

DOI: <https://doi.org/10.5902/2236672594792>

## Além do Agro na representação do agronegócio brasileiro

*Beyond Agro in the representation of Brazilian agribusiness*

*Más allá de la agricultura en la representación del agronegocio*

*brasileño*

*Au-delà de l'Agro dans la représentation de l'agro-industrie*

*brésilienne*

### **Olavo Brandão Carneiro**

Assembleia Legislativa do estado do Rio de Janeiro

#### **Resumo**

O presente artigo apresenta os resultados da tese de doutorado “Além do Agro: ruralistas no Senado brasileiro” (2020). Problematizando a representação do agronegócio no Senado Federal brasileiro entre 2011-2014, a investigação se concentrou nas trajetórias individuais, na participação dos senadores nos espaços de poder do Senado e nas suas emendas individuais ao orçamento da União. A investigação fez uso de fontes primárias disponíveis em páginas na internet e de observação de campo. Os resultados indicam a construção da representação dos interesses do agronegócio a partir de uma atuação parlamentar e política para além das pautas agrárias e agrícolas. Se não deixam de controlar a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, esses parlamentares investem em temas e agendas que vão muito além. Vimos múltiplas inserções dos ruralistas em espaços de poder do Senado Federal, comissões permanentes e temporárias de assuntos variados, atuaram em conselhos de premiação de temas como defesa dos direitos das mulheres; atividade empresarial; defesa das pessoas com deficiência; proteção e promoção da cultura afro-brasileira. Suas emendas parlamentares privilegiaram obras de infraestrutura urbana, para o turismo, bem como do poder judiciário.

**Palavras-Chave:** Agronegócio; Elites Agrárias; Senado Federal; Representação Política; Ruralistas.

**Abstract:** This article presents the results of thesis for doctoral degree “Beyond Agro: ruralistas in the Brazilian Senate” (2020). Problematizing the representation of agribusiness in the Brazilian Federal Senate between 2011-2014, the investigation focused on individual trajectories, the participation of senators in the spaces of power in the Senate and their individual amendments to the Union budget. The investigation made use of available primary sources on websites and field observation. The results indicate the construction of representation of agribusiness interests based on parliamentary and political action beyond agrarian and agricultural issues. While they continue to control the Agriculture and Agrarian Reform Commission, these parliamentarians invest in themes and agendas that go much further. It was possible to observe multiple insertions of ruralists in spaces of power in the Federal Senate, permanent and temporary committees on various subjects, they served on award councils for topics such as defending women's rights; business activity; defense of people with disabilities; protection and promotion of Afro-Brazilian culture. Its parliamentary amendments prioritized urban infrastructure constructions, as well as for tourism and for the judiciary.

**Keywords:** Agribusiness; Agrarian Elites; Federal Senate; Political Representation; Ruralistas.

**Resumen:** Este artículo presenta los resultados de la tesis doctoral “Más allá del Agro: ruralistas en el Senado de Brasil” (2020). Problematizando la representación del agronegocio en el Senado Federal de Brasil entre 2011-2014, la investigación se centró en las trayectorias individuales, la participación de los senadores en los espacios de poder en el Senado y sus enmiendas parlamentarias individuales al presupuesto de la Unión. La investigación hizo uso de fuentes primarias disponibles en sitios web y observación de campo. Los resultados indican la construcción de una representación de los intereses de los agronegocios basada en la acción parlamentaria y política más allá de las cuestiones agrarias y agrícolas. Si bien no dejan de controlar la Comisión de Agricultura y Reforma Agraria, estos parlamentarios invierten en temas y agendas que van mucho más allá. Vimos múltiples inserciones de ruralistas en espacios de poder en el Senado Federal, comisiones permanentes y temporales sobre diversos temas, actuaron en consejos de adjudicación de temas como la defensa de los derechos de las mujeres; actividad de negocios; defensa de las personas con discapacidad; protección y promoción de la cultura afrobrasileña. Sus enmiendas parlamentarias priorizaron las obras de infraestructura urbana, para el turismo y para el poder judicial.

**Palabras-clave:** Agronegocios; Élités Agrarias; Senado Federal; Representación Política; Ruralistas.

**Résumé:** Cet article présente les résultats de la thèse de doctorat « Au-delà de l'agro : les ruralistes au Sénat brésilien » (2020). En problématisant la représentation de l'agro-industrie au Sénat fédéral brésilien entre 2011 et 2014, l'enquête s'est concentrée sur les trajectoires individuelles, la participation des sénateurs aux espaces de pouvoir au Sénat et leurs amendements individuels au budget de l'Union. L'enquête a utilisé les sources primaires disponibles sur sites Internet et observation de terrain. Les résultats indiquent la construction d'une représentation des intérêts de l'agro-industrie basée sur une action parlementaire et politique au-delà des questions agraires et agricoles. S'ils ne cessent de contrôler la Commission de l'agriculture et de la réforme agraire, ces parlementaires investissent dans des thèmes et des agendas qui vont bien plus loin. Nous avons vu de multiples insertions de ruraux dans des espaces de pouvoir au Sénat fédéral, dans des commissions permanentes et temporaires sur divers sujets, ils ont siégé dans des conseils de récompenses sur des sujets tels que la défense des droits des femmes ; activités commerciales; défense des personnes handicapées; protection et promotion de la culture afro-brésilienne. Ses amendements parlementaires donnaient la priorité aux constructions d'infrastructures urbaines, pour le tourisme, ainsi que pour le système judiciaire.

**Mot-clés :** Agro-industrie; Élités Agraires; Sénat Fédéral; Représentation Politique ; Ruralistas.

## Introdução

O cenário mundial é de crise econômica, energética, alimentar e ambiental, em que se observa uma crescente demanda por alimentos e por energia limpa, com consequente crescimento de conflitos entre nações e dentro das mesmas em torno da posse e uso dos recursos naturais. Resumidamente, a crise passa pelo aumento da concentração de renda e riqueza, da miséria, dos níveis de exploração e precarização do trabalho; pela busca por alternativas energéticas que por sua vez tem intensificado o monocultivo, a perda de biodiversidade e afetado a segurança alimentar das nações; pela degradação ambiental, de perspectivas preocupantes.

Essa conjuntura internacional e o complexo jogo de interesses existentes na sociedade brasileira condicionam, em grande medida, os debates e decisões dos processos políticos, econômicos e sociais em nosso país. As ideias e os interesses econômicos organizam e reorganizam os movimentos das frações de classes em luta por hegemonia. Nesse quadro observamos o aprofundamento de reivindicações por direitos e políticas públicas no Brasil oriundas da sociedade civil. Por exemplo, movimentos rurais populares demandam mais recursos públicos para o crédito rural destinado a agricultura familiar e camponesa, efetivação e ampliação de direitos trabalhistas, demarcação de terras indígenas e quilombolas, os movimentos patronais exigem mais desregulações e flexibilizações, ampliação do direito absoluto do uso e propriedade da terra, mais crédito para a agricultura empresarial de exportação, desregulações na área ambiental. Uma das arenas dos embates por essas reivindicações é o Congresso Nacional, um dos locais da expressão e institucionalização de interesses.

No Congresso Nacional os interesses das classes e grupos dominantes do campo brasileiro são reconhecidos geralmente pela atuação da chamada *Bancada Ruralista*, formalmente organizada na Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA). No bojo dos debates e embates sobre os impasses e as perspectivas da sociedade brasileira e o papel da agricultura, de tempos em tempos ganha maior visibilidade a questão da força política e social dos ruralistas no parlamento. Comumente esta visibilidade ocorre em situações de conflitos e tensões como mobilizações por perdão de dívidas, enfrentamentos com movimentos de ocupações de terra ou com indígenas, alteração de legislação ambiental ou sobre trabalho escravo. Nos últimos anos essa força foi vista no impeachment da presidenta Dilma e na ascensão de um governo de extrema direita.

Com recorte na representação política do patronato rural e agroindustrial, multifacetada como veremos, buscamos apreender alguns elementos de como as classes e grupos sociais dominantes do campo vêm construindo e efetivando a representação de seus interesses dentro da política institucional, mais precisamente em uma das instâncias do Estado responsável pela formulação e elaboração de políticas públicas e outras normatizações – o Senado Federal (SF).

A pesquisa abrangeu a análise dos doze senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) durante a 54ª Legislatura (2011-2014). Optamos por concentrar

em apenas uma legislatura (4 anos) para melhor observar comparações entre os senadores, já que ocorre mudanças de parlamentares entre as legislaturas. A escolha da 54ª Legislatura se deu pela experiência *in loco* do pesquisador durante todo o período, na condição de assessor parlamentar.

Analisamos as origens familiares, trajetórias empresariais, inserções sociais e carreiras políticas possibilitando algumas comparações com estudos sobre o Congresso Nacional. Analisamos os espaços de poder internos ocupados e as indicações parlamentares de emendas individuais ao orçamento.

Utilizamos como fontes da pesquisa: (1) a página do Senado Federal (SF); (2) as páginas oficiais dos senadores; (3) a publicação impressa *Dados Biográficos: senadores quinquagésima quarta legislatura: 2011-2015*, do SF; (4) página de busca da internet *google* a partir de palavras-chaves “biografia” e “história” associadas aos nomes dos parlamentares; (5) estudos acadêmicos; (6) os relatórios anuais da Presidência do Senado; (7) a página da Comissão Mista do Orçamento.

### Problemática

Nas últimas décadas cresceu significativamente os estudos sobre a temática do patronato rural e agroindustrial no Brasil em diversas áreas do conhecimento das ciências sociais, tratando da sua organização em entidades de classe (Galvão, 2020; Gasparotto, 2016 e 2014; Tavares, 2012; Ramos, 2011; Pinto, 2011), suas dinâmicas econômicas e políticas (Lamosa, 2014; Piccin, 2012; Lacerda, 2011; Carneiro, 2008; Sevá, 2016; Adamy, 2010), sua presença no interior do Estado – especialmente a Frente Parlamentar da Agropecuária ou *Bancada Ruralista* (Nery, 2019; Silva Lima, 2018; Martins, 2017; Cruz, 2015; Xavier, 2015; Costa, 2012; Camargo, 2009). Trabalhos bem recentes têm buscado atualizar e aprofundar a organização e funcionamento da ação política articulada do agronegócio (Pompeia 2021, 2020; Severo, 2024).

Além do crescimento recente da literatura sobre as classes dominantes do campo brasileiro, este campo de estudo possui duas autoras com estudos contínuos de longa data. A professora aposentada Sonia Mendonça que abordou a disputa de hegemonia entre as frações desta classe e suas organizações, focando a história, trajetória, bandeiras e estrutura organizacional das entidades patronais rurais e agroindustriais. A professora Regina Bruno desenvolve estudos pautados na análise da retórica de legitimidade e de poder das lideranças e porta vozes patronais rurais e agroindustriais e nos últimos anos reflexões sobre a hegemonia do agronegócio.

Décio Zylbersztajn e o PENSA (Centro de Conhecimento em Agronegócios, programa da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo)<sup>1</sup> têm se dedicado ao estudo das ações coletivas do empresariado rural e

---

<sup>1</sup> Pinto (2010) e Lacerda (2009) identificaram intrínseca relação entre o Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agroindustrial da USP (PENSA) e a Associação Brasileira de Agribusiness (Abag), cumprindo o papel de centro produtor de conhecimento voltado para os interesses do patronato rural e agroindustrial. “Coube, 46 Século XXI, Revista de Ciências Sociais, v. 15, nº 1, p. 43-77, jan./jun. 2025

agroindustrial sob a ótica do ganho de produtividade e competitividade do agronegócio brasileiro, e sua maior inserção no mercado de *commodities*.

Adotamos a noção de *Estado ampliado* (Gramsci 2002) para a nossa análise, pois não é possível separar hermeticamente a *sociedade política* e a *sociedade civil* (Gramsci 2002). Os interesses são construídos e representados na articulação entre agentes dessas duas esferas. Dito de outra forma, fatos, conflitos e decisões nas instituições políticas ocorrem pela interação de fatores endógenos e exógenos. Desse referencial que empreendemos alguns aspectos da representação de interesses do patronato rural e agroindustrial no Senado brasileiro, focando na atuação parlamentar dos senadores formalmente identificados com a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA).

Conforme o pensamento de Gramsci (2002), o Estado não pode ser resumido ao aparato político-administrativo ou político-militar, suas instituições e estruturas, a chamada “sociedade política” ou Estado restrito. Desta forma temos um Estado ampliado, composto pela sociedade política e por uma sociedade civil, disputando inserção e influência.

Essa referência teórica influenciou na construção do objeto de pesquisa. Analisamos algumas dimensões da representação patronal rural e agroindustrial no Senado Federal tendo os senadores como unidade de análise. Buscamos apreender as suas origens sociais e relações com entidades da sociedade civil. De certo modo, os senadores são uma expressão da integração da sociedade política e da sociedade civil no Estado ampliado.

A opção teórico-metodológica adotada se expressa na pesquisa sobre os percursos de vida dos senadores da FPA e na pesquisa sobre as emendas parlamentares, ao identificarmos os atores beneficiários delas. Esboçamos uma interpretação da ocupação dos espaços internos a partir dos interesses de classe expressos por suas entidades da sociedade civil. Tentamos operar a noção de Estado ampliado, localizando possíveis conexões entre a sociedade política e a sociedade civil, onde os porta-vozes fazem parte da condensação da disputa por inserção e influência no Estado - este um espaço de relações sociais multifacetadas, com tensões, conflitos e acordos.

Da perspectiva proposta por Perissinotto e Codato (2009), nos parece crível considerar a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) como um agente político das classes patronais rurais e agroindustriais brasileiras. Essa condição não elimina a FPA como um espaço de disputas, tensões, conflitos e acordos. Por sua vez, se a FPA é um agente de classe, os parlamentares são parte da elite da classe.

Temos outros agentes políticos coletivos das classes dominantes do campo no Brasil. Dentre eles, destaco as entidades tradicionais de representação CNA, OCB, SRB, ABCZ. Podemos também citar as entidades que emergiram com o processo da

---

assim, aos intelectuais em torno do PENSA, fornecerem escopo teórico e metodológico às ações do agribusiness brasileiro.” (PINTO 2011).

modernização conservadora da agricultura, entidades organizadas em torno de produtos e multiprodutos das cadeias produtivas como Aprosoja e Abapa.

Em cada uma dessas entidades de representação podemos identificar seus dirigentes e lideranças como parte da elite da classe. A pesquisa ao ter como objeto a representação de interesses das classes dominantes no campo brasileiro, recortou a FPA como agente de classe e analisou a sua elite de classe, identificando um processo de ascensão social e renovação de representantes das classes dominantes do campo. A análise visou averiguar a hipótese da atuação e inserção dessa elite para além de espaços e pautas voltadas para as questões agrárias e agrícolas como mecanismo de construir, efetivar e ampliar a representação e a hegemonia de classe. Para tal pesquisamos o background social e político dos senadores da FPA, a sua participação nos espaços internos de poder do Senado Federal, e as suas indicações das emendas individuais ao orçamento da União.

## A questão da representação

Na realidade brasileira, a representação das classes dominantes tende a ser exercida diretamente pelos membros da classe, o que demanda atenção na reflexão sobre porta-voz, delegação, mediação. Bourdieu (1989, 166) observa que, em geral, os dominantes produzem a partir de representantes diretos seus atos e opiniões políticas, cedendo à delegação normalmente com reticências e ambivalências.

A pesquisa tem como pressuposto a representação como um processo, uma noção que procura agregar diferentes dimensões: espaço de reafirmação de valores, de construção de projetos de vida, da defesa de interesses os mais variados, da identificação dos adversários e dos aliados e, ainda, da renovação e atualização de suas práticas sociais, culturais e políticas. Uma noção que tanto incorpora as entidades formais (associações, sindicatos, grupos de pressão, etc.) como os seus porta-vozes, as lideranças e “quadros” políticos e classistas. Em suma, representação entendida como prática social e como construção de uma retórica de identidade e de legitimidade (Bruno, Carneiro & Sevá 2009).

A partir dessa noção ampla de representação a pesquisa se concentra na representação institucional, especificamente na parlamentar, que informa e é informada pelas demais dimensões da representação. A atuação parlamentar é um momento de construção e reconstrução de visões de mundo, momento de unidade e tensões, de disputas e alianças. E de construção da representação como elaboração e imposição de uma dada visão de mundo social capaz de obter a adesão do maior número possível de cidadãos e que busca a conquista de poderes e privilégios (Bourdieu, 1989). Os senadores mobilizam vários *capitais* para o exercício da representação, como a sua posição dentro do partido (antiguidade, experiências), posição dentro do Senado (presidente de Comissão, relatoria de projetos, liderança partidária), posição perante os Poderes Executivo e Judiciário.

A efetivação da representação política dos grupos e classes sociais do patronato rural e agroindustrial no Brasil se dá por uma complexa teia de relações e interesses articulados e articuladores nas entidades classistas, na presença nas diversas esferas e instituições do Estado, nas frequentes mobilizações de rua realizadas pelo setor, na Frente Parlamentar da Agropecuária, e outros. Registra-se a conexão entre entidades de classe, ação direta/mobilização de rua, e parlamentares.

Os parlamentares possuem um papel particular para visibilidade da classe, seus interesses e demandas; na construção de uma imagem para a população, para a mídia, para os agentes do Estado e para “dentro” (com predomínio de uma retórica que enfatiza ser o “setor” ordeiro, produtivo, responsável por sustentar economicamente o país, etc.); na pressão por reivindicações; no fortalecimento ou enfraquecimento político de entidades de representação.

Segundo Bourdieu (1989, 147) a representação máxima, do “ponto de vista legítimo do porta-voz autorizado”, se realiza nos representantes oficiais do Estado. A atuação parlamentar, a manifestação de rua e as entidades de representação são parte de um processo maior do fazer-se da classe (Thompson, 2004). A condição de produtores que buscam o aumento permanente de sua lucratividade e/ou que defendem o monopólio fundiário e os enfrentamentos com trabalhadores sem-terra, figura como experiências partilhadas. Uma classe social que sente e articula identidades de interesse, em torno (i) da defesa da valorização econômica e social da agricultura e a queixa de uma desvalorização por parte do Estado e da população urbana, (ii) da condição de explorados pelos bancos e indústrias, e (iii) da necessidade de políticas agrícolas que permitam aos produtores produzirem.

A manifestação de rua, as entidades, a bancada são formas de representação que trazem tradições, sistemas de valores, ideias e formas institucionais próprios de um grupo em dada posição social como nos diz Thompson (2004). Velhas e novas significações emergem construídas e construtoras das relações com um “outro”. Esse “outro” é multifacetado, explicitando tensões intraclasse e conflitos de classe.

Os parlamentares possuem um papel particular para visibilidade da classe, seus interesses e demandas; na construção de uma imagem para a população, para a mídia, para os agentes do Estado, e para “dentro”; na pressão por reivindicações; no fortalecimento ou enfraquecimento político de entidades de representação. A atuação conjunta ou individual de um deputado ou senador pode ser um momento de construção e reconstrução de visões de mundo, momento de unidade e tensões, de disputas e alianças.

A atuação parlamentar ocorre nos marcos do sistema político brasileiro que impõe regras formais e informais para processos que vão da disputa eleitoral à movimentação e ocupação de espaços no Congresso Nacional. E ocorre nos marcos de inúmeras interações entre a sociedade política e a sociedade civil, sendo a Frente Parlamentar da Agropecuária uma destas formas de interações. Essa atuação também é conectada aos *interesses* dos representados como descrito acima nos modelos de representação política. Por sua vez, os representados possuem várias formas de

apresentarem ou reivindicarem seus interesses, onde as organizações das classes dominantes no campo são uma das mais relevantes destas formas.

Assim, os parlamentares influenciam e sofrem influência dos traços<sup>2</sup> que marcam a identidade de classe e a organização política do patronato rural no Brasil. Alguns desses traços são: a multifiliação, a representação direta (que os parlamentares são os próprios membros da classe e suas organizações), o empenho na construção da união de todos acima dos interesses de cada fração, a exigência de um Estado provedor e protetor convivendo com a defesa do mercado, a visão da propriedade da terra como direito absoluto, o discurso da solidariedade entre as classes sociais no campo e a violência como prática de classe.

Após a vitória na Constituinte de 1988 ocorreu um arrefecimento da busca por organização da representação do patronato rural e agroindustrial. A partir dos anos 2000 iniciativas visam retomar o fortalecimento dessa representação tendo a ampliação de espaços de atuação e representação política, em especial dentro do Estado, uma das estratégias de ação prioritária (Bruno 2017; Mendonça 2005). As entidades de classe investem na eleição de seus líderes para os parlamentos, a Frente Parlamentar da Agropecuária intensifica a sua organização e profissionalização até a configuração atual do Instituto Pensar Agropecuária e o Conselho das Entidades do Setor Agropecuario (Conselho do Agro) como organismos de concertação dos interesses do setor (Pompeia 2021). Esses grupos sociais, portanto, visam ocupar posições-chaves em organismos do Estado restrito (sociedade política) destinados à gestão e regulação da agricultura, de modo a influenciar as políticas agrícolas e agrárias. Demonstramos com a pesquisa que faz parte da construção da representação desses interesses a atuação em outras dimensões da vida social no exercício do mandato parlamentar.

### **Trajetória da bancada do agronegócio no Senado Federal na 54ª Legislatura**

No percurso de vida dos senadores integrantes da Frente Parlamentar da Agricultura (FPA) na 54ª legislatura observa-se que sete dos doze senadores possuem origem em famílias de agricultores familiares. Destes a maioria migrou no contexto da colonização e da expansão da fronteira agrícola. Famílias em busca de terra que enriqueceram a partir de atividades agropecuárias ou não. Outros, como Benedito de Lira e Eduardo Amorim, realizam a migração do interior rural para a capital no contexto da busca por estudo e melhoria de vida. Aparentemente apenas um parlamentar é de família econômica e politicamente estabelecida, o senador Jayme Campos, filho de pais empresários do comércio atacadista e com parentes com participação política significativa.

A bancada ruralista no Senado Federal é majoritariamente masculina, branca, com formação superior, corroborando a literatura. Seus membros possuem capital

---

<sup>2</sup> A respeito de esses traços ver Bruno, Lacerda & Carneiro (2012).

diversificado em vários ramos da economia: agropecuária, agroindústria, mineração, extração de madeira, energia elétrica, transporte urbano, bancos. Há representantes sem vínculos econômicos diretos com atividades agropecuárias ou agroindustrial, se quer detentores de propriedades rurais. A maioria é descendente de pequenos ou médios agricultores que seguiram os processos migratórios da expansão da fronteira agrícola ou do fluxo campo-cidade, trilhando ascensão social e econômica. Como podemos observar são indivíduos que se tornam empresários e profissionais liberais e, neste processo, se constituem em porta-vozes do agronegócio brasileiro.

A experiência política e o nível escolar são apontados por estudos recentes como capitais mais relevantes que o capital econômico para ser eleito ao Senado. Alguns senadores ruralistas da 54ª legislatura possuem ambos os capitais. Entre os milionários na bancada da FPA temos Blairo Maggi, Acir Gurgacz, Jayme Campos, Ivo Cassol e Maldaner.<sup>3</sup> Por outro lado, dos dozes membros pesquisados, seis foram governadores de estado, três foram senadores anteriormente, cinco foram prefeitos, quatro foram vereadores, cinco foram deputados federais e quatro foram deputados estaduais, indicando elevando capital político dos senadores. Cinco senadores tinham exercido cargos públicos em seus estados, como secretários de estado, presidente de banco estadual e direção de órgão estadual. Isto confirma que a nossa Câmara Alta é um espaço de políticos experimentados e a representação do agronegócio não foge à regra. Na 54ª legislatura, apenas sete dos 81 senadores nunca tinham exercido cargo eletivo.

Outro aspecto da bancada da Frente Parlamentar da Agropecuária são os múltiplos perfis dos seus integrantes no que tange a relação com o setor. Eduardo Amorim e Gim Argello não possuem história e nem vínculo direto com atividades agropecuárias e agroindustriais. Ana Amélia e Waldemir Moka não exercem atividades produtivas ligadas ao campo, ela jornalista e ele professor e médico, no entanto, possuem histórico de atuação na defesa dos interesses do setor. A senadora gaúcha, desde o seu início profissional, se dedica ao tema da economia rural no Brasil, e Moka por sua vez sempre atuou politicamente na defesa dos interesses patronais rurais e agroindustriais nos parlamentos onde passou antes de se tornar senador da República, integrando e presidindo comissões de agricultura na Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul e da Câmara dos Deputados. Com atividades produtivas na agropecuária, na mineração e agroindústria identificamos Acir Gurgacz, Blairo Maggi, Ivo Cassol, Jayme Campos e Kátia Abreu.

A maioria dos integrantes da FPA na 54ª legislatura possuíam parentes com atuação política no passado e/ou no presente, sejam pais, tios, irmãos, filhos, cônjuge. Exerciam ou tinham exercido mandatos de vereador, prefeito, deputado estadual ou deputado federal. Alguns até governadores ou senadores.

Dos doze parlamentares pesquisados, nove tinham exercido alguma função nas direções de seus partidos. Destes sete foram presidentes dos Diretórios Regionais, a

---

<sup>3</sup> [https://congressoemfoco.uol.com.br/upload/congresso/arquivo/Patrim\\_NovosCongressistas.pdf](https://congressoemfoco.uol.com.br/upload/congresso/arquivo/Patrim_NovosCongressistas.pdf), acesso 02/07/2019.

principal liderança dirigente do partido em seu estado. Seis senadores compuseram os Diretórios Nacionais de seus partidos, em que dois chegaram ao posto de vice-presidentes.

## Origem social

O local de nascença e/ou criação dos senadores ruralistas e os estados onde fizeram carreira política conta um pouco da história da colonização brasileira, do avanço da fronteira agrícola e a emergência de um novo empresariado rural a partir destes processos. Em alguns casos, um empresariado de capital diversificado em ramos de atividade, comprovando um fenômeno retratado por Guilherme Delgado (1985) no livro *Capital financeiro e agricultura no Brasil*.

Entre os doze senadores pesquisados, a metade fez carreira política em estado diferente do local de nascença/criação. Os três senadores de Rondônia nasceram e cresceram na região Sul do Brasil e migraram durante a política de ocupação da região Norte dos governos militares nos anos 1970. Os senadores e suas famílias acumularam patrimônio e riqueza conforme os ciclos econômicos do estado de Rondônia, a exploração de madeira, o crescimento agropecuário e o ciclo das hidrelétricas.

O senador Blairo Maggi nasceu no Paraná, filho de pais gaúchos, que migraram na expansão da exploração madeireira no Sul do país. Posteriormente migraram com a expansão da soja para o Cerrado. O senador Casildo Maldaner é natural de Carazinho no Rio Grande do Sul, a família migrou para Santa Catarina no ciclo madeireiro na região. O senador Gim Argello é oriundo do litoral paulista, a família migrou para cidade satélite do Distrito Federal no bojo do crescimento do entorno da capital federal.

A origem familiar na agricultura, precisamente avós e pais agricultores familiares, faz parte da história de sete entre os doze senadores pesquisados. Um senador é filho de um pequeno comerciante, outro de um grande comerciante atacadista, um é filho de pai militar e uma é filha de mãe profissional liberal e pequena empresária do ramo da educação. Não foi possível identificar os pais e/ou as ocupações de um senador.

## Escolaridade e profissão

Um denso estudo do perfil dos senadores da 51ª e 52ª legislaturas identificou um Senado com predominância de bacharéis em Direito, masculino, de trajetórias associadas aos movimentos estudantis e aos ramos de “economia e negócios”, e de parlamentares com carreiras consolidadas pelos mandatos eletivos (Centeno 2018, 19).

Entre os doze senadores do agronegócio na 54ª legislatura, três não possuíam formação superior, quatro com bacharelato em Direito (1/3 dos integrantes), três senadores formados em Medicina (1/4 dos integrantes). Encontramos um parlamentar

com formação em Agronomia, um em Administração, uma em Psicologia e uma em Comunicação. Sobre a ocorrência da formação escolar a bancada ruralista (quadro abaixo) parece reproduzir o padrão identificado em outras pesquisas mais gerais sobre a Câmara Alta brasileira. Coradini (2007) identificou a prevalência no Congresso Nacional de parlamentares profissionais da advocacia e da medicina. A literatura constata que, em termos das formações profissionais, de longa data se destacam os bacharéis em Direito ocupando o Senado Federal. Como já citado, Centeno (2018) estudou as 51ª e 52ª Legislatura e identificou um terço dos senadores com a formação na área jurídica. A nossa pesquisa aponta 75% da bancada com formação superior, abaixo do percentual identificado por Araújo (2011), que ao analisar o *background social* dos senadores entre 1989 e 2006, constatou que 85% possuíam ensino superior.

De certo modo, a bancada ruralista no Senado no período estudado expressou o padrão dos estudos vigentes no que tange a preponderância no Senado de parlamentares formados em Direito, Medicina e Engenharia. Uma explicação dos estudos é a importância dos advogados na política e na elaboração de leis, sendo historicamente uma profissão importante para o recrutamento da elite política (Codato, Costa e Massimo, 2014).

Coradini (2007) constatou que advogados, empresários, engenheiros e médicos eram grande maioria dos Senadores no seu recorte temporal. Entre os doze senadores do agronegócio que pesquisamos foi possível perceber uma separação entre a formação e a profissão, algo também notado em outros trabalhos como de Centeno (2018). Listamos as profissões dos parlamentares a partir da página do Senado e das páginas oficiais individuais, duas fontes que podem ser consideradas uma autodeclaração. A maioria informa mais de uma profissão, e estas declarações parecem expressar um pouco as identidades e pertencimentos, como se dizer advogado, pecuarista e servidor público ao mesmo tempo. Algumas vezes a profissão declarada unia a atividade econômica e a formação escolar, como “empresário e agrônomo”, “comerciário e advogado”, “agropecuarista e psicóloga”. Outras declarações citam uma atividade do setor como agricultor, pecuarista ou agropecuarista e a condição de empresário. Há aqueles que se apresentam com uma única profissão: “empresário”, “jornalista”, “médico”, “corretor”, “empresário pecuarista”. Em um caso apareceu como profissão “professor e médico”.

Costa, Costa e Nunes (2014) ao estudarem o perfil social de senadores entre 1986-2010 constataram que a presença de empresários no Senado Federal oscilou entre 24% e 38%. A bancada da FPA na 54ª legislatura tinha 40% de membros que se declararam empresários, mas para uma comparação mais consistente é preciso ampliar a pesquisa para maior número de legislaturas. De todo modo o dado reforça que a categoria dos empresários é a maior ocupação profissional entre os senadores ruralistas, corroborando outros estudos (Rodrigues, 2002; Araújo 2011; Costa e Codato 2013).

Codato et al. (2016) concluíram que com a retomada da democracia, as características das carreiras dos Senadores eleitos voltaram aos parâmetros da

democracia populista, inclusive com constante número de empresários e de profissionais do meio jurídico. (*in* Centeno 2018).

### **Experiências na sociedade política**

Entre os doze senadores da FPA, apenas a senadora Ana Amélia não possuía alguma experiência em cargos eletivos (legislativos ou executivos). Três dos pesquisados já tinham sido senadores, seis foram governadores, cinco foram deputados federais, quatro foram deputados estaduais, cinco foram prefeitos e quatro foram vereadores.

No entanto, mesmo entre a grande maioria da bancada é possível identificar experiências mais longas e mais curtas. Observamos também diversificação com trajetórias exclusivas em cargos executivos e outras em cargos legislativos. Exemplos de carreiras políticas extensas são Benedito de Lira, Casildo Maldaner, Ivo Cassol, Jayme Campos, Valdir Raupp e Waldemir Moka. Nesta dimensão da experiência em cargos eletivos temos como exemplos de carreiras curtas antes de se eleger ao Senado Federal em 2010 os senadores Acir Gurgacz, Ana Amélia, Blairo Maggi, Eduardo Amorim, Gim Argello e Kátia Abreu.

Em termos de experiência nos Poderes da República, observamos aqueles que só exerceram cargos no Executivo, como Acir Gurgacz, Blairo Maggi, Ivo Cassol. Cabe salientar que Jayme Campos só teve experiência no Legislativo exercendo mandato de senador, sem passagem por Câmara Municipal, Assembleia Estadual ou Câmara dos Deputados. Exerceu a prefeitura de Várzea Grande por três mandatos e o governo estadual uma vez. Por outro lado só, exerceram cargos eletivos no Poder Legislativo os senadores Eduardo Amorim, Gim Argello, Kátia Abreu e Waldemir Moka. Por fim, temos com experiências nos dois Poderes os senadores Valdir Raupp, Benedito de Lira e Casildo Maldaner, estes dois últimos de longa carreira política e passagem por quase todos os cargos eletivos abaixo do Senado Federal.

A maioria dos senadores ruralistas não exerceu cargos por nomeação. Entre os cinco que possuem esta experiência no currículo, observamos quatro que foram secretários de Estado, um que presidiu um banco estadual e um que dirigiu uma autarquia federal em seu estado.

Estudo de Lemos e Ranincheski (2008) aponta que os senadores são mais experientes quando comparados ao perfil dos deputados, e no caso dos indicados para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), dispunham de ainda mais longevas carreiras no meio político. As autoras destacam que em média 42% dos senadores haviam ocupado cargos executivos eletivos, 42% passaram por cargos executivos não-eletivos e cerca de 70% ocuparam postos legislativos antes de se tornarem senadores. Deste modo, afirmam que os senadores dos anos 1990 são políticos profissionais: 70% contaram com experiência legislativa, e mais de 40% passaram pelo Executivo, seja em cargos eletivos ou não-eletivos (Lemos e Ranincheski, 2008).

Estudos anteriores identificaram que 31,5% dos 219 senadores eleitos entre 1988 e 2006 já tinham sido governadores (Neiva e Soares, 2013). Na 54ª legislatura a bancada da FPA possuía metade dos seus membros com a experiência de governador de estado, ainda que interino como o caso do senador Benedito de Lira. E quase todos com alguma experiência em cargos eletivos, como dito, única exceção é a senadora Ana Amélia.

Silva (2010) identificou que o Senado constitui um espaço de políticos experimentados, em 1990 os eleitos tinham um média de 17 anos de carreira política, esta mensurada entre o primeiro cargo público (eletivo ou nomeado) e a eleição para o Senado. Em 2006 a média foi de 25 anos. No entanto, a média de tempo de carreira causa distorções ao somar políticos de longa carreira com iniciantes. Desagregando, o autor encontrou 35,5% de senadores eleitos em 1990 com 0-8 anos de carreira. Em 2006 esse percentual foi de 14,8%. Com mais de 25 anos de carreira se vê uma grande oscilação de senadores eleitos, em 1990 foram 19,4%, em 2002 foram apenas 13% e em 2006 saltou para 40,7%.

Em nossa pesquisa, podemos observar quatro gerações de lideranças ruralistas quando analisamos o ano de entrada deles na política. Uma geração que entrou nos anos 1960, outra geração que entrou no início dos anos 1980, mais precisamente nas eleições de 1982, uma terceira geração que ingressa na política institucional concorrendo a cargos eletivos nos anos 1990, e uma última na primeira década dos anos 2000.

A média de tempo de carreira dos senadores ruralistas na 54ª Legislatura é de 21 anos, abaixo da média de 25 anos encontrada na pesquisa de Silva (2010) para os eleitos em 2006 e acima dos 17 anos de média para as eleições de 1990. Na bancada da FPA eleita em 2010 um quarto dos membros tinham entre zero e dez anos de carreira, outro quarto entre 11 e 18 anos, um terço entre 20 e 28 anos de carreira política, e um sexto com mais de 44 anos de carreira. A metade da bancada possui no mínimo 20 anos de experiência política. Em termos qualitativos os interesses patronais rurais e agroindustriais tiveram representantes bem experimentados na Câmara Alta brasileira durante a 54ª legislatura, seguindo o padrão dos estudos sobre o Senado Federal.

### **Atuação partidária**

Pouco abordada nos estudos sobre perfil de parlamentares, identificamos que três senadores da FPA na 54ª Legislatura não possuíam nenhuma experiência como dirigentes partidários. Oito senadores foram ou eram presidentes dos Diretórios Regionais e um presidiu o Diretório Municipal da capital do seu estado. Cinco integraram os Diretórios Nacionais do partido, destes quatro na Executiva Nacional em que dois foram vice-presidentes. Isto reforça a hipótese da importância da inserção na direção do Partido. De Paula (2014) observou que a maioria dos senadores por ela estudados considera importante ocupar cargo na estrutura partidária. A autora suscita a

hipótese de um interesse dos parlamentares em influenciar mais fortemente o “ambiente” por onde passará decisões sobre seu futuro político. São as direções partidárias que definem as candidaturas conforme as regras do sistema eleitoral brasileiro. Aparentemente ter algum controle do partido, antes ou durante o mandato, é relevante para os senadores ruralistas.

A ciência política classifica dois tipos de carreira política, uma chamada de *endógena* e outra *lateral*. A carreira lateral (*horizontal*) teria uma ascensão rápida, ou seja, curto tempo percorrido até a chegada ao cargo “máximo”, com alto grau de autonomia. No caso em questão é o “período compreendido entre o ano do *début* nos cargos públicos e o ano de chegada ao Senado”, medindo a experiência política individual nos diversos cargos públicos. É uma trajetória política calcada na conversão de recursos extra políticos (dinheiro, fama, prestígio, conexões pessoais para impulsionar a atividade política mais rapidamente). Na normatividade institucionalista é considerado um caminho não “natural” ao poder político, subvertendo “aquele definido pela instituição com suas regras informais de treinamento, hierarquia e aquisição de status político” (Costa, Costa e Nunes, 2014).

A carreira endógena (*vertical*) seria “comum” entre os indivíduos com menos recursos individuais (medidos pelas origens sócio-ocupacionais), pois, supõe-se, teriam trânsito mais lento no interior das instituições e carreiras mais longas. Um tipo de carreira que é dependente da estrutura organizacional partidária (Costa, Costa e Nunes, 2014). A bancada do agronegócio no Senado Federal durante a 54ª Legislatura é possível identificar mais nitidamente uma carreira horizontal da senadora Ana Amélia, que nunca ocupou outro cargo político, seja eletivo ou não, antes de ser eleita senadora. Kátia Abreu, Eduardo Amorim e Gim Argelo também podem ser vistos como expressões de uma carreira horizontal.

Silva (2010) ao analisar os processos de constituição e consolidação das carreiras dos senadores entre 1990-2006 aciona as duas noções, a de carreira horizontal, onde o indivíduo constitui capital político “fora da vida política”, a de carreira vertical, onde o capital político é constituído nas instâncias partidárias.

### Política em família

Outro aspecto da experiência dos senadores diz respeito a uma possível herança política. Apenas cinco parlamentares da bancada da FPA possuíam parentes com trajetória política pretérita. Os senadores Acir Gurgacz, Blairo Maggi, Ivo Cassol e Jayme Campos são descendentes de pais que foram vereadores e/ou prefeitos e vice-prefeitos. A senadora Ana Amélia, foi casada com um político tradicional do Rio Grande do Sul, que exerceu cargo de deputado estadual, deputado federal e foi senador biônico da ditadura civil-militar.

Na pesquisa encontramos também o envolvimento na política institucional de cônjuges e descendentes a partir da inserção do senador ruralista. A política como uma

ação familiar para a ampliação e reprodução do poder político não é novidade e segredo no Brasil. No nosso universo de investigação, restrito a doze senadores, a prática da política em família foi identificada na maioria dos representantes do agronegócio pesquisados.

Os exemplos mais marcantes nos parecem ser a família Campos no Mato Grosso e Cassol em Rondônia. Os Campos, elegem governador e senador desde os anos 1950. Um tio e dois irmãos já governaram e representaram o estado no Senado Federal. Uma das maiores referências do liberalismo brasileiro foi Roberto Campos, ministro de Estado, senador e deputado federal.

A família Cassol acumulou riqueza e poder político em Rondônia. Pai e irmãos ocupavam cargos nos parlamentos, em prefeituras e no governo estadual enquanto exploravam madeira, adquiriam terras com cabeça de gado, exploravam minérios preciosos, e entravam no ramo de hidrelétricas.

Valdir Raupp, à medida que ascendeu na política chegando ao governo estadual e ao Senado da República, lançou a esposa a deputada federal, elegendo-a por quatro eleições seguidas (1994, 1998, 2002 e 2006). Casildo Maldaner faz uma dobrada com o irmão Celso, eleito prefeito da cidade natal da família por três vezes e eleito deputado federal após passagens pelo Executivo municipal. O alagoano Benedito de Lira projetou o filho, Arthur Lira, que preside a Câmara dos Deputados desde 2021 e é o principal líder do chamado Centrão.

## **Entidades de classe e movimentos sociais – experiências na sociedade civil**

A passagem por entidades de classe não faz parte da trajetória da maioria dos senadores ruralistas da 54ª legislatura. Apenas cinco demonstraram esta característica. O senador Acir Gurgacz/RO presidiu o Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do estado de Rondônia (Sinetrer); presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do estado do Amazonas (Sinetram); presidente da Associação Rural de Rondônia. Blairo Maggi integrou Associação dos Produtores de Sementes de Mato Grosso; Associação Matogrossense dos Produtores de Algodão; Associação Nacional dos Exportadores de Cereais. Eduardo Amorim foi da Cooperativa de Anestesiologistas. Ivo Cassol foi vice e presidente da Associação Rural de Rolim de Moura/RO. Kátia Abreu presidiu o Sindicato Rural, a Federação da Agricultura e Pecuária do Tocantins, a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil, e no parlamento presidiu a FPA quando deputada federal.

São experiências distintas de dirigentes de entidades da sociedade civil. Acir Gurgacz atuou no sindicalismo patronal do ramo do transporte urbano, onde a família construiu uma das maiores empresas do setor, a EUCATUR, e teve uma passagem na organização de associações rurais de âmbito estadual. Blairo Maggi integrou entidades de representação por produto e de exportação. Eduardo Amorim atuou em cooperativa de médicos, sua profissão. Ivo Cassol teve uma breve passagem pelo associativismo

rural no âmbito municipal. Por fim, Kátia Abreu percorreu toda a carreira do sindicalismo patronal rural, da entidade mais de base até o topo da entidade máxima.

### **Ocupação de espaços internos do Senado Federal**

A partir dos relatórios anuais da Presidência do Senado Federal, analisamos a participação dos senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária em diversas instâncias no interior do Senado Federal e do Congresso Nacional durante a 54ª Legislatura (2011-2014). O plenário é a instância principal de debates e deliberações, porém não é a única e muitas decisões são definidas antes ou sem ir ao plenário. Essas instâncias chamamos de espaços internos de poder da Casa.

Os principais espaços oficiais de poder do Senado Federal no período estudado são: o plenário, a Mesa Diretora, a liderança de bancada e de bloco partidário, as onze comissões temáticas permanentes, duas comissões mistas permanentes do Congresso Nacional, as comissões temporárias, as comissões de inquérito, órgãos e conselhos internos. Além dos colegiados de comissões e conselhos, as presidências e relatorias de projetos são espaços específicos de poder no Congresso Nacional.

Estamos tratando as estruturas formais como espaços de poder não apenas pela normatividade constitucional e regimental que lhes atribui poderes decisórios, mas sobretudo, pelas dimensões políticas e simbólicas de disputas por hegemonia nas definições do mundo social e por ocupação de vários lócus que permitem acumular capital político e simbólico (Bourdieu, 1989) e assim abrindo a oportunidade de ampliar a representação de interesses.

A ocupação dos espaços formais de poder do Senado Federal possibilita, dentre outros aspectos, maior visibilidade do congressista e das pautas que defende; propicia relações com vários órgãos do governo federal, com lideranças dos estados e municípios, representantes de entidades e organizações da sociedade civil; engendra negociações, o estabelecimento de alianças e tensões carregadas para outros espaços e momentos; oportuniza vetos e impulsionamento de demandas.

No Senado Federal, os espaços de poder são muitos distintos em termos de atribuições, importância e forma de composição. Há hierarquia de relevância política entre estes espaços, o que influencia os interesses dos senadores em deles participar. Por exemplo, as comissões permanentes<sup>4</sup> são muito cobiçadas em comparação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e aos Conselhos de Premiação. Entre as comissões permanentes há hierarquia de importância política. Araujo (2014b) observa

---

<sup>4</sup> Esses órgãos possuem a competência de fiscalizar e controlar a administração pública, proferir pareceres sobre matérias legislativas e, discutir e votar projetos de lei. Um projeto de lei (PL) deve iniciar a sua tramitação nas comissões permanentes com jurisdição sobre a matéria, onde a comissão aprova parecer favorável ou contrário, com ou sem alterações. Segundo Almeida (2015) entre 2007-2014 as comissões aprovaram 83,8% dos projetos de lei não orçamentários de forma conclusiva, ou seja, sem necessidade de votação no plenário.

que os parlamentos contemporâneos são internamente complexos e divididos em órgãos especializados, destacando uma valorização das comissões, especialmente as permanentes, considerando-as espaços estratégicos das elites parlamentares em defesa dos interesses que representam.

A composição das comissões permanentes ocorre por proporção da representação dos partidos ou dos blocos partidários. A indicação dos nomes dos parlamentares, seguindo a proporcionalidade, é uma prerrogativa dos líderes partidários. No caso da condução das comissões, a literatura afirma que as duas principais comissões temáticas, CCJ e CAE, em geral são presididas pelas maiores bancadas ou blocos partidários.

Após as comissões permanentes, os espaços mais relevantes de poder do Senado Federal são as comissões temporárias para análise de Medida Provisória (MPV) e comissões parlamentares de inquérito (CPI). As MPV e CPI são de interesse do Poder Executivo e comumente alcançam elevada exposição midiática. Os parlamentares podem propor e o plenário aprovar comissões temporárias para tratar de algum assunto específico. Os conselhos de premiação não incidem diretamente em tramitação de matérias legislativas e muito menos resultam em leis e políticas públicas. No entanto, cumprem algumas funções para a representação, como exposição pública e relação com as bases sociais e eleitorais, espaços de aproximações entre os próprios parlamentares, e consolidação de opiniões e posições sobre diversas dimensões da vida social.

A CCJ e a CAE são as comissões permanentes mais cobiçadas, por avaliarem a admissibilidade das proposições, por apreciarem as matérias referentes à economia e ao arcabouço jurídico do país, e por fim por possuírem funções de controle de autoridades e de monitoramento das contas públicas. A literatura indica a CAS como a terceira comissão temática mais importante do Senado Federal em termos de prestígio e poder de agenda.

### **Controle absoluto da comissão da agropecuária**

Os dados apontaram que a bancada da FPA busca o controle absoluto da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). Apenas um integrante da bancada não participou da referida comissão durante os quatro anos estudados, além de que a presidência e a vice-presidência foram exercidas por membros da bancada. Dos doze integrantes da FPA apenas os senadores Blairo Maggi e Valdir Raupp nunca foram membros titulares, porém, sempre participaram como suplentes. O sergipano Eduardo Amorim foi membro titular em 2011 e nos três anos seguintes se quer compôs a comissão como suplente. Coincidentemente ou não, esses três senadores tiveram

participações relevantes nas comissões responsáveis por pautas ambientais e em comissões econômicas.<sup>5</sup>

### **A busca pelas comissões mais poderosas**

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) tem como atribuições opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias legislativas; emitir parecer sobre quase todas as matérias de competência da União; propor projeto de resolução para suspensão de leis declaradas inconstitucionais pelo STF; opinar sobre assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetida; emitir parecer sobre escolha de Ministros do STF, dos Tribunais Superiores e sobre a escolha do Procurador-Geral da República. A grande maioria das matérias tramitam na CCJ e esta comissão estabelece relação estreita com o Poder Judiciário.

À Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) compete opinar sobre aspectos econômicos e financeiros das matérias que lhe sejam submetidas; problemas econômicos do País, política de crédito, câmbio, seguro, comércio exterior e interestadual, sistema monetário e bancário, tributos, tarifas, finanças públicas, fiscalização das instituições financeiras; escolha de diretores do Banco Central e do TCU; e assuntos correlatos. A comissão possui estreita conexão com o núcleo econômico do Poder Executivo e com os principais agentes econômicos do País.

No biênio 2011/2012 a bancada da FPA teve apenas um senador no colegiado de 23 membros titulares da CCJ, o senador Gim Argello. A senadora Kátia Abreu foi indicada pelo bloco da minoria (PSDB e DEM) membro titular, entretanto, logo foi substituída com o início do seu rompimento com o seu partido.<sup>6</sup> No biênio 2013/2014 não havia nenhum senador da FPA na comissão. Se entre os titulares do colegiado a inserção ruralista foi a menor entre todas as comissões, na suplência da CCJ esta presença oscilou entre cinco no primeiro ano e oito senadores suplentes no último ano.

Considerando os membros titulares e suplentes dos senadores da FPA na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a participação foi expressiva. Em 2011 eram quatro titulares e seis suplentes, em 2012 ampliou para seis titulares e cinco suplentes, e no biênio 2013/2014 foram cinco titulares e sete suplentes, ou seja, todos os integrantes da FPA integravam a CAE no segundo biênio, seja como titular ou suplente.

---

<sup>5</sup> Blairo Maggi foi presidente da CMA no biênio 2013/2014 e membro titular da CMMC durante os quatro anos. Valdir Raupp foi o relator da CMMC em 2014. Eduardo Amorim foi vice-presidente de Maggi na CMA. Além disso Raupp foi titular da CAE em toda a legislatura, e Amorim foi relator da receita da Lei Orçamentária da União em 2013.

<sup>6</sup> Sua substituição ocorreu em quase todas as comissões no início dos trabalhos legislativos, exceto na CMA onde permaneceu inclusive como vice-presidente até outubro, quando ao se filiar formalmente ao PSD, também é substituída.

## **Meio ambiente, infraestrutura e relações trabalhistas**

O patronato rural e agroindustrial no Brasil historicamente reivindica o papel de “celeiro de mundo”, da condição de pilar de sustentação da economia brasileira e uma vítima de preconceitos por parte da sociedade e do Estado (Bruno 1997; Mendonça 2007; Carneiro 2008). Atualmente apresentam como gargalos para o pleno desenvolvimento do agronegócio a insuficiente infraestrutura, na legislação ambiental e na insegurança jurídica nas relações de trabalho e crescimento de direitos indígenas e quilombolas. Estas questões são atribuições da CMA, CI e CAS, sem prejuízo de tramitarem em outras comissões.

A Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização (CMA), trata de temas como a proteção do meio ambiente e controle da poluição; política e sistema nacional de meio ambiente; preservação, conservação, exploração e manejo de florestas e da biodiversidade; gerenciamento do uso do solo e dos recursos hídricos no tocante ao desenvolvimento sustentável; fiscalização dos alimentos e dos produtos e insumos agrícolas e pecuários; direito ambiental; agências reguladoras na área do meio ambiente. Ainda é atribuição da comissão a fiscalização do Poder Executivo e opinar sobre assuntos relacionados à defesa do consumidor.

O interesse da bancada da FPA pela CMA parece ter crescido entre um biênio e outro da 54<sup>a</sup> Legislatura, especialmente no bojo do debate sobre o novo código florestal. No início da legislatura o colegiado da comissão de dezessete titulares, tinha os ruralistas Ivo Cassol e Kátia Abreu entre seus membros. A senadora presidente da CNA foi eleita vice-presidente da comissão. Em maio de 2011 a Câmara dos Deputados aprova o código que passará a tramitar no Senado Federal. Neste contexto, antes de encerrar o ano, a CMA passou a ter quatro senadores na CMA entre os seus titulares e manteve igual número entre os suplentes. Os ruralistas deixaram de contar com a senadora Kátia Abreu na comissão e na vice-presidência, com a sua filiação ao PSD, foi substituída por outro nome do DEM. Ela retornaria como suplente indicada por seu novo partido no ano seguinte.

No segundo biênio (2013/2014) ocorreu um substancial crescimento da presença dos doze senadores da FPA na CMA, seis se tornaram membros titulares e um foi indicado para a suplência. Não só houve um aumento significativo da presença ruralista, como passaram a controlar a comissão, com a eleição de Blairo Maggi para presidente e Eduardo Amorim para vice-presidente. Maggi foi um dos senadores mais atuantes na tramitação do código florestal no Senado Federal, matéria que teve ainda desdobramentos legislativos nos anos seguintes à sua aprovação em 2011.

Na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) os ruralistas participaram no primeiro biênio da legislatura com quatro titulares no colegiado de 23 senadores, e outros quatro na condição de suplentes. O senador Blairo Maggi foi eleito vice-presidente da comissão. No biênio 2013/2014 o número de ruralistas titulares cai para três, enquanto os suplentes passam a ser seis. Na comissão tramitam matérias

legislativas sobre transporte terrestre, marítimo e aéreo; sobre obras públicas em geral, minas, recursos geológicos e hídricos e serviços de telecomunicações.

Outro aspecto da propalada insegurança jurídica diz respeito a regulamentação de direitos trabalhistas. A Comissão de Assuntos Sociais (CAS) opina sobre as relações de trabalho; sistema nacional de emprego e exercício profissional; seguridade e previdência social; proteção e defesa da saúde; competência do Sistema Único de Saúde.

Entre 2011 e 2014 a CAS foi presidida por senadores da FPA. No primeiro biênio por Jayme Campos, que ainda tinha o ruralista Casildo Maldaner de vice-presidente. No biênio 2013/2014 a comissão foi presidida pelo sul-mato-grossense Waldemir Moka. A participação ruralista na comissão oscilou nesses anos entre 4 e 6 membros no colegiado de 21 titulares, e de um a dois suplentes.

### **Direitos Humanos para quê?**

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) registrou a menor participação dos doze senadores da FPA na 54ª Legislatura, considerando titulares e suplentes. A comissão opina sobre a garantia e promoção dos direitos humanos; direitos da mulher, proteção à família, à infância, à juventude e aos idosos; proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiências, bem como da fiscalização, acompanhamento, avaliação e controle das políticas governamentais para esses setores.

Entre 2011 e 2014 a participação de senadores da FPA no colegiado de dezenove titulares da CDH foi de um a dois membros, e uma variação igual entre os suplentes. Há muito custo as reuniões da comissão dão quórum, sendo rotineira a realização de audiências públicas em vez de apreciação de matérias.

### **Quem cuida dos interesses internacionais?**

A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) trata de proposições referentes sobre atos e relações internacionais e ao Ministério das Relações Exteriores; comércio exterior; indicação de nome para chefe de missão diplomática; as Forças Armadas; questões de fronteiras do território nacional; espaço aéreo e marítimo; declaração de guerra e celebração de paz; assuntos referentes à Organização da Nações Unidas e entidades internacionais; autorização para o Presidente e Vice-Presidente da República se ausentarem do País por mais de quinze dias; e assuntos correlatos.

Essa Comissão é importante para o agronegócio, que possui amplos interesses nas negociações internacionais. No entanto, a participação dos senadores da FPA na CRE não expressou essa importância. Em 2011/2012 foram três titulares, com três suplentes no primeiro ano e um no segundo. No biênio 2013/2014 nenhum senador

ruralista foi membro titular da comissão, com a participação se restringindo a quatro suplentes. Uma hipótese é que os interesses internacionais do agronegócio brasileiro estão incorporados pelo Estado e bem articulados pelo Ministério da Agricultura, liberando os parlamentares para atuação em outras áreas da pauta legislativa.

## **Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura e Esporte**

A CCT aborda temas ligados ao desenvolvimento científico e tecnológico; política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática; propriedade intelectual; imprensa, radiodifusão, televisão, outorga e renovação de concessão; e assuntos correlatos. A presença ruralista no colegiado de dezessete titulares na CCT foi de dois senadores no biênio 2011/2012 e de três senadores no biênio 2013/2014, tendo outros dois como suplentes nos quatro anos. No primeiro biênio o senador Gim Argello foi eleito vice-presidente.

A participação da FPA na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) oscilou entre três e cinco membros no colegiado de 27 titulares e entre um e três suplentes. A comissão analisa normas gerais da educação, cultura, ensino e desportos, diretrizes e bases da educação nacional, salário-educação, comunicação, imprensa, criações científicas e tecnológicas, informática, além de conceder outorga, renovação de concessão, permissão e autorização para serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens. No biênio 2013/2014 a senadora Ana Amélia foi vice-presidente da comissão.

## **Desenvolvimento Regional**

A Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), composta por dezessete senadores titulares e outros dezessete suplentes, opina sobre as desigualdades regionais, estaduais e municipais; sobre programas, projetos, investimentos e incentivos econômicos e sociais destinados ao desenvolvimento daquelas áreas; e sobre aquelas matérias que tratem das políticas relativas ao turismo. Entre 2011-2014 a FPA participou da CDR com três a quatro senadores titulares e dois suplentes. No biênio 2011/2012 a comissão foi conduzida por dois ruralistas, presidida pelo alagoano Benedito de Lira e a vice-presidência exercida pelo sergipano Eduardo Amorim.

## **As comissões permanentes mistas**

O Congresso Nacional possui duas comissões mistas permanentes. Um dos espaços mais importantes na estrutura interna do Poder Legislativo é a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, mais conhecida como CMO ou Comissão de Orçamento. É o local de definição do orçamento da União. Uma matéria

aprovada na CMO, dificilmente sofre alteração no plenário do Congresso Nacional, composta por dez senadores e trinta deputados. Os integrantes da CMO recebem tratamento diferenciado na liberação de recursos de suas emendas parlamentares.

Os membros da CMO são indicados anualmente pelas bancadas ou blocos partidários. Dos dez senadores titulares da comissão, nos anos 2011 e 2014 dois titulares eram da FPA, em 2012 havia um senador do agronegócio entre os titulares e em 2013 foram três integrantes. E ainda dois suplentes em cada ano, exceto em 2012, período de menor presença dos senadores ruralistas na CMO. Cabe observar que em 2013 Eduardo Amorim foi o relator de receita e em 2014 o relator-geral do orçamento foi o ruralista Valdir Raupp.

A outra comissão permanente do Congresso, a Comissão Mista de Mudanças Climáticas (CMMC), foi criada em 2008 com colegiado de treze senadores e treze deputados, com o objetivo de acompanhar, monitorar e fiscalizar as ações referentes às mudanças climáticas no Brasil. Nos quatro anos da 54ª Legislatura a FPA esteve presente na CMMC com dois dos treze senadores titulares, exceto em 2013. Blairo Maggi atuou em todos os anos. Em 2014 o senador ruralista Valdir Raupp foi o relator da comissão. O senador Jayme Campos, titular no biênio 2011/2012, foi suplente nos dois anos seguintes.

O Congresso Nacional aprovou a Resolução 01/2014-CN criando a Comissão Permanente Mista de Combate à Violência Contra à Mulher (CMCVM). Essa comissão tem origem na comissão parlamentar mista de inquérito de mesma finalidade, criada em 2011. A maioria dos blocos partidários do Senado indicou seus representantes, constando como titulares as senadoras Ana Amélia e Kátia Abreu e o senador Eduardo Amorim, e entre os suplentes o senador Gim Argello. A CMCVM não foi instalada em 2014, segundo o relatório anual da presidência do Senado, pois a Câmara dos Deputados não indicou os 31 deputados participantes.

### **Comissões temporárias**

Tratando de assuntos os mais diversos, os ruralistas integraram dez comissões como titulares: *Comissão CTEX Segurança Pública; Comissão CT Defesa Civil; Comissão Temporária de Reforma do Código Penal Brasileiro; Comissão Para Propor Soluções ao Financiamento do Sistema de Saúde do Brasil; Comissão de Modernização do Código de Defesa do Consumidor; Comissão Mista Especial Regimento do CN; Comissão Mista Especial para Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da CF; Comissão Levantamento da Legislação Pertinente à Prevenção e Combate de Incêndios no Brasil; Comissão Destinada A Debater e Propor Soluções para o Financiamento da Educação no Brasil; Comissão de Reforma do Código de Processo Civil.*

Em outras três comissões temporárias os senadores da FPA integraram como suplentes, portanto, podendo intervir nos debates e manter algum vínculo com o tema:

*Comissão Reforma Política; Comissão Externa para Acompanhar os Programas de Transposição e Revitalização do Rio São Francisco e Comissão Externa para Acompanhar a Crise da Federação Paraense de Futebol.*

A única comissão sem a presença de nenhum representante ruralista foi a *Comissão Destinada a Debater e Propor Soluções para o Financiamento da Segurança Pública no Brasil*, que realizou atividades no fim de 2013 e durante 2014. Em 2011 já tinha funcionado uma comissão temporária com a temática segurança pública, em que participaram os senadores Valdir Raupp e Jayme Campos, este como vice-presidente. Concluída no final de 2011, esta comissão tinha como objetivo acompanhar e analisar as ações da Política Nacional de Segurança Pública, especialmente os projetos e programas financiados com recursos do PAC 2.

### **As comissões de inquérito**

Na 54ª legislatura o Senado Federal instalou quatro comissões parlamentares de inquérito e o Congresso Nacional outras quatro. Em 2011 foram instaladas as CPI's do *Tráfego Nacional e Internacional de Pessoas* e das *Supostas Irregularidades no Ecad*. Os dois temas não despertaram o interesse dos senadores da FPA. Já em 2012 o Congresso instalou a Comissão Parlamentar Mista da Violência contra a Mulher, tendo a ruralista Ana Amélia entre os treze senadores titulares. Dois anos depois, o tema viraria uma comissão permanente do Congresso Nacional. Também em 2012 o escândalo de corrupção tendo no centro o vulgarmente conhecido Carlinhos Cachoeira provocou a criação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito com base nas operações “Vegas” e “Monte Carlo” da Polícia Federal. No colegiado de dezessete senadores titulares constavam Jayme Campos e Kátia Abreu, e outros quatro ruralistas foram suplentes.

Em 2013 o mundo descobre que os EUA possuíam um enorme programa de vigilância de escala planetária a partir da CIA e da Agência de Segurança Nacional norte-americana (NSA). É um escândalo sem precedentes na diplomacia internacional com inúmeras reações. O CN criou a CPMI da Espionagem visando investigar a ação norte-americana no Brasil. Os senadores da FPA, Benedito de Lira e Eduardo Amorim, foram indicados entre os onze titulares a comissão.

Ano de eleição para presidente, governador e ao Congresso Nacional, e de ampliação de denúncias de corrupção na Petrobrás, a oposição no Senado consegue assinaturas suficientes para a criação da CPI para investigar a Petrobrás, e dias depois para a criação de uma CPMI com o mesmo fim. Na primeira constaram como titulares Acir Gurgacz, Gim Argello e Valdir Raupp, tendo na suplência Eduardo Amorim e Jayme Campos. Na CPMI, que acabou prevalecendo, foram indicados membros titulares Acir Gurgacz, Gim Argello, Valdir Raupp, esses da base do governo, e o senador Jayme Campos da oposição.

Como forma de contra-atacar a iniciativa da oposição, liderada pelo PSDB, o governo amealhou assinaturas para a criação da CPMI dos Metrô de SP e DF, visando explorar as denúncias contra a gestão tucana em São Paulo. Acir Gurgacz e Gim Argello foram indicados membros titulares, enquanto Blairo Maggi e Eduardo Amorim como suplentes. Os senadores Benedito de Lira e Casildo Maldaner declinaram das indicações que receberam.

## **Emendas individuais ao orçamento**

Entre 2011 e 2015, período do governo Dilma 1 e primeiro ano do governo Dilma 2, o Brasil vivenciou significativa mudança de relações entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo no que tange o orçamento da União, mais especificamente a execução das emendas parlamentares que se tornaram obrigatórias.<sup>7</sup> Após 6 legislaturas e 5 presidentes da República desde a redemocratização, o parlamento federal brasileiro aprova a execução obrigatória de suas emendas ao orçamento com a Emenda Constitucional 86/2015. Assim altera importante instrumento na relação do Executivo com os congressistas.

Sem dúvida as emendas são distribuídas com critérios exclusivamente políticos, sem base técnica de planejamento das políticas públicas. Algumas inovações no período dos governos do PT, especialmente no Ministério da Saúde mitigaram um pouco isto, como um sistema de definição de distribuição de equipamentos (como mamógrafo) conforme tamanho da população e atendimentos em municípios de uma região. Ou seja, o parlamentar ficou impedido de indicar alguns equipamentos ou obras para qualquer município, sendo necessário obedecer minimamente a um planejamento do Ministério da Saúde<sup>8</sup>. Entretanto, no geral, as indicações das emendas individuais seguem critérios eminentemente político-eleitorais dos parlamentares, “Os parlamentares procuram renovar seus relacionamentos políticos com a proposição de emendas que destinem recursos para os municípios e regiões aos quais estão politicamente vinculados” (Cambraia, 2011 p. 14).

Os senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) na 54ª Legislatura tiveram aproximadamente R\$ 61.000.000,00 em emendas parlamentares individuais (LOA 2012 – 15 milhões, LOA 2013 – 15 milhões, LOA 2014 – R\$ 14.686.000,00, LOA 2015 – R\$ 16.324.600,00) para indicar conforme as suas prioridades, ressaltando a imposição de indicar nas LOA’s 2014 e 2105 metade dos recursos previstos nas ações orçamentárias para serviços e bens em saúde.

---

<sup>7</sup> Estudos apontam que a baixa execução das emendas parlamentares em 2013 promoveu um grau de insatisfação que culminou na aprovação do orçamento impositivo das emendas, em que pese haver propostas desde o ano 2000.

<sup>8</sup> Nos governos Temer e Bolsonaro isso sofreu profundas mudanças e atualmente assistimos o Congresso Nacional controlar parcela significativa do orçamento da União sem critérios mínimos de planejamento (Faria, 2022).

Observamos que 21 áreas de políticas públicas foram objeto de indicação de ao menos uma emenda por senadores do agronegócio nos quatro anos pesquisados. As áreas *Meio Ambiente, Oferta Hídrica, Transporte e Publicidade* foram indicadas em emendas de apenas um dos parlamentares, configurando uma política pública de interesse bem específico do parlamentar. Dois senadores indicaram emendas na área de Direitos Humanos. A área *Calha Norte* é uma ação específica para a região Norte, e muito valorizada pelos três senadores de Rondônia, e abrange áreas de políticas públicas que são definidas de forma específica em outros ministérios, causando sobreposição.

Três parlamentares fizeram indicações na área de *Ciência e Tecnologia*. A área de *Defesa Nacional, Emprego e Renda e Política sobre Drogas* foram lembradas por quatro dos doze senadores pesquisados. Por sua vez, metade dos congressistas da pesquisa indicaram ao menos uma vez emenda para *Assistência Social, Cultura, Judiciário e Segurança Pública*. A *Educação* esteve presente nas indicações de oito senadores, enquanto *Desporto e Turismo* de nove. Por fim, entre as áreas de políticas públicas com mais parlamentares indicando emendas temos *Infraestrutura Urbana*, indicada por dez senadores, *Agricultura* indicada por onze e *Saúde* indicada por todos os doze

Os dados demonstram ampla indicação de emendas por parte da bancada da FPA, não se restringindo às políticas agrícolas e agrárias, ao contrário, privilegiando outras políticas públicas, que receberam a maior parte das verbas das emendas.

As emendas fazem parte da função de representação dos parlamentares, e compõem um todo orgânico da representação onde o local e o nacional se complementam. As indicações (e posterior execução) visam fortalecer e aumentar as bases eleitorais dos senadores. Os dados informam que as políticas prioritárias são: *Infraestrutura Urbana, Saúde, Turismo, Desporto e Educação*. A partir das emendas, principalmente, para as prefeituras e instituições privadas prestadoras de serviços de saúde, renovam e constroem relações políticas ao atender pedidos de lideranças locais.

As emendas ao orçamento da União também são instrumentos de conformação de aproximações políticas para além do jogo eleitoral, com atores relevantes da vida social e política do estado do congressista ou de outras esferas de poder. Indicações de emendas para Tribunais de Justiça, Tribunais Eleitorais, Ministério Público, Polícias Federal e Rodoviária Federal, para as Forças Armadas, fortalecem a presença e funcionamento de instituições públicas no estado e no País, mas cumprem o papel de gerar empatias que podem ser acionadas em momento oportuno.

Analisamos os dados com três cenários. O primeiro cenário com as indicações dos doze senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária estudados. O segundo cenário é com apenas nove destes senadores, excluindo aqueles da região do Programa Calha Norte, rubrica que demanda maior investigação para identificação da área de política pública executada. No terceiro cenário adicionamos um filtro para as LOA's 2014 e 2015, para observar os números sem as influências das indicações para o

programa Calha Norte e da obrigatoriedade de indicação de 50% do valor das emendas para a Saúde.

No cenário com dados apenas das LOA's 2012 e 2013, portanto, sem a obrigatoriedade de indicar metade dos recursos das emendas para a *Saúde*, a política com mais recursos indicados foi a *Infraestrutura Urbana*, representando 28,78%. Em segundo lugar, representando 19,5%, está a política pública *Saúde*. A *Agricultura* representou 15,22%, ficando em terceiro lugar, e em seguida *Turismo* com 12,52%. Na sequência a área *Desporto* recebeu 7,36% e *Judiciário* recebeu 3,91% dos recursos das emendas indicadas.

No cenário com dados dos quatro anos estudados, mas sem os três senadores de Rondônia que indicaram vultuosos recursos para o impreciso Programa Calha Norte, há substancial aumento de verbas indicadas na *Saúde*, passa de 19% para 35,7%. Assume a condição de política pública com maior volume de recursos alocados. A *Infraestrutura Urbana* reduz de 28,78% para 25,34% de volume indicado. Reduzindo de 15,22% para 13,42%, a *Agricultura* permanece como a terceira política pública com recursos indicados. O *Turismo* reduz de 12,52% para 8,54%, *Desporto* de 7,36% para 5,56% e, *Judiciário* de 3,9% para 2%. Estes dados demonstram especialmente os efeitos da obrigatoriedade de indicações para a *Saúde*, que quase dobra o seu percentual, enquanto as demais políticas diminuem.

No terceiro e último cenário reunimos as indicações dos doze senadores da FPA nos quatro anos da legislatura. Nesse cenário a *Saúde* representa quase 35%, próximo ao cenário anterior. A política pública *Infraestrutura Urbana* representa 19,4%, a *Calha Norte* em terceiro lugar com 12,47%, em seguida *Agricultura* 11,93%. Respectivamente representando 6,75%, 5,2% e 1,6% das verbas estão *Turismo*, *Desporto* e *Judiciário*.

Os dados sugerem que *Calha Norte* substitui especialmente a política *Infraestrutura Urbana* nas indicações dos senadores de Rondônia. Como o Programa Calha Norte executa obras urbanas além de outras políticas, os dados apontam que os senadores da FPA, de Norte a Sul do país, privilegiaram na 54ª legislatura a indicação de verbas para as políticas: *Infraestrutura Urbana*, *Saúde*, *Agricultura*, *Turismo*, *Desporto* e *Judiciário*. Como já dissemos, precisamos de mais pesquisas para avaliar se há e quais semelhanças e diferenças das indicações dos senadores do agronegócio e o restante dos parlamentares. Deixamos a indagação se os parlamentares ruralistas alocam percentual maior de recursos de suas emendas parlamentares individuais para políticas públicas agrícolas e agrárias quando comparados com os demais senadores.

Caberia comparar os percentuais que achamos com a média da Casa, para uma melhor análise sobre uma possível influência da condição de classe e as políticas públicas priorizadas e suas possíveis implicações na representação de interesses. Não foi possível analisar neste trabalho, mas nos parece interessante pesquisar as emendas de bancadas estaduais e de comissões, para averiguar alguma priorização dos senadores da FPA em alocar recursos da União para políticas públicas agrícolas e agrárias, assim como para infraestrutura, por meio destes mecanismos.

## Conclusões

A trajetória dos senadores pesquisados indica a emergência de um novo empresariado no Brasil a partir das expansões da fronteira agrícola e do processo de industrialização. A pesquisa corrobora a clássica pesquisa de Guilherme Delgado (1985) sobre a diversificação do capital no campo brasileiro. Alguns parlamentares da pesquisa são proprietários de empresas de diferentes ramos econômicos, como transporte urbano, produção e distribuição de energia elétrica, comunicação, bancos, logística, comércio varejista. Além de proprietários de terra, produtores agropecuários, madeireiros, mineradores.

O perfil dos senadores da FPA parece dizer muito sobre a criação de um empresariado nos anos 1970 e 1980, fruto do processo capitalista brasileiro, onde moderno e atrasado são partes constitutivas e dialéticas, como é desnudado no livro *Um Brasil Ambivalente* (Bruno, Carneiro e Sevá, 2009). Uma dialética que se expressa por exemplo, no senador Blairo Maggi, que organiza *caminhonaços* para pressionar o governo, que enfrenta os desafios ambientais no grupo Maggi, que negocia nas principais bolsas de valores do mundo, e que atua para barrar qualquer legislação que coíba trabalho análogo a escravidão. Ou na senadora Ana Amélia, âncora de programas televisivos na rica região Sul, da principal rede de televisiva do país, e que, em palestra, defende violência contra os adversários políticos.

A maioria dos senadores da FPA na 54ª legislatura são descendentes de famílias de agricultores, pais e avós migrantes da colonização e da ampliação da fronteira agrícola. Tiveram alguma experiência com entidades de representação da sociedade civil. Nem todos desenvolvem atividades produtivas agrícolas, alguns são representantes ideológicos dos interesses do setor sem qualquer vínculo econômico direto. Como podemos observar são indivíduos que se tornam empresários e profissionais liberais, e neste processo se constituem em porta-vozes do agronegócio brasileiro. A grande maioria possui nível superior.

A representação é feita por representantes vinculados diretamente com as atividades agropecuárias e agroindustriais, por intelectuais orgânicos sem vínculos diretos com atividades produtivas, por latifundiários pecuaristas clássicos. No Senado estão ruralistas anciões na política, desde os anos 1960, estão estreates, tem aqueles de trajetórias iniciadas nos anos 1980, que emergem durante o regime militar, e por fim aqueles oriundos do período de retorno da democracia liberal no Brasil.

Os senadores da FPA seguem o padrão do restante da Casa em termos de experiência política, são raros casos como a senadora Ana Amélia que nunca exerceu cargo político. Na questão da carreira política, seis foram governadores de estado e cinco foram prefeitos, cargos majoritários que impõem perspectivas políticas para além do agrário e agrícola, e da população rural.

A maioria dos integrantes da FPA na 54ª legislatura possuía parentes com atuação política no passado e/ou no presente, sejam pais, tios, irmãos, filhos, cônjuge. Exerciam ou tinham exercido mandatos de vereador, prefeito, deputado estadual ou deputado federal. Alguns dos parentes foram governadores ou senadores.

Dos doze parlamentares pesquisados, nove tinham exercido alguma função nas direções de seus partidos. Destes sete foram presidentes dos Diretórios Regionais, a principal liderança do partido em seu estado. Seis senadores compuseram os Diretórios Nacionais de seus partidos, em que dois chegaram ao posto de vice-presidentes.

Entre 2011-2014 a bancada da FPA controlou a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). Disputou a agenda ambiental, entre outras formas, ocupando os cargos de direção da Comissão de Meio Ambiente (CMA), participando e ocupando postos chaves da Comissão Mista sobre as Mudanças Climáticas (CMMC) do Congresso Nacional, chegando a exercer a relatoria da comissão no ano de 2014. Observamos a inserção qualificada na Comissão Mista do Orçamento (CMO), local de excelência na disputa pelo orçamento público. Em duas ocasiões os representantes da FPA exerceram relatorias na CMO.

Os ruralistas se fizeram presentes nas duas comissões permanentes mais importantes do Senado Federal, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e a Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), onde inúmeros projetos de lei são rejeitados ou aprovados de forma terminativa, ou seja, sem que vá ao plenário. Estas comissões também realizam sabatinas e apreciam as indicações de autoridades do Poder Executivo e Judiciário, momentos privilegiados de aproximação de futuros ocupantes de outros espaços de poder do Estado brasileiro. Entretanto, a presença da bancada na CCJ nunca foi na condição de titulares, e sim como suplentes, ou seja, não reuniram influência suficiente em seus partidos para obter titularidade na comissão mais cobiçada do Senado.

A bancada da FPA foi significativamente presente na Comissão de Infraestrutura (CI) e ocupou a presidência da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), considerada a terceira comissão mais relevante da Casa, e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). Apesar da Comissão de Direitos Humanos (CDH) e da Comissão de Ciência e Tecnologia (CCT) tratarem de temas sensíveis aos interesses do agronegócio, estas comissões foram secundarizadas pelos senadores da FPA entre 2011-2014. Uma explicação pode ser a menor relevância dessas comissões no processo legislativo e as suas pautas geralmente serem apreciadas por outras comissões. A Comissão de Relações Exteriores (CRE) trata das questões internacionais e é ela quem sabatina e aprova as indicações diplomáticas, dimensões importantes para o agronegócio brasileiro. No entanto, os ruralistas não se dedicaram a essa comissão. Uma hipótese é de que o papel do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) de zelar pelos interesses do agronegócio no comércio internacional, permite que os senadores ruralistas prescindam de investir tempo político na CRE.

A relação entre os parlamentares ruralistas e os partidos demanda mais pesquisas, com entrevistas de campo e etnografias, o fato é que os senadores do

agronegócio integraram todas as comissões permanentes e todos os órgãos e conselhos colegiados do Senador Federal na 54ª Legislatura. Debateram inúmeras temáticas da vida social e interagiram com os demais colegas, participando de negociações, conflitos e alianças. São oportunidades para trocas ideológicas e de estabelecimento de acordos.

Vimos múltiplas inserções dos ruralistas em espaços de poder do Senado Federal, espaços promotores de sociabilidades distintas das observadas nas comissões permanentes e no plenário. Estiveram presentes nos colegiados do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e na Corregedoria Parlamentar, estruturas de controle e fiscalização da atuação parlamentar. Tiveram presença constante nos conselhos criados para premiar indivíduos e instituições que se destacam em vários temas caros a sociedade brasileira, como: defesa dos direitos das mulheres; atividade empresarial; defesa dos direitos humanos; defesa do meio ambiente; defesa das pessoas com deficiência; contribuição relevante à proteção e à promoção da cultura afro-brasileira.

Assim como nas comissões temáticas permanentes, observamos a participação dos senadores da FPA nas comissões temporárias sobre os mais diversos temas: defesa civil; financiamento da educação; financiamento da saúde; mudança nos marcos legais do sistema político, defesa do consumidor, mudança do processo penal e civil; regras de funcionamento do Legislativo. Espaços que permitiram algum protagonismo dos senadores ruralistas, acumulando capital político e social.

Os dados demonstram as múltiplas inserções institucionais e temáticas dos representantes e porta-vozes dos interesses patronais rurais e agroindustriais no Senado Federal. Reforçam a hipótese de que a influência bancada ruralista também é construída por uma atuação mais ampla que a pauta setorial na relação com o Estado e na sua atividade parlamentar.

A pesquisa aponta para um acesso a cadeiras nas comissões consideradas estratégicas no processo legislativo por parte dos senadores ruralistas, e dentro destas a busca por ocupar a direção (presidência e vice-presidência). Apontamos para a necessidade de aprofundamento de estudos sobre esta relação entre atuação em defesa dos interesses das classes e grupos sociais do agronegócio e a dimensão partidária.

Cada senador da FPA pôde indicar R\$ 61.000.000,00 em emenda individual durante 2011-2014. Ponderamos que o atendimento de demandas do meio rural não se resume as políticas agrícolas e agrárias, os territórios ditos rurais necessitam de saúde, educação, segurança, assistência social, entre outras políticas públicas, que são operacionalizadas em ações e programas específicos do orçamento da União. Feita essa ponderação, os dados mostraram que as políticas agrícolas e agrárias representaram no máximo 15% do montante dos valores disponíveis aos parlamentares para indicação de emendas individuais. Saúde e Obras de Infraestrutura Urbana foram as políticas prioritárias nas indicações dos senadores pesquisados. Os dados sugerem um comportamento dos ruralistas similar aos demais congressistas no que tange o uso das emendas parlamentares individuais, ou seja, a busca por atender as demandas dos eleitores e apoiadores locais, que se encontram majoritariamente em áreas urbanas. Tal

hipótese merece mais pesquisas, inclusive para uma maior compreensão da força eleitoral de representantes do agronegócio em um país majoritariamente urbano.

As emendas são um aspecto da representação dos parlamentares, e compõem um todo orgânico da representação política onde o local e o nacional se complementam. As indicações e sua amplitude de políticas públicas visam fortalecer e aumentar as bases eleitorais dos senadores a partir de políticas de *Infraestrutura Urbana, Saúde, Turismo, Desporto, Educação*, entre outras, e a partir da orientação dos recursos, principalmente, para as prefeituras e instituições privadas prestadoras de serviços de saúde.

As emendas ao orçamento da União também são instrumentos de conformação de aproximações políticas para além do jogo eleitoral, com atores relevantes da vida social e política do estado do congressista ou de outras esferas de poder. Indicações de emendas para Tribunais de Justiça, Tribunais Eleitorais, Ministério Público, Polícias Federal e Rodoviária Federal, para as Forças Armadas, fortalecem a presença e funcionamento de instituições públicas no estado e no País, mas cumprem o papel de gerar empatias e alianças que podem ser acionadas em momento oportuno.

Acreditamos que ao abordar a representação desses interesses no Senado, contribuimos para mitigar lacunas de estudos sobre o patronato rural e agroindustrial e o Senado brasileiro, abrindo possibilidades de novos estudos. Vislumbramos com essa pesquisa caminhos metodológicos, fontes de dados e uma agenda de pesquisa a ser explorada pelas ciências sociais no que tange os interesses de classes e grupos sociais no Poder Legislativo brasileiro.

## Referências

- ADAMY, I. S. Formação e organização política da classe dominante agrária: a sociedade rural do oeste do Paraná. *Dissertação* (Mestrado em História), Programa de Pós-Graduação em História/UFPR, campus Marechal Cândido Rondon, 2010.
- ALMEIDA, A. Processo legislativo: Mudanças recentes e Desafios. *Boletim de Análise Político-Institucional/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - n° 07*. Brasília: IPEA, 2015.
- ARAÚJO, P. M. Recrutamento parlamentar para o Senado e o perfil dos senadores brasileiros, 1989-2006. *Revista Política Hoje*. vol.20, n° 2, 2011.
- ARAÚJO, P. M. A elite da elite: formação acadêmica, trajetória política, experiência profissional e a participação dos senadores brasileiros na CCJ e na CAE. *38° Encontro Anual da ANPOCS*, GT 13 Elites e espaços de poder, 2014.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Difel, 1989.
- BRUNO, R. *Senhores da Terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro. Forense Universitária/EDUR, 1997.

- \_\_\_\_\_. *O ovo da serpente: Monopólio da terra e violência na Nova República*. Tese (doutorado em sociologia) Unicamp, 2002.
- \_\_\_\_\_. Redes de sociabilidade, redes de poder: sobre os deputados federais da Bancada Ruralista no Congresso Nacional (Legislatura 2007-2011). In *Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: Edur, 2009.
- \_\_\_\_\_. Movimento Sou Agro: marketing, *habitus* e estratégias de poder do agronegócio. *36º Encontro Anual da Anpocs*, Caxambu/MG, 2012
- \_\_\_\_\_. *Elites agrárias, patronato rural e bancada ruralista. Projeto de Cooperação Técnica UTF/BRA/083/BRA*, Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA), 2015 <http://oppa.net.br/acervo/textos-fao-nead-gpac/Texto%20de%20conjuntura%2009%20-%20Regina%20BRUNO.pdf> acessado em 31/05/2024.
- \_\_\_\_\_. Bancada ruralista, conservadorismo e representação de interesses no Brasil contemporâneo. In: Renato S. Maluf, Georges Flexor (orgs). *Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas - 1. ed.* - Rio de Janeiro: E-Papers, 2017.
- \_\_\_\_\_; CARNEIRO, O.; SEVÁ, J. Agronegócio e representação de interesses. In: *Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder*. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: Edur, 2009.
- \_\_\_\_\_; LACERDA, E. & CARNEIRO, O. Organizações da classe dominante no campo. In Caldart et al (orgs.). *Dicionário da Educação do Campo*. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.
- CAMBRAIA, T. *Emendas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual: algumas distorções*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2011/EmendasParlamentares2.pdf> Acesso em 31/05/2024.
- CAMARGO, O. J. R. de. *Elite política brasileira e a renegociação das dívidas do crédito rural – o caso da bancada ruralista*. Dissertação, Unicamp, 2009.
- CARNEIRO, Olavo B. *Tratoração – o alerta do campo: um estudo sobre ações coletivas e patronato rural no Brasil*. Dissertação de Mestrado, CPDA/UFRRJ, 2008.
- CENTENO, A. R. *Os maestros da elite: carreiras e trajetórias dos líderes no senado federal entre 1999 e 2006*. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS, 2018.
- CODATO, A., COSTA, L. D., & MASSIMO, L. Classificando ocupações prévias à entrada na política: uma discussão metodológica e um teste empírico. *Opinião Pública*, 20(3), 346–362, 2014. <https://doi.org/10.1590/1807-01912014203346> acessado em 31/05/2024.
- CORADINI, O. L. Associative/Union Commitment and the Recruitment of political elites: recent trends in Brazil. *International Journal of Contemporary Sociology*, vol. 44, n. 2: 201-227, 2007.

- CODATO, A., COSTA, L. D., MASSIMO, L., & Heinz, F. Regime político e recrutamento parlamentar: um retrato coletivo dos senadores brasileiros antes e depois da ditadura. *Revista De Sociologia E Política*, 24(60), 47–68, 2016. <https://doi.org/10.1590/1678-987316246005> acessado em 31/05/2024.
- COSTA, S. H. G. *A questão agrária no Brasil e a bancada ruralista no Congresso Nacional*. Dissertação, São Paulo, PPGH/FFLCH/USP, 2012.
- COSTA, L. D.; CODATO, A. Profissionalização ou popularização da classe política brasileira? Um perfil dos senadores da República. In: MARENCO, A. (ed.). *Os eleitos: representação e carreiras políticas em democracias*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 107-134, 2013.
- COSTA, P. R.N.; COSTA, L. D. e NUNES, W. Os senadores-empresários: recrutamento, carreira e partidos políticos dos empresários no Senado brasileiro (1986-2010). *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº14. Brasília, maio - agosto de 2014, pp. 227-253. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220141409> acessado em 31/05/2024.
- CRUZ, R. G. da. *A quem respondem os ruralistas?* Base eleitoral e proposições legislativas dos deputados federais da 54ª Legislatura. Dissertação, Brasília, IPOL/UnB, 2015.
- DE PAULA, C. A. *Representantes dos estados?* Um estudo sobre a representação política dos senadores brasileiros. TESE IESP-UERJ, 2014.
- DELGADO, G. *Capital financeiro e agricultura no Brasil*. São Paulo/Campinas: Ícone/Unicamp, 1985.
- FARIA, R. O. de. The dismantling of the executive branches budget toolbox and the control of the budget by the National Congress. 2022. In *SciELO Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4875> acessado em 31/05/2024.
- GALVÃO, E. de A. *A política na CNA: organização, mobilizações e inserções no Estado*. Tese CPDA-UFRRJ, 2020.
- GASPAROTTO, A. “Companheiros Ruralistas!” Mobilização patronal e atuação política da Federação das Associações Rurais do Rio Grande do Sul (1959-1964). *Tese de doutorado*. Programa de Pós-graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- GASPAROTTO, A. A atuação da Federação das Associações Rurais do Rio Grande do Sul no início da década de 1960: embates em torno da reforma agrária e mobilização patronal. *VI Encontro da Rede de Estudos Rurais*, 02 a 05 de setembro de 2014 em Campinas/SP, 2014.
- GRAMSCI, A. *Cadernos de Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, vol.3.
- LACERDA, E. V. *Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) e a institucionalização dos interesses do empresariado rural no Brasil*. *Ruris* vol.5, nº 05, março 2011.
- LAMOSA, R. de A. C. *Estado, Classe Social e Educação no Brasil: uma análise crítica da hegemonia da Associação Brasileira do Agronegócio*. Tese, Faculdade de Educação/UFRJ, 2014.

- LEITE, S. P. Dinâmicas de terras, expansão do agronegócio e financeirização da agricultura: por uma sociologia das transformações agrárias, *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 4 (7), 2019.
- LEMOS, L. B. de S. & RANINCHESKI, S. Carreiras políticas no Senado brasileiro: um estudo das composições do Plenário e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania na década de 90. In: *O Senado Federal brasileiro no pós-constituente /* Leany Barreiro Lemos, organizadora. – Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.
- MARTINS, M. da M. *Interesses orientadores do modus operandi das elites da Bancada Ruralista na Câmara dos Deputados do Brasil na 55ª Legislatura (2015- 2019)*, Dissertação. Brasília: Centro Universitário UNIEURO, 2017.
- MENDONÇA, S. R. de. *O Ruralismo Brasileiro (1888-1931)*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- MENDONÇA, S. R. de. A Sociedade Nacional de Agricultura: representação empresarial e reforma agrária no Brasil dos anos 1980. *Anais ALASRU* (pp 2639-2648), 2002.
- MENDONÇA, S. R. de. *O patronato rural no Brasil recente (1964-1993)*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2010.
- NEIVA, P. R. P. e SOARES, M. M. *Senado brasileiro: casa federativa ou Partidária?* RBCS Vol. 28 n° 81 fevereiro/2013, 2013
- NERY, P. F. *Economia política do meio ambiente: identificação da bancada ruralista e outras bancadas temáticas no Congresso Nacional com análise de redes*. Tese (Doutorado em Economia), Brasília: UnB, 2019.
- PERISSINOTTO, R. e CODATO, A. *Classe social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política*. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº2. Brasília, julho-dezembro de 2009, pp 243-270.
- PICCIN, M. *Os senhores da terra e da guerra no Rio Grande do Sul: um estudo sobre as práticas de reprodução social no patronato rural estancieiro*. Tese de Doutorado. Unicamp, 2012.
- PINTO, R. G. *O novo empresariado rural no Brasil: uma análise das origens, projetos e atuação da Associação Brasileira de Agribusiness (1990-2002)*. Dissertação PPH/UFF, 2010.
- \_\_\_\_\_. O campo acadêmico em ação: O Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agroindustrial (PENSA) e a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG). *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH • São Paulo*, julho 2011.
- POMPEIA, C. “Concertação e poder: o agronegócio como fenômeno político no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2020 35 (104):1-17.
- POMPEIA, C. *Formação política do agronegócio*. São Paulo: elefante, 2021. 392p.
- RAMOS, C. Capital e Trabalho no Sindicalismo Rural Brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a Contag (1964-1985). *Tese de doutorado*. Programa de Pós-Graduação em História. Departamento de História da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2011.

- RODRIGUES, L. M. *Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias da Câmara dos Deputados*. São Paulo: Edusp, 2002.
- SEVÁ, J. T. A mão que afaga é a mesma que apedreja: preservando a natureza que é possível! Propriedade da terra, classes dominantes e representação política no Brasil contemporâneo – a reforma do Código Florestal Brasileiro de 1965. 2016. 192 f. *Tese* (Doutorado CPDA/UFRRJ), 2016.
- SEVERO, M. *Estado e agronegócio no Brasil: a oficialização de uma imagística*. *Mana* 30(1), 2024. Available from: <https://doi.org/10.1590/1678-49442024v30n1e2024003.pt> acessado em 31/05/2024.
- SILVA, R. S. da. *Senado: casa dos senhores?: os perfis de carreira dos senadores eleitos entre 1990-2006*. Dissertação UFRGS, Porto Alegre, 2010.
- SILVA LIMA, M. A Elite ruralista no parlamento: características principais da bancada que representa a classe proprietária rural. *Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas*, 38(2), 58-72, 2018. <https://doi.org/10.37370/raizes.2018.v38.10> acessado em 31/05/2024.
- TAVARES, A. C. D. A Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e as questões agrária, ambiental e trabalhista: disputas sobre o direito a partir da Constituição Brasileira de 1988 / *Tese* (Doutorado CPDA/UFRRJ), 2012. 238 f.
- THOMPSON, E.P. *A formação da classe operaria*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, vol. I, 2004.
- XAVIER, G. L. “Senhores da Lei, Donos da Terra”: o arauto da bancada ruralista na Câmara dos Deputados (2009-2014). *Estudos Sociedade e Agricultura*, abril vol. 23, n. 1, p. 131-165, 2015.

### FONTES

Relatório Anual da Presidência do SF 2014: [Relatório Anual da Presidência 2014 \(senado.leg.br\)](http://senado.leg.br) acessado em 31/05/2024.

Relatório Anual da Presidência do SF 2013: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502817/000350755\\_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502817/000350755_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y) acessado em 31/05/2024.

Relatório Anual da Presidência do SF 2012 e 2011: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/31178/RAP2011/6645d1bd-0bf9-4c0c-b5b8-bc982990e3df> acessado em 31/05/2024.

RISF. Regimento Interno: Resolução nº 93 de 1970. Brasília, Senado Federal, 2011

Senado Federal. Dados Biográficos: senadores quinquagésima quarta legislatura: 2011-2015. Brasília, Senado Federal, Secretaria de Arquivo, 2011.



*Recebido em: 05-01-2025*  
*Modificado em: 19-03-2025*  
*Aceito em: 20-06-2025*

*Olavo Brandão Carneiro*

Doutor pelo CPDA/UFRRJ, pesquisador do NARUP. Assembleia Legislativa do estado do Rio de Janeiro. E-mail: [olavorio2002@gmail.com](mailto:olavorio2002@gmail.com)