide>.

<b>RESUMO DA PROPOSIÇÃO</b>	Susta o aumento dos combustíveis.
<b>HISTÓRICO</b>	Em 10/02/2015, no Plenário da Câmara dos Deputados, a matéria foi apresentada pelo seu autor. Em 25/02, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados definiu o despacho da matéria. Em 04/03, a matéria foi recebida pela CME e, em 05/03, o deputado Guilherme Mussi (PP/SP) foi designado o relator da matéria. Porém, em 27/03, devolveu a relatoria sem manifestação, por não integrar mais os quadros da comissão. Em 31/03, na CME, o deputado Fernando Jordão (PMDB/RJ) foi designado o relator e apresentou o seu parecer pela aprovação da matéria em 13/05. No dia (10/06), foi concedida vista ao deputado Davidson Magalhães (PCdoB/BA).
<b>ÚLTIMA AÇÃO</b>	Em(04/11), na CME, o deputado Samuel Moreira (PSDB/SP) foi designado relator. Aguarda-se, na CME, a apresentação de parecer.

Fonte: Elaboração própria baseada no portal da Câmara dos Deputados:

<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946468>.

## 6 CONCLUSÃO

A pesquisa realizada neste trabalho buscou analisar a atuação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético dentro da Câmara dos Deputados, com enfoque na 54ª legislatura, período de 2011 a 2014, mas considerando também o contexto histórico dos anos anteriores e o ano de 2015.

Com os dados coletados por meio de investigação e aplicação de entrevistas semi-estruturadas é possível pontuar algumas conclusões a respeito da atuação da frente em questão. Primeiramente, sobre a busca de quem seria o principal responsável pela criação da frente parlamentar, chega-se a conclusão de que foi por uma iniciativa mútua, tanto de agentes internos (parlamentares) quanto de atores políticos externos (entidades do setor). Por uma indefinição na matriz energética as entidades do setor se articularam, unindo-se ao Legislativo, a fim de viabilizar a produção de políticas em prol do setor. Foi possível constatar que frentes parlamentares agem como grupos de pressão internos, e no caso da frente do setor sucroenergético não foi diferente. Bem como na década de 90, a frente parlamentar em questão usa as deficiências do padrão atual de desenvolvimento e a defesa da sustentabilidade ambiental e social, para justificar-se enquanto um grupo de interesse legítimo. A atuação das entidades funciona então como um importante instrumento acessório de viabilização de políticas que precisam ser pensadas em prol do setor com base em um ou mais interesses compartilhados.

Nesse aspecto, exemplificou-se a interlocução das entidades com os parlamentares na produção de políticas para o setor, mostrando um caso de agenda positiva e reativa. O Projeto de Lei nº 6068 de 2013 que busca alterar os limites inferiores e superiores da mistura de etanol anidro na gasolina, representou um caso de agenda positiva, onde esforços para a aprovação da matéria têm sido feitos, com a justificativa de que o PL poderá contribuir para impulsionar o setor sucroalcooleiro a continuar avançando na busca de novas tecnologias e na superação dos obstáculos econômicos. Já o Projeto de Decreto Legislativo nº 4 de 2015, representou um exemplo de agenda reativa, por visar – em suma – sustar decretos que impactam em alíquotas sobre a importação e comercialização de combustíveis. A intenção do setor sucroenergético vai justamente na busca de que uma maior atenção seja dada no que tange aos benefícios em prol do setor, como visto anteriormente.

Da análise feita, pode-se concluir que a técnica de atuação do setor se enquadra no que o autor Luiz Alberto dos Santos intitula de *inside lobbying* e também *outside lobbying*. Por

meio das entrevistas e da pesquisa é possível inferir que membros das entidades ligadas ao setor participam de audiências públicas; possuem um contato direto com autoridades, mídia e imprensa; fazem monitoramento de projetos de lei e outras proposições; apresentam pesquisas para a mídia, dentre outras coisas. Percebe-se que as bancadas suprapartidárias, e em especial a frente estudada, funcionam como coalizões dinâmicas. Com as percepções acima denotadas, constatou-se que a Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético atua de forma permanente no Congresso Nacional, de maneira estruturada e coesa, defendendo ou não proposições legislativas, e promovendo reuniões periódicas ou esporádicas, a depender das demandas do setor.

Foi ainda notório que nos dois momentos principais de criação da frente parlamentar (em 1996 e 2013), o setor passava por uma crise estrutural, fazendo-se necessária uma via alternativa de atuação que nesse caso foi o Legislativo. Nos dois períodos, a defesa do setor sucroenergético despontou como o principal motivo pelo qual a bancada suprapartidária se formou. Seja por consequências do declínio do Proálcool, em 1996 ou por reflexos de uma crise internacional junto à indefinição de políticas energéticas no Brasil, em 2013. A meta principal nos dois momentos foi e vai em via de recuperar a rentabilidade da atividade de produção de etanol, devido ao cenário de crise e incertezas que se instalou no setor.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroenergético. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/alesp/frentes-parlamentares-detalle/?idFrente=167>. Acesso em 02 set. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação Informatizada. Ato da Mesa nº 69, de 10/11/2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd.html>. Acesso em: 25 ago. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Câmara Notícias. Indústria e Comércio. Frente em apoio ao setor sucroenergético será lançada hoje. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/INDUSTRIA-E-COMERCIO/456243-FRENTE-EM-APOIO-AO-SETOR-SUCROENERGETICO-SERA-LANCADA-NESTA-TERCA-FEIRA.html>. Acesso em: 30 ago. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discursos e Notas Taquigráficas. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=371.3.54.O&nuQuarto=11&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=15:10&sgFaseSessao=BC&Data=12/11/2013&txApelido=ARNALDO%20JARDIM,%20PPS-SP>. Acesso em 30 ago. 2015.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. TESTA, Graziela Guiotti. SILVA, Rafael Silveira. Fugindo do Líder e Caindo na Rede: Caminhos Alternativos das Demandas Sociais no Congresso Nacional. 2ª Reunião do Grupo de Estudos Legislativos.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa e PIMENTEL JR, Jairo. Os partidos políticos brasileiros realmente não importam?. Opin. Publica [online]. 2011, vol.17, n.2, pp. 271-303. ISSN 0104-6276. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v17n2/a01v17n2.pdf>. Acesso em: 30 set. 2015.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Partidos políticos brasileiros: consistência ideológica e social no recrutamento parlamentar. Estud. hist. (Rio J.), Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, Dez. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-21862008000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862008000200012&lng=en&nrm=iso).

COSTA, Homero. Debilidade do Sistema Partidário e Crise de Representação Política no Brasil. I Simpósio Estadual Lutas Sociais na América Latina. 2005. Disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/primeirosimposio/completos/homero costa.pdf>.

CORADINI, Odaci Luiz. Frentes parlamentares, representação de interesses e alinhamentos políticos. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 18, n. 36, Jun. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782010000200015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200015&lng=en&nrm=iso).

F. GROSS, “Sociological Analysis of a Political Party”, *II Politico*, XXXII (1967). p. 702.

FORTES, A.C. Frente Parlamentar Mista das Micro e Pequenas Empresas: Lógica de Funcionamento e Resultados. Monografia – Curso de Especialização em Política e Representação Parlamentar – Câmara dos Deputados, 2010. 20 p.

FRADE, Laura. Bancadas suprapartidárias no Congresso Nacional. Brasília, 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília.

GRAZIANO, Luigi. O Lobby e o Interesse Público. XX Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, MG, 22-26 de outubro de 1996.

KINZO, Maria D'Alva G.. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2004, vol.19, n.54, pp. 23-40. ISSN 1806-9053.

PANEBIANCO, Angelo. Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PARREIRA, Lêda Martins. Frentes parlamentares: o caso da Frente Parlamentar de apoio às santas casas de misericórdia, hospitais e entidades filantrópicas na área de saúde. Monografia (especialização) – Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2012.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. Dados [online], v. 46, n.4, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000400004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000400004&script=sci_arttext).

PINTO, Mairun Junqueira Alves. Investimentos diretos estrangeiros no setor sucroenergético. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto. Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2011.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. A influência das bancadas informais no processo decisório. Brasília: DIAP, 2014. Disponível em: [http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24563:a-influencia-das-bancadas-informais-no-processo-decisorio&catid=46:artigos&Itemid=207](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=24563:a-influencia-das-bancadas-informais-no-processo-decisorio&catid=46:artigos&Itemid=207). Acesso em 30 ago. 2015.

REBELLO, Maurício Michel. A dificuldade em responsabilizar: o impacto da fragmentação partidária sobre a clareza de responsabilidade. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2015, vol.23, n.54, pp. 69-90. ISSN 1678-9873. Acesso em 30 set. 2015.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. 2007. 503f. Tese de doutorado – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília.

SENA, Viviane Ponte. Frentes Parlamentares Proliferam no Legislativo. Portal do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. 04/06/2007. Disponível em: [http://www.diap.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5464:frentes-parlamentares-proliferam-no-legislativo-federal&catid=46:artigos&Itemid=207](http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5464:frentes-parlamentares-proliferam-no-legislativo-federal&catid=46:artigos&Itemid=207).

SILVA, Evandro de Souza. A expansão do setor sucroenergético goiano no século XXI: evolução e perspectivas futuras. 2013. xv, 231 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Programa de Pós-Graduação em Agronegócios, 2013.

VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. Inércia e mudança institucional: estratégias competitivas do complexo agroindustrial canavieiro no centro-sul do Brasil. Campinas/SP, 2002. Tese de Doutorado.

## ANEXO I

### Entrevista Semi-estruturada

Perguntas direcionadas ao parlamentar:

#### Formação da Frente e objetivos

- 1) Qual foi o fator determinante da formação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético?
  - a) concentrar esforços/recursos para a defesa do setor
  - b) facilitar o diálogo com as autoridades competentes na matéria
  - c) influenciar na tramitação de projetos relativos à matéria
  - d) outros
- 2) Quais são os objetivos defendidos pela frente?

#### Forma de atuação da Frente Parlamentar

- 3) Em sua opinião, quais os requisitos essenciais para boa atuação de uma frente parlamentar?
- 4) Como está estruturada a agenda da frente? Existem proposições específicas apoiadas ou rejeitadas por ela? (tentar confirmar se é uma agenda propositiva)
- 5) Com que frequência se reúnem os membros da frente?
- 6) Quais são os temas mais discutidos nas reuniões da frente?
  - a) estratégicos (de atuação no Congresso Nacional)
  - b) conteúdo programático das bases eleitorais
  - c) outros
- 7) Como tem sido a atuação dos parlamentares integrantes da frente? Quem são os membros mais atuantes? Como é a distribuição partidária?
- 8) Os partidos interferem no trabalho da frente? E, por outro lado, a frente tem combatido alguma ideia defendida por um ou mais partidos?
 

Levaria-se a crer que o PV se interessaria por essa temática, mas o partido não tem . a frente trabalha bastante com questão ambiental sem uma participação efetiva do partido verde
- 9) É possível afirmar que o parlamentar descola sua atuação da do partido a que pertence em favor da frente?

#### Dificuldades enfrentadas e dinâmica da Frente

- 10) Quais as dificuldades enfrentadas pela frente do setor sucroenergético? A frente tem mostrado coesão?
- 11) Qual a dinâmica que prevalece no funcionamento da frente? Como V. Exa. avalia a interlocução com o setor? (para a construção de políticas)

Perguntas direcionadas às entidades do setor:

#### Formação da Frente e objetivos

- 1) Qual foi o fator determinante da formação da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético?
  - a) concentrar esforços/recursos para a defesa do setor
  - b) facilitar o diálogo com as autoridades competentes na matéria
  - c) influenciar na tramitação de projetos relativos à matéria
  - d) outros
- 2) Quais são os objetivos defendidos pela frente?

#### Forma de atuação da Frente Parlamentar

- 3) Como está estruturada a agenda da frente? Existem proposições específicas apoiadas ou rejeitadas por ela? (tentar confirmar se é uma agenda propositiva)
- 4) Com que frequência se reúnem as entidades do setor?
- 5) Quais são os temas mais discutidos nas reuniões do setor?
  - a) estratégicos (de atuação no Congresso Nacional)
  - b) conteúdo programático das bases eleitorais
  - c) outros
- 6) Em quais projetos vocês têm tido maior preocupação? (considerando a agenda legislativa)
- 7) Como tem sido a atuação dos parlamentares integrantes da frente? Quem são os membros mais atuantes?

#### Dificuldades enfrentadas e dinâmica da Frente

- 8) Quais as dificuldades enfrentadas pela frente do setor sucroenergético? A frente tem mostrado coesão?
- 9) Como o senhor(a) avalia a interlocução com os parlamentares? (para a construção de políticas)

## ANEXO II

**Lista dos membros (em exercício) da Frente Parlamentar pela Valorização do Setor Sucroenergético por partido e unidade da federação**

<b>Deputado Signatário</b>	<b>Partido</b>	<b>UF</b>
ADEMIR CAMILO	PROS	MG
AELTON FREITAS	PR	MG
AFONSO HAMM	PP	RS
AKIRA OTSUBO	PMDB	MS
ALBERTO FILHO	PMDB	MA
ALEX CANZIANI	PTB	PR
ALEXANDRE LEITE	DEM	SP
ALEXANDRE ROSO	PSB	RS
ALEXANDRE TOLEDO	PSB	AL
ALFREDO KAEFER	PSDB	PR
ALICE PORTUGAL	PCdoB	BA
ALINE CORRÊA	PP	SP
AMAURI TEIXEIRA	PT	BA
ANDERSON FERREIRA	PR	PE
ANDRE MOURA	PSC	SE
ANDRÉ ZACHAROW	PMDB	PR
ANÍBAL GOMES	PMDB	CE
ANSELMO DE JESUS	PT	RO
ANTONIO BALHMANN	PROS	CE
ANTONIO BULHÕES	PRB	SP
ANTONIO CARLOS MENDES THAME	PSDB	SP
ARIOSTO HOLANDA	PROS	CE
ARMANDO VERGÍLIO	SD	GO
ARNALDO JORDY	PPS	PA
ARTHUR OLIVEIRA MAIA	SD	BA
ASSIS DO COUTO	PT	PR
AUGUSTO COUTINHO	SD	PE
AUREO	SD	RJ
BENJAMIN MARANHÃO	SD	PB
BETINHO ROSADO	PP	RN
BETO ALBUQUERQUE	PSB	RS
BRUNO ARAÚJO	PSDB	PE
CÂNDIDO VACCAREZZA	PT	SP
CARLOS MAGNO	PP	RO
CARLOS MANATO	SD	ES
CARLOS ZARATTINI	PT	SP
CELSO MALDANER	PMDB	SC
CÉSAR HALUM	PRB	TO
CHICO DAS VERDURAS	PRP	RR

CHICO LOPES	PCdoB	CE
CLÁUDIO PUTY	PT	PA
DAMIÃO FELICIANO	PDT	PB
DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA
DANILO FORTE	PMDB	CE
DAVI ALVES SILVA JÚNIOR	PR	MA
DÉCIO LIMA	PT	SC
DEVANIR RIBEIRO	PT	SP
DOMINGOS DUTRA	SD	MA
DOMINGOS SÁVIO	PSDB	MG
DR. CARLOS ALBERTO	PMN	RJ
DR. JORGE SILVA	PROS	ES
DR. LUIZ FERNANDO	PSD	AM
DR. PAULO CÉSAR	PR	RJ
DR. UBIALI	PSB	SP
DUARTE NOGUEIRA	PSDB	SP
DUDIMAR PAXIUBA	PROS	PA
EDIO LOPES	PMDB	RR
EDMAR ARRUDA	PSC	PR
EDUARDO DA FONTE	PP	PE
EFRAIM FILHO	DEM	PB
ELI CORREA FILHO	DEM	SP
ELIENE LIMA	PSD	MT
ENIO BACCI	PDT	RS
ERIVELTON SANTANA	PSC	BA
EURICO JÚNIOR	PV	RJ
EVANDRO MILHOMEN	PCdoB	AP
FELIPE BORNIER	PSD	RJ
FELIPE MAIA	DEM	RN
FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR	PDT	BA
FERNANDO FERRO	PT	PE
FERNANDO FRANCISCHINI	SD	PR
FERNANDO JORDÃO	PMDB	RJ
FRANCISCO PRACIANO	PT	AM
GABRIEL GUIMARÃES	PT	MG
GERALDO RESENDE	PMDB	MS
GERALDO SIMÕES	PT	BA
GERALDO THADEU	PSD	MG
GIVALDO CARIMBÃO	PROS	AL
GUILHERME CAMPOS	PSD	SP
HEULER CRUVINEL	PSD	GO
HUGO MOTTA	PMDB	PB
INOCÊNCIO OLIVEIRA	PR	PE
IRACEMA PORTELLA	PP	PI
IRAJÁ ABREU	PSD	TO

JAIIME MARTINS	PSD	MG
JAIR BOLSONARO	PP	RJ
JAIRO ATAÍDE	DEM	MG
JEFFERSON CAMPOS	PSD	SP
JÔ MORAES	PCdoB	MG
JOÃO ANANIAS	PCdoB	CE
JOÃO MAGALHÃES	PMDB	MG
JOÃO MAIA	PR	RN
JOÃO PAULO LIMA	PT	PE
JORGE TADEU MUDALEN	DEM	SP
JORGINHO MELLO	PR	SC
JOSÉ AUGUSTO MAIA	PROS	PE
JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS
JOSE STÉDILE	PSB	RS
JOSUÉ BENGTON	PTB	PA
JÚLIO CAMPOS	DEM	MT
JÚLIO CESAR	PSD	PI
JUNJI ABE	PSD	SP
LAERCIO OLIVEIRA	SD	SE
LEANDRO VILELA	PMDB	GO
LELO COIMBRA	PMDB	ES
LEONARDO MONTEIRO	PT	MG
LEONARDO QUINTÃO	PMDB	MG
LEOPOLDO MEYER	PSB	PR
LINCOLN PORTELA	PR	MG
LIRA MAIA	DEM	PA
LOURIVAL MENDES	PTdoB	MA
LUCIANA SANTOS	PCdoB	PE
LUIZ CARLOS	PSDB	AP
LUIZ DE DEUS	DEM	BA
LUIZ FERNANDO FARIA	PP	MG
LUIZ FERNANDO MACHADO	PSDB	SP
MAJOR FÁBIO	PROS	PB
MANOEL JUNIOR	PMDB	PB
MANUEL ROSA NECA	PR	RJ
MARÇAL FILHO	PMDB	MS
MARCELO CASTRO	PMDB	PI
MARCELO MATOS	PDT	RJ
MARCIO JUNQUEIRA	PROS	RR
MÁRCIO MACÊDO	PT	SE
MÁRCIO MARINHO	PRB	BA
MARCO MAIA	PT	RS
MARCOS MEDRADO	SD	BA
MARCOS MONTES	PSD	MG
MARCOS ROGÉRIO	PDT	RO

MARCUS PESTANA	PSDB	MG
MÁRIO FEITOZA	PMDB	CE
MAURO MARIANI	PMDB	SC
MENDONÇA PRADO	DEM	SE
MIRIQUINHO BATISTA	PT	PA
MISSIONÁRIO JOSÉ OLÍMPIO	PP	SP
NELSON MARCHEZAN JUNIOR	PSDB	RS
NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
NELSON MEURER	PP	PR
NELSON PELLEGRINO	PT	BA
NEWTON CARDOSO	PMDB	MG
NILSON LEITÃO	PSDB	MT
NILSON PINTO	PSDB	PA
NILTON CAPIXABA	PTB	RO
ONOFRE SANTO AGOSTINI	PSD	SC
OSMAR JÚNIOR	PCdoB	PI
OSMAR SERRAGLIO	PMDB	PR
OSVALDO REIS	PMDB	TO
OTAVIO LEITE	PSDB	RJ
PADRE JOÃO	PT	MG
PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG
PAULO FEIJÓ	PR	RJ
PAULO FOLETTO	PSB	ES
PAULO HENRIQUE LUSTOSA	PP	CE
PAULO PIMENTA	PT	RS
PEDRO CHAVES	PMDB	GO
PEDRO EUGÊNIO	PT	PE
PEDRO VILELA	PSDB	AL
PINTO ITAMARATY	PSDB	MA
POLICARPO	PT	DF
PROFESSOR SÉRGIO DE OLIVEIRA	PSC	PR
PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE	DEM	TO
RAIMUNDO GOMES DE MATOS	PSDB	CE
RENATO MOLLING	PP	RS
RENZO BRAZ	PP	MG
ROBERTO BALESTRA	PP	GO
ROBERTO BRITTO	PP	BA
ROBERTO TEIXEIRA	PP	PE
RODRIGO DE CASTRO	PSDB	MG
RONALDO CAIADO	DEM	GO
RONALDO FONSECA	PROS	DF
ROSANE FERREIRA	PV	PR
RUY CARNEIRO	PSDB	PB
SÁGUAS MORAES	PT	MT

SALVADOR ZIMBALDI	PROS	SP
SANDES JÚNIOR	PP	GO
SANDRO ALEX	PPS	PR
SANDRO MABEL	PMDB	GO
SARAIVA FELIPE	PMDB	MG
SEBASTIÃO BALA ROCHA	SD	AP
SÉRGIO BRITO	PSD	BA
SÉRGIO MORAES	PTB	RS
SÉRGIO SOUZA	PMDB	PR
SEVERINO NINHO	PSB	PE
SILAS BRASILEIRO	PMDB	MG
SILVIO COSTA	PSC	PE
STEFANO AGUIAR	PSB	MG
TAKAYAMA	PSC	PR
TEREZA CRISTINA	PSB	MS
VALADARES FILHO	PSB	SE
VALMIR ASSUNÇÃO	PT	BA
VALTENIR PEREIRA	PROS	MT
VANDER LOUBET	PT	MS
VANDERLEI MACRIS	PSDB	SP
VANDERLEI SIRAQUE	PT	SP
VICENTE ARRUDA	PROS	CE
VICENTE CANDIDO	PT	SP
VICENTINHO	PT	SP
VILSON COVATTI	PP	RS
VITOR PAULO	PRB	RJ
VITOR PENIDO	DEM	MG
WALDIR MARANHÃO	PP	MA
WALNEY ROCHA	PTB	RJ
WALTER TOSTA	PSD	MG
WASHINGTON REIS	PMDB	RJ
WELITON PRADO	PT	MG
WELLINGTON ROBERTO	PR	PB
WILLIAM DIB	PSDB	SP
WILSON FILHO	PTB	PB
ZECA DIRCEU	PT	PR

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados:

<http://www.camara.gov.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53415>.