

**UFRRJ**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM  
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**TESE**

**ALÉM DO AGRO: ruralistas no Senado brasileiro**

Olavo Brandão Carneiro

2020



**Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM**  
**DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE/CPDA**

**ALÉM DO AGRO**

Ruralistas no Senado brasileiro

**OLAVO BRANDÃO CARNEIRO**

*Sob a Orientação da Professora*  
**Regina Landim Bruno**

Tese apresentada ao Instituto de Ciências Humanas e Sociais, requisito para obtenção do grau de **Doutor em Ciências Sociais** em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ).

Rio de Janeiro

2020

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico  
Ficha catalográfica elaborada  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Carneiro, Olavo, 20/03/1976-  
C289a Além do agro: ruralistas no Senado brasileiro /  
Olavo Carneiro. - Rio de Janeiro, 2020.  
230 f.  
Orientadora: Regina Bruno. Tese (Doutorado). -  
-Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,  
Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e  
Sociedade, 2020.  
1. Bancada ruralista. 2. Senado Federal. 3.  
Agronegócio. 4. Elite agrária. 5. Representação  
política. I. Bruno, Regina, 26/06/1949-, orient. II  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.  
Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e  
Sociedade III. Título.

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) – código de financiamento 001.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento,  
Agricultura e Sociedade (CPDA)

**OLAVO BRANDAO CARNEIRO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em  
Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para obtenção do  
grau de Doutor em Ciências Sociais.

Tese aprovada em 31/08/2020.

Conforme deliberação número 001/2020 da PROPPG, de 30/06/2020, tendo em vista a  
implementação de trabalho remoto e durante a vigência do período de suspensão das  
atividades acadêmicas presenciais, em virtude das medidas adotadas para reduzir a  
propagação da pandemia de Covid-19, nas versões finais das teses e dissertações as  
assinaturas originais dos membros da banca examinadora poderão ser substituídas por  
documento(s) com assinaturas eletrônicas. Estas devem ser feitas na própria folha de  
assinaturas, através do SIPAC, ou do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e neste  
caso a folha com a assinatura deve constar como anexo ao final da tese / dissertação.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> REGINA ANGELA LANDIM BRUNO (CPDA/UFRRJ) (Orientadora)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> LEONILDE SERVOLO DE MEDEIROS (CPDA/UFRRJ)

---

Prof. Dr. SERGIO PEREIRA LEITE (CPDA/UFRRJ)

---

Prof. Dr. MARCOS BOTTON PICCIN (UFMS)

---

Prof. Dr. SERGIO SAUER (UNB)

“Os homens fazem sua própria história,  
mas não a fazem como a querem;  
não a fazem sob circunstâncias de sua escolha  
e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente”

Karl Marx

O 18 Brumário de Luís Bonaparte

## *AGRADECIMENTOS*

Esta tese só existe em função de muitos afetos, confianças e generosidades.

Não teria chegado até aqui sem o empenho descomunal da pessoa mais solidária e bondosa que eu conheço, minha companheira de vida e de lutas, a sempre apaixonante Elisa Guaraná. O convívio com ela me faz ser uma pessoa melhor, mesmo quando eu resisto.

Eu não poderia ter uma orientadora melhor do que a querida Regina Bruno. Uma confiança inabalável de que este trabalho sairia, só sustentada por muito afeto e a nossa paixão comum pelo tema.

Na dissertação meu filho se viu privado de brincar de monstro, na tese entrou na adolescência com todos os desafios desta fase e impedido de me ensinar a jogar LoL.

Minha família, cada um a seu modo, torcendo e rezando para acabar, pois ninguém aguentava mais ouvir a palavra “tese”. Minha mãe tentando ajudar o máximo possível, minha sogra querendo sem saber como, meus irmãos Joao, Bianca e Eliana, e minha sobrinha Sandrinha com pensamentos positivos. Tio Newton que chegou, meio sem querer e com muita disposição, para ajudar na mudança de apartamento em plena reta final de escrita.

Todas as dimensões desta reflexão são tributárias das lutas populares e alguns dos seus principais instrumentos: Movimento dos Sem-terra, União Nacional dos Estudantes e o Partido dos Trabalhadores e minha tendência Articulação de Esquerda.

Agradeço imensamente a Lindbergh Farias, que me proporcionou uma graduação e pós-graduação em política com o convívio. E que me propiciou viver intensamente o Senado Federal, central para a reflexão deste trabalho acadêmico.

Mesmo após anos do término do mestrado, as memórias das conversas, debates e leituras com Janaína Sevá, Claudio Severino, Maíra Martins, Caroline Bordalo e Silvia Aquino se fizeram presentes.

Ao companheiro Wadih Damous, de quem arranquei o empréstimo de um livro importante na reta final.

Agradeço ao deputado estadual e professor da UFF Waldeck, que com sua verve acadêmica, teve uma grande paciência, me proporcionou uma tranquilidade nos estertores da empreitada, e sem saber me ajudava toda vez que me perguntava sobre o referencial teórico e objeto de pesquisa.

Aos almoços e debates com a família Tura, estimulando e cobrando.

Ao meu círculo do polo aquático, que ajudou a manter a saúde física e mental.

Inúmeros colegas de gabinete e de Senado contribuíram com dicas e levantamento de material.

Ao CPDA, com seus funcionários, professores e alunos, é um local muito especial para quem almeja transitar pelo pensamento acadêmico crítico e de muita qualidade, ao mesmo tempo ter acolhimento pouco comum na academia. Meu muito obrigado.

## RESUMO

CARNEIRO, Olavo Brandão. **Além do Agro: ruralistas no Senado brasileiro**. 2020. 230pp. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

Em que pese o reconhecimento da força política dos setores patronais rurais e agroindustriais na defesa de seus interesses no Congresso Nacional brasileiro, a literatura ainda é carente de pesquisas sobre a ação dessas classes e grupos sociais no Senado Federal. Buscamos problematizar a questão da representação no Senado Federal articulando a abordagem a partir da noção de interesses de classes e grupos sociais com a abordagem dos estudos legislativos. Nossa hipótese é de que os parlamentares representantes do agronegócio efetivam uma influência no processo decisório do legislativo a partir de uma atuação muito além das questões agrárias e agrícolas. Esta ampla inserção se alicerça na própria origem e trajetória destes porta-vozes do agronegócio. Demonstramos que os senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária participam e controlam diversos espaços de poder do Congresso Nacional, como as comissões permanentes, temporárias e de inquérito, e os órgãos e conselhos internos, interagindo e se posicionando sobre inúmeros temas da vida social. Deste modo disputam política e simbolicamente o legislativo federal, os demais Poderes e a sociedade como um todo. Analisamos as indicações de suas emendas individuais ao orçamento da União, com foco nas políticas públicas e beneficiários priorizados. Acreditamos que a pesquisa contribui para a abertura de uma agenda de pesquisas para o aprofundamento da questão da representação das classes e grupos dominantes do campo na câmara alta brasileira.

### **Palavra-chave:**

AGRONEGÓCIO; RURALISMO; ELITES AGRÁRIAS; BANCADA RURALISTA; SENADO FEDERAL; REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.

## ABSTRACT

CARNEIRO, Olavo Brandão. **Beyond Agro: ruralists in the Brazilian Senate**. 2020. 230pp. Thesis (Doctorate of Social Sciences in Development, Agriculture and Society). Institute of Human and Social Sciences, Department of Development, Agriculture and Society, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

Despite the recognition of the political strength of the rural and agro-industrial employers' sectors in defending their interests in the Brazilian National Congress, the literature still lacks research on the action of these classes and social groups in the Federal Senate. We seek to problematize the issue of representation in the Federal Senate by articulating the approach from the notion of class and social group interests with the approach of legislative studies. Our hypothesis is that parliamentarians representing agribusiness have an influence on the decision-making process of the legislature by acting far beyond agrarian and agricultural issues. This broad insertion is based on the very origin and trajectory of these agribusiness spokespersons. We demonstrate that the senators of the Agricultural Parliamentary Front participate and control various spaces of power of the National Congress, such as the permanent, temporary and inquiry commissions, and the internal bodies and councils, interacting and positioning themselves on numerous themes of social life. In this way, they dispute politically and symbolically the federal legislature, the other Powers and society as a whole. We analyzed the indications of their individual amendments to the Union's budget, focusing on public policies and prioritized beneficiaries. We believe that the research contributes to the opening of a research agenda to deepen the question of the representation of the dominant classes and groups of the field in the Brazilian upper chamber.

Keywords: AGRIBUSINESS; RURALISM; AGRICULTURAL ELITES; RURALIST BENCH; FEDERAL SENATE; POLITICAL REPRESENTATION.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Competências Exclusivas do Senado Federal .....	42
Quadro 2: Empresas da Família Gurgacz.....	67
Quadro 3 Empresas Família Maggi.....	80
Quadro 4: Estado por onde foi eleito e local de nascimento.....	106
Quadro 5 - Ascendentes dos ruralistas da 54ª legislatura .....	107
Quadro 6: Formação escolar e profissão dos senadores da FPA na 54ª legislatura .....	108
Quadro 7 - Exercício de cargos eletivos e não eletivos antes da 54ª legislatura .....	110
Quadro 8 - Ano de entrada na política, idade, filiação partidária.....	112
Quadro 9: Filiação e participação na direção partidária .....	113
Quadro 10: Parente político.....	115
Quadro 11: Participação em entidades de classe .....	116
Quadro 12: Comissões Permanentes do Senado Federal .....	128
Quadro 13: Senadores da FPA nas comissões permanentes biênio 2011/2012 .....	136
Quadro 14: Senadores da FPA nas comissões permanentes biênio 2013/2014 .....	137
Quadro 15: Comissões temporárias instaladas na 54ª Legislatura e ruralistas integrantes.....	146
Quadro 16: Senadores da FPA nos órgãos e conselhos durante a 54ª legislatura .....	152
Quadro 17: Kátia Abreu – LOA 2012 PP/Valor/%.....	176
Quadro 18: Kátia Abreu – LOA 2012 Beneficiário/Valor/%.....	176
Quadro 19: Kátia Abreu – LOA 2013 PP/Valor/%.....	177
Quadro 20: Kátia Abreu – LOA 2014 PP/Valor/%.....	177
Quadro 21: Kátia Abreu – LOA 2015 PP/Valor/%.....	178
Quadro 22: Blairo Maggi – LOA 2012 PP/Valor/% .....	179
Quadro 23: Blairo Maggi – LOA 2013 PP/Valor/% .....	179
Quadro 24: Blairo Maggi – LOA 2014 PP/Valor/% .....	180
Quadro 25: Blairo Maggi – LOA 2015 PP/Valor/% .....	181
Quadro 26: Ana Amélia – LOA 2012 PP/Valor/% .....	182
Quadro 27: Ana Amélia – LOA 2013 PP/Valor/% .....	182
Quadro 28: Ana Amélia – LOA 2014 PP/Valor/% .....	183
Quadro 29: Ana Amélia – LOA 2015 PP/Valor/% .....	183
Quadro 30: Acir Gurgacz – LOA 2012 PP/Valor/% .....	184
Quadro 31: Acir Gurgacz – LOA 2013 PP/Valor/% .....	184
Quadro 32: Acir Gurgacz – LOA 2014 PP/Valor/% .....	185
Quadro 33: Acir Gurgacz – LOA 2015 PP/Valor/% .....	185
Quadro 34: Benedito Lira – LOA 2012 PP/Valor/% .....	186
Quadro 35: Benedito Lira – LOA 2013 PP/Valor/% .....	187
Quadro 36: Benedito Lira – LOA 2014 PP/Valor/% .....	187
Quadro 37: Benedito Lira – LOA 2015 PP/Valor/% .....	188
Quadro 38: Casildo Maldaner – LOA 2012 PP/Valor/% .....	188
Quadro 39: Casildo Maldaner – LOA 2013 PP/Valor/% .....	189
Quadro 40: Casildo Maldaner – LOA 2014 PP/Valor/% .....	190
Quadro 41: Casildo Maldaner – LOA 2015 PP/Valor/% .....	190
Quadro 42: Eduardo Amorim – LOA 2012 PP/Valor/%.....	191

Quadro 43: Eduardo Amorim – LOA 2013 PP/Valor/%	192
Quadro 44: Eduardo Amorim – LOA 2014 PP/Valor/%	193
Quadro 45: Eduardo Amorim – LOA 2015 PP/Valor/%	193
Quadro 46: Gim Argello – LOA 2012 PP/Valor/%	195
Quadro 47: Gim Argello – LOA 2013 PP/Valor/%	195
Quadro 48: Gim Argello – LOA 2014 PP/Valor/%	196
Quadro 49: Gim Argello – LOA 2015 PP/Valor/%	197
Quadro 50: Ivo Cassol – LOA 2012 PP/Valor/%	197
Quadro 51: Ivo Cassol – LOA 2013 PP/Valor/%	198
Quadro 52: Ivo Cassol – LOA 2014 PP/Valor/%	198
Quadro 53: Ivo Cassol – LOA 2015 PP/Valor/%	199
Quadro 54: Jayme Campos – LOA 2012 PP/Valor/%	199
Quadro 55: Jayme Campos – LOA 2013 PP/Valor/%	200
Quadro 56: Jayme Campos – LOA 2014 PP/Valor/%	201
Quadro 57: Jayme Campos – LOA 2015 PP/Valor/%	201
Quadro 58: Valdir Raupp – LOA 2012 PP/Valor/%	202
Quadro 59: Valdir Raupp – LOA 2013 PP/Valor/%	203
Quadro 60: Valdir Raupp – LOA 2014 PP/Valor/%	203
Quadro 61: Valdir Raupp – LOA 2015 PP/Valor/%	204
Quadro 62: Waldemir Moka – LOA 2012 PP/Valor/%	205
Quadro 63: Waldemir Moka – LOA 2013 PP/Valor/%	205
Quadro 64: Waldemir Moka – LOA 2014 PP/Valor/%	206
Quadro 65: Waldemir Moka – LOA 2014 PP/Valor/%	207
Quadro 66: Políticas Públicas x Citação por Senadores	209
Quadro 67: % total destinado às principais políticas	213

## LISTA DE SIGLAS

ABCZ: Associação Brasileira de Criadores de Gado Zebu

CAE: Comissão de Assuntos Econômicos

CAPADR: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento

CAS: Comissão de Assuntos Sociais

CCJ: Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

CCT: Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

CD: Câmara dos Deputados

CDH: Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

CDR: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

CE: Comissão de Educação, Cultura e Esporte

CI: Comissão de Serviços de Infraestrutura

CMA: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

CMO: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

CN: Congresso Nacional

CNA: Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária

CRA: Comissão de Agricultura e Reforma Agrária

CRE: Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

DEM: Democratas

EMBRAPA: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAEP: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Paraná

FAET: Federação da Agricultura e Pecuária do Tocantins

FAMASUL: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso do Sul

FAMATO: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso

FARSUL: Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul

FPA: Frente Parlamentar da Agropecuária

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário

MMA: Ministério do Meio Ambiente  
MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra  
OCB: Organização das Cooperativas do Brasil  
PCdoB: Partido Comunista do Brasil  
PDT: Partido Democrático Trabalhista  
PEC: Proposta de Emenda à Constituição  
PHS: Partido Humanista da Solidariedade  
PIB: Produto Interno Bruto  
PL: Projeto de Lei Ordinária  
PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PMN: Partido da Mobilização Nacional  
PP: Partido Progressista  
PPS: Partido Popular Socialista  
PR: Partido da República  
PRTB: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro  
PSB: Partido Socialista Brasileiro  
PSC: Partido Social Cristão  
PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira  
PSL: Partido Social Liberal  
PSOL: Partido Socialismo e Liberdade  
PT: Partido dos Trabalhadores  
PTB: Partido Trabalhista Brasileiro  
PTC: Partido Trabalhista Cristão  
PT do B: Partido Trabalhista do Brasil  
PV: Partido Verde  
SF: Senado Federal  
SRB: Sociedade Rural Brasileira  
UDR: União Democrática Ruralista

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	16
Problemática .....	20
Apresentando os capítulos.....	23
CAPÍTULO 1 Referencial teórico-metodológico .....	24
Classe social e elite de classe .....	24
Representação de interesses .....	28
Representação política e atuação parlamentar .....	33
O Senado Federal como campo de estudo .....	37
Premissa analítica: estudo legislativo à luz de interesses de classes.....	39
A força do Senado brasileiro .....	42
Senado e agendas de pesquisa .....	48
Comportamento parlamentar .....	49
Senado: interesses regionais x nacionais x setoriais.....	50
Transformações do campo e organização e representação das classes dominantes.....	53
CAPÍTULO 2: PERCURSOS DE VIDA: da agricultura familiar a profissional liberal, empresário e porta-voz do agronegócio .....	61
Apresentação .....	61
Percurso de vida dos senadores ruralistas .....	63
Acir Gurgacz .....	63
Ana Amélia .....	69
Benedito de Lira .....	72
Blairo Maggi .....	76
Casildo Maldaner.....	84
Eduardo Amorim .....	87
Gim Argello.....	89
Ivo Cassol.....	91
Jayme Campos.....	95
Kátia Abreu.....	97
	13

Valdir Raupp .....	102
Waldemir Moka.....	104
Trajatória e perfil: uma análise do conjunto.....	105
2.3.1    Origem social.....	105
2.3.2    Formação e profissão .....	107
Experiência na sociedade política: postos eletivos e não eletivos.....	109
2.4.1    Atuação partidária.....	112
2.4.2    Política em família .....	114
Experiência sociedade civil: participação em entidades de classe e movimentos sociais....	115
CAPÍTULO 3: SENADORES RURALISTAS E OS ESPAÇOS DE PODER NO CONGRESSO.....	119
Apresentação .....	119
Estudos legislativos e o sistema de comissões.....	121
3.2.1    O Congresso Nacional e o hibridismo da matriz neoinstitucionalista.....	121
3.2.2    Mudanças e importância das comissões.....	123
Conhecendo as comissões e outros espaços de poder.....	127
3.3.1    O arranjo institucional.....	127
3.3.2    Hierarquias institucionais.....	129
3.3.3    Hierarquia entre as comissões permanentes.....	131
A inserção dos senadores ruralistas nos espaços de poder do Senado Federal.....	133
3.4.1    As Comissões Permanentes .....	134
3.4.2    Controle absoluto da comissão da agropecuária .....	138
3.4.3    A busca pelas comissões mais poderosas .....	138
3.4.4    Meio ambiente, infraestrutura e relações trabalhistas .....	140
3.4.5    Direitos Humanos para quê?.....	142
3.4.6    Cuidando dos interesses internacionais?.....	142
As Comissões Temporárias internas e externas.....	145
As Comissões de Inquérito .....	148

Órgãos e Conselhos.....	149
Algumas considerações.....	152
<b>CAPÍTULO 4: SENADORES RURALISTAS E AS EMENDAS INDIVIDUAIS AO ORÇAMENTO .....</b>	<b>155</b>
4.1 Ciclo orçamentário .....	155
4.1.1 Etapas de uma emenda parlamentar.....	158
4.2 As emendas parlamentares ao orçamento .....	162
4.2.1. Peso das emendas no orçamento total e no discricionário.....	162
4.2.2. Relação Executivo e Legislativo: liberação pode ser recompensa ou sedução.....	164
4.2.3. Importância para os parlamentares.....	165
4.2.4. Os ministérios.....	166
4.2.5. Algumas Considerações.....	168
4.3. Grandes áreas de políticas públicas e os beneficiários .....	169
4.4. Resultados da pesquisa e análise .....	175
Senadora Kátia Abreu - Tocantins.....	176
Blairo Maggi .....	178
Ana Amélia .....	181
Acir Gurgacz – PDT/RO.....	183
Benedito de Lira – PP/AL.....	185
Casildo Maldaner – PMDB/SC .....	188
Eduardo Amorim – PSC/SE.....	191
Gim Argello – PTB/DF.....	194
Ivo Cassol – PP/RO.....	197
Jayme Campos – DEM/MT .....	199
Valdir Raupp – PP/RO.....	201
Waldemir Moka – PMDB/MS.....	204
4.5. Breves Considerações .....	207
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>210</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>217</b>

## INTRODUÇÃO

O cenário mundial no início do século XXI é de crise econômica, energética, alimentar e ambiental, em que se observa uma crescente demanda por alimentos e por energia limpa, com conseqüente crescimento de conflitos entre nações e dentro das mesmas em torno da posse e uso dos recursos naturais (BRESSER PEREIRA 2010; McMICHAEL 2009; TERÀN 2008). 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 e o que se conhece como Mudanças Climáticas, 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. Nos últimos anos assistimos à escalada mundial de uma ultradireita e ideias neofascistas<sup>1</sup>, e recentemente (2019) a emergência de uma pandemia de conseqüências ainda desconhecidas na sociabilidade planetária.

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.

---

<sup>1</sup> Há extenso debate teórico sobre direita e extrema direita no Brasil e no mundo, assim como sobre fascismo e neofascismo. Nos Encontros da Anpocs de 2019 e 2020 foram várias mesas e grupo de trabalho. Não pretendemos aprofundar este debate, apenas destacamos a compreensão de ultradireita e ideias neofascistas como defesa do autoritarismo, do ódio e busca da eliminação dos opositores.

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<sup>2</sup>, 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.

O presente trabalho de pesquisa tem origem em minha dissertação de mestrado intitulada “Tratoração – o alerta do campo: um estudo sobre ações coletivas e patronato rural no Brasil” quando pesquisei as *manifestações de rua* como constituinte da representação patronal e agroindustrial no Brasil. Na ocasião foi observada a construção da representação a partir da dinâmica da ação direta com um estudo de caso.

No processo de organização e realização da *manifestação* foi possível notar estreita relação entre parlamentares ligados aos setores agropecuários e agroindustriais e entidades de representação de classe, ou a relação entre a *manifestação de rua* e o parlamento. Dos quatro presidentes de Federação Estadual de Agricultura e Pecuária responsáveis pela coordenação da *Tratoração*<sup>3</sup> dois se elegeram em 2010 – Homero Pereira, presidente da Federação Estadual de Agricultura e Pecuária do Mato Grosso (FAMATO), foi o segundo deputado federal mais votado no Mato Grosso, e Kátia Abreu, presidente da Federação Estadual de Agricultura e Pecuária do Tocantins (FAET), foi

---

<sup>2</sup> Delgado (2001) ao problematizar a intervenção do Estado na agricultura, chama atenção que nos países em desenvolvimento no pós-guerra a agricultura possuía as funções de transferir recursos para financiar a industrialização e de garantir o abastecimento alimentar com preços baixos. No início dos anos 1980, no contexto de uma crise internacional e séria crise interna fiscal, a agricultura cumpria a função, entre outras, de contribuir com a geração de superávits na balança comercial (SAUER e LEITE 2012). Este papel se manteve, e nos anos 1990 a agricultura foi chamada por alguns de ancora verde. No período mais recente, a literatura tem demonstrado um movimento mundial de procura por terras na América Latina em geral, em virtude de demandas por produção de commodities, abastecimento alimentar, agrocombustíveis.

<sup>3</sup> O *Tratoração* em questão ocorreu em 2005 na Esplanada dos Ministérios, coordenado por Carlos Rivaci Sperotto (FARSUL-RS), Homero Alves Pereira (FAMATO-MT), Kátia Regina de Abreu (FAET-TO e deputada federal) e Marcel Félix Caixeta (FAEG-GO).

eleita senadora da República pelo Tocantins<sup>4</sup>. Foram figuras permanentes nas atividades da mobilização vários parlamentares da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA)<sup>5</sup> como Luiz Carlos Heinze, Ronaldo Caiado, Valdir Colatto, Waldemir Moka, Abelardo Lupion, Onyx Lorenzoni. A relação observada provocou o interesse em mergulhar na atuação dos representantes do setor no Congresso Nacional.

O estudo aqui proposto se insere nas reflexões do *Núcleo de estudos sobre Agronegócio, Ruralismo e Relações de Poder* (NARUP/CPDA) coordenado pela professora Regina Bruno, que se dedica a problematizar sobre as formas e mecanismos de organização social e política das classes e grupos dominantes no campo brasileiro. Nesta tese a análise se dá a partir da observação de alguns aspectos da atuação parlamentar. 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). Demonstramos ao longo da tese, uma representação multifacetada.

Durante a pesquisa o foco na atuação de apenas três senadores representantes do agronegócio, ideia original, se demonstrou insuficiente para a análise da representação de interesses do patronato rural e agroindustrial de modo a testar a hipótese de que a força política parlamentar do setor é construída, entre outras, pela presença e controle de outros

---

<sup>4</sup> Kátia Abreu como deputada federal tinha exercido também a função de presidente da Frente Parlamentar da Agropecuária. E viria a ser ministra da Agricultura no segundo governo Dilma Rousseff (2015-2016), período posterior ao tratado na tese.

<sup>5</sup> Frente parlamentar é um grupo formado de membros parlamentares que pertencem a um dos poderes legislativos (Federal, Estaduais ou Municipais) que tem sua atuação unificada em função de interesses comuns, independentemente do partido político a que pertençam. Fenômeno típico, mas não exclusivo, da política brasileira, esses grupos de interesse estão constituídos, em grande parte, sob a forma de sociedade civil, que nasceram de bancadas suprapartidárias informais e até hoje são conhecidas por essa denominação na mídia. Assim, por exemplo, ao invés de se referirem à Frente Parlamentar da Agropecuária, os órgãos de imprensa e mídia em geral denominam bancada ruralista, como era originariamente conhecida. (CAMARGO 2009:31). Tratarei a questão das Frentes Parlamentares e a FPA mais adiante.

espaços do poder institucional interno e a consequente atuação em vários temas e dimensões da vida social.

Em um segundo desenho de pesquisa considerei realizar uma comparação entre a bancada da FPA e a bancada dos senadores dos movimentos sociais populares rurais. Um esboço desta tentativa se tornou um artigo publicado no 19º Congresso Brasileiro de Sociologia, em 2019<sup>6</sup>, onde comparo as indicações de emendas parlamentares individuais ao orçamento de alguns membros da FPA e alguns senadores apoiadores de organizações da agricultura familiar e camponesa. Tal ensaio demonstrou a dificuldade de classificar com critérios consistentes uma bancada dos trabalhadores rurais e sem-terra no Senado Federal, o que nos levou a abandonar a ideia.

Por fim 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 poder realizar comparações entre os senadores, já que ocorre saídas e entradas de novos parlamentares entre as legislaturas, em que pese o mandato senatorial ser de oito anos. A escolha da 54ª Legislatura se deu pela experiência *in loco* do investigador durante todo o período, na condição de assessor parlamentar.

O conjunto dos signatários da FPA permitiu problematizar origens familiares, trajetórias empresariais, inserções sociais e carreiras políticas possibilitando algumas comparações com estudos sobre o Congresso Nacional, identificando semelhanças e diferenças. Permitiu analisar alguns dos espaços de poder internos prioritariamente ocupados. Permitiu analisar de forma mais abrangente possíveis padrões nas indicações parlamentares de emendas individuais ao orçamento e promover comparações com pesquisas mais amplas a respeito.

Utilizamos como fontes da pesquisa: (1) a página do Senado Federal (SF), onde se disponibiliza informações sobre os parlamentares, assim como onde estão disponíveis entrevistas para a Rádio Senado e para a TV Senado; (2) as páginas oficiais dos senadores e senadoras; (3) a publicação impressa *Dados Biográficos: senadores quinquagésima quarta legislatura: 2011-2015*, do SF; (4) página do Tribunal Superior Eleitoral; (5)

---

<sup>6</sup> CARNEIRO, Olavo. Patronato rural e agricultores camponeses e familiares nas emendas parlamentares. **19º Congresso Brasileiro de Sociologia**, UFSC, 2019.

página de busca da internet *google* a partir de palavras-chaves “biografia” e “história” associadas aos nomes dos parlamentares; (6) estudos acadêmicos; (7) os relatórios anuais da Presidência do Senado; (8) a página da Comissão Mista do Orçamento.

O presente estudo tem como objeto a representação de interesses patronais rurais e agroindustriais, buscando problematizar alguns aspectos da atuação dos seus representantes no Senado Federal, articulando a abordagem a partir da noção de interesses de classes e grupos sociais com a abordagem dos estudos legislativos.

### ***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 (GASPAROTTO 2016 e 2014; TAVARES 2012; RAMOS 2011 e 2006; PINTO 2010; entre outros), suas dinâmicas econômicas e políticas (LAMOSA 2014; PICCIN 2012; LACERDA 2009; CARNEIRO 2008; SEVÁ 2016 e 2008; ADAMY 2010, entre outros), sua presença no interior do Estado – nesse caso com ênfase no Poder Legislativo e especialmente a Frente Parlamentar da Agropecuária ou *Bancada Ruralista* ( NERY 2019; LIMA 2017; MARLON 2017; CRUZ 2015; XAVIER 2014; COSTA 2012; CAMARGO 2009; BARCELOS e BERRIEL 2009; entre outros).

Além do crescimento recente da literatura sobre as classes dominantes do campo brasileiro, este campo de estudo possui autoras com estudos contínuos de longa data. A professora Sonia Mendonça (1997, 2002, 2010), hoje aposentada, 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. Regina Bruno (1997, 2002, 2009, 2015, 2017) traz estudos pautados na análise de uma nova retórica de legitimidade e de poder das lideranças e porta vozes patronais rurais e agroindustriais com ênfase na propriedade da terra, no que informam suas concepções de mundo.

Décio Zylbersztajn (1998, 2005) e o PENSA (Centro de Conhecimento em Agonegócios, programa da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da

Universidade de São Paulo)<sup>7</sup> têm se dedicado ao estudo das ações coletivas do empresariado rural e agroindustrial sob a ótica do ganho de produtividade e competitividade do agronegócio brasileiro, e sua maior inserção no mercado de *commodities*. São estudos que não se situam no campo do pensamento crítico, diferente das autoras antes citadas.

Desde a Constituição Federal de 1988 se reconhece um significativo poder de agenda<sup>8</sup> da chamada *Bancada Ruralista* no Congresso Nacional, com estudos crescentes nos últimos anos. Estes estão concentrados na Câmara dos Deputados, e quase nada se sabe sobre a atuação dela no Senado Federal.

Esta tese acredita contribuir com o esforço de se pensar mudança social no Brasil ao analisar aspectos da representação patronal rural e agroindustrial, com foco na atuação direta de representantes e porta vozes<sup>9</sup> nas estruturas do Estado, especialmente no Senado. Pois nos parece imperioso a compreensão sobre as classes dominantes, sua organização e representação, para se encontrar possibilidades de superação das desigualdades da sociedade brasileira.

Tentamos superar a abordagem apoiada exclusivamente na visão endógena das instituições do Estado, um olhar que separa as instituições do sistema representativo formal da sociedade. 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). 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).

---

<sup>7</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, assim, aos intelectuais em torno do PENSA, fornecerem escopo teórico e metodológico às ações do agribusiness brasileiro.” (PINTO 2011).

<sup>8</sup> Capacidade de um ator de estabelecer o debate e aprovação de temas do seu interesse.

<sup>9</sup> Por representantes e porta vozes estou considerando parlamentares que transmitem ideias, opiniões, decisões de interesse de organizações ou grupos sociais vinculados aos proprietários e empresários rurais.

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. Ao analisarmos algumas dimensões da representação patronal rural e agroindustrial – uma fração das classes dominantes – no Senado Federal, instituição da sociedade política, o fizemos 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 no capítulo 2, e na pesquisa sobre as emendas parlamentares no capítulo 4, ao identificarmos os atores beneficiários delas. No capítulo 3 esboçamos uma interpretação da ocupação dos espaços internos a partir dos interesses de classe expressos por suas entidades da sociedade civil. No capítulo 1 apresentamos bases teóricas e conceituais do trabalho.

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.

Os estudos legislativos têm apresentado uma agenda de pesquisa constante desde a chamada redemocratização, especialmente na Ciência Política, contemplando, entre outros, os seguintes temas: sistemas eleitorais e representação parlamentar; organização interna e funcionamento do Congresso Nacional; estrutura e funções do bicameralismo; características do presidencialismo de coalizão e de suas dinâmicas decisórias. (ARAÚJO 2011, 551-552)

Nos estudos legislativos é comum o foco em análises da produção legislativa e do recrutamento parlamentar. Em geral nesses estudos a questão da representação de grupos e classes sociais estão ausentes. Dialogamos com os estudos legislativos tentando incorporar a abordagem de interesses de classes sociais.

## *Apresentando os capítulos*

A tese se assenta em três eixos analíticos com base empírica, que se traduzem em três capítulos, além da introdução, do capítulo um que aborda questões teórico-metodológicas e das considerações finais. Os três capítulos guardam autonomia entre si, porém, acreditamos que a sua articulação permite demonstrar a atuação dos senadores do agronegócio além das pautas ligadas ao mundo agrícola e agrário.

O segundo capítulo trata sobre o que chamei de “percurso de vida”, descrevendo e analisando a experiência social e a carreira política dos doze senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA). Abordamos a origem social, rede familiar, negócios, carreira política e atuação classista. O capítulo explora algumas comparações com o perfil dos congressistas como um todo.

A presença nas comissões temáticas permanentes e temporárias, nas comissões parlamentares de inquérito e nos inúmeros espaços formais do Senado é o objeto de análise no terceiro capítulo. Há uma predileção ou mesmo exclusividade de inserção e atuação destes senadores nas estruturas internas da casa diretamente relacionadas aos temas setoriais ou há uma atuação em estruturas de áreas temáticas e funções mais amplas? Quais estruturas seriam estas? São coadjuvantes ou exercem posições de comando?

O quarto capítulo apresenta as indicações de emendas parlamentares individuais à LOA nos anos de 2011 a 2014, identificando quais os programas e ações orçamentárias foram priorizadas pelos doze senadores da FPA na 54<sup>a</sup> Legislatura. Os senadores ruralistas se diferem dos seus pares nas indicações das emendas? As políticas agrárias e agrícolas são priorizadas? Quais as políticas públicas e beneficiários são privilegiados? O capítulo problematiza essas e outras questões.

## **CAPÍTULO 1 Referencial teórico-metodológico**

### *Classe social e elite de classe*

Uma influência teórico-metodológica do nosso trabalho foi a proposta de operar com os conceitos de classe social e elite, de forma associada, complementar. A sistematização de tal abordagem pelos professores Renato Perissinotto e Adriano Codato da Universidade Federal do Paraná nos serviram de referência, apesar de reconhecermos a necessidade de aprofundar os limites e potencialidades dessa abordagem. Várias premissas dos autores são objeto de extensas reflexões nas Ciências Sociais, debate que foge aos objetivos dessa tese.

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<sup>10</sup>. 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 modernização conservadora da agricultura, entidades organizadas em torno de produtos e multiprodutos das cadeias produtivas.

Em cada uma destas entidades de representação se poderia tratar ou perceber seus dirigentes e lideranças como parte da elite da classe. A tese 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, onde no capítulo 1 demonstramos 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

---

<sup>10</sup> Sobre a FPA ver Caio Pompeia (2018), entre outros.

pesquisamos o background social e político dos senadores da FPA, a sua participação nos espaços de poder do Senado Federal, e seu uso das emendas parlamentares individuais ao orçamento da União.

Perissinotto e Codato (2009, 245) resgatam as consequências nos estudos da Ciência Política no Brasil das críticas ao marxismo como referencial teórico a partir dos anos 1980. Entre as consequências destacam a hegemonia de uma perspectiva *institucionalista, quantitativista e policista*. Ou seja, segundo os autores, as abordagens das pesquisas calcadas em tais perspectivas, passaram a desconsiderar análises históricas, trataram o universo político formal como radicalmente independente dos interesses sociais, e ignoraram as classes sociais. Em que pese as significativas contribuições que tal orientação teórica propiciou para o conhecimento das instituições políticas no Brasil, os autores chamam atenção para as limitações desta abordagem, entre elas tratar o mundo político como inserido em um vácuo social, dito de outra forma, uma *sociedade política* sem uma *sociedade civil*. É para superar, em parte, esse tipo de limite, que os autores defendem uma abordagem de análise classista da política.

A perspectiva teórico-metodológica de Perissinotto e Codato (2009, 246), que une a noção de classe social e a teoria das elites, visa enfrentar questões como a classe social como ator político coletivo e a dinâmica institucional da vida política. Discutem como pensar a classe social como um “ator político coletivo”, agindo estrategicamente na arena política, evitando uma abordagem onde a classe seria apenas um lugar objetivo nas estruturas sociais e seus interesses automaticamente representados pelas instituições cumpridoras das funções do sistema capitalista.

Sabemos que esse não é um debate simples e reduzido nas Ciências Sociais, e não pretendemos adentrá-lo. Apenas trouxemos alguns dos argumentos dos autores em sua defesa da junção dos conceitos de classe social e elite, que influenciou na construção do objeto de estudo desta tese. Também cabe anotar que os autores explicitam que tal proposta não é original, possui como percussores Tom Bottomore, Anthony Giddens e Ralph Miliband, que, segundo eles, defenderam anteriormente a utilidade científica da conjugação dos conceitos de “elite política” e “classe dominante”.

Perissinotto e Codato (2009, 246) não contestam as teses sobre a dependência estrutural do Estado frente ao capital e a seletividade estrutural de interesses sociais no

âmbito decisório, preconizado por Nicos Poulantzas, entre outros. No entanto, argumentam a insuficiência deste instrumental analítico para pensar a classe social na cena política, na luta estratégica entre agentes políticos em torno de objetivos. Os autores exemplificam que questões como estratégia de conquista e conservação de poder político, mecanismos de influência sobre processos decisórios, estrutura de autoridade do campo político e o desempenho de diferentes papéis por diferentes atores, demandam um procedimento teórico-metodológico mais preciso, menos abstrato.

Para Perissinotto e Codato (2009) é no terreno das práticas políticas que se faz necessário avançar as discussões teóricas e metodológicas. Superar o problema do “agente de classe” pode ocorrer com a junção dos conceitos de classe social e de elite política, defendem. Conforme os autores, uma classe pode estar representada na cena política por meio de uma minoria politicamente ativa, agindo em seu nome e não necessariamente a seu mando.

Perissinotto e Codato (2009) identificam três perspectivas teóricas nas ciências sociais que recusam o conceito de elite política (ou “minorias politicamente ativas”): o estruturalismo marxista; o institucionalismo de escolha racional; e a sociologia relacional de Pierre Bourdieu.

Conforme Perissinotto e Codato (2009), a crítica estruturalista marxista teria Nicos Poulantzas como maior referência, alicerçada nas ideias de que (i) o funcionamento e o caráter de classe do Estado capitalista são explicados a partir dos vínculos existentes entre a estrutura política e a sociedade capitalista; (ii) os indivíduos que controlam as principais posições do aparelho estatal estão destinados a repor a “função objetiva” do Estado, que é manter a coesão da formação social baseada na dominação de classe garantindo o modo de produção capitalista; (iii) a questão central é identificar as relações sociais reproduzidas pelo Estado e não quem governa ou influencia as decisões. (PERISSINOTTO e CODATO 2009, 248-249)

A natureza da elite governante, ou seja, seus perfis sociais, atributos profissionais, valores, pode ser um fator de explicação de fenômenos políticos, segundo Perissinotto e Codato (2009, 249). Mesmo aceitando a premissa de que os efeitos das decisões da elite política não necessariamente expressem as intenções originais dos seus membros. O desencontro entre resultado e intenção não elimina a relação causal entre ambos, e admitir

isto evita cair no determinismo estrutural que despreza os agentes políticos e suas motivações como fatores explicativos potenciais das decisões políticas e dos efeitos reais, argumentam os autores (*idem*).

A crítica ao *elitismo* do institucionalismo da escolha racional é baseada na ideia de que o ambiente institucional condiciona o comportamento dos atores e o contexto institucional seria uma variável independente. Citando G. Tsebelis, Perissinotto e Codato (2009, 250) problematizam que ao se interpretar a conduta dos agentes como reação racional às regras institucionais, o desdobramento para esta teoria é a falta de importância para a história pregressa, a origem de classe e os valores culturais dos atores para a tomada de decisões. A tese também contribui com esta problematização, ao articular as trajetórias dos senadores, espaços internos de poder e as escolhas nas emendas parlamentares.

Ao menos dois limites analíticos da teoria da escolha racional são apontados por Perissinotto e Codato (2009). Primeiro que ela não dá conta de explicar as motivações dos atores em suas escolhas; segundo, ela trata as instituições políticas de forma desconectadas do contexto social e histórico. Esta crítica também veremos em Ianoni (2018) ao falar do neoinstitucionalismo em sua análise sobre as coalizões políticas no Brasil entre 2003-2016.

Por fim, a crítica ao elitismo ou teoria das elites da sociologia relacional de Pierre Bourdieu, resumida por Perissinotto e Codato (2009, 251), atribui um essencialismo nas pesquisas influenciadas por tal teoria. Tal abordagem naturalizaria as propriedades sociais dos grupos dominantes, como se fossem recursos inerentes à superioridade dos seus membros, ignorando que os atributos são na realidade propriedades derivadas das posições ocupadas pelos agentes no espaço social. Os autores consideram uma crítica exagerada de “essencialismo” nos estudos das elites, mas concordam que há pouco investimento destes estudos em aprofundar teórica e metodologicamente a visão relacional das análises sobre o poder.

Um dos principais argumentos de Perissinotto e Codato (2009) em defesa da operacionalização metodológica da junção dos conceitos de classe social e elite política passa pelo debate da ação coletiva de classe a partir de porta-vozes. Estes seriam os sindicatos, partidos, associações e outras instituições falando em nome das classes, responsáveis por introduzir a luta de classe no âmbito político-institucional. Advogam a

impossibilidade de entender a ação coletiva de uma classe como resultado da “posição objetiva nas estruturas produtivas”, essa “posição” poderia explicar possíveis formas de agir coletivamente, seus limites e oportunidades, no entanto, não dá conta de explicar por que e como tal ação ocorre ou não. Os autores enfatizam que a junção dos conceitos de classe e elite é viável e adequada para a análise de algumas dimensões da representação classista (PERISSINOTTO e CODATO 2009, 257-258)

No campo da Ciência Política, Perissinotto e Codato (2009, 261) se veem obrigados a diferenciar a proposta teórica-metodológica de junção dos conceitos de elite e classe da concepção pluralista de grupo de pressão. Os autores defendem que, diferente dos pluralistas, a proposta incorpora as diferenças estruturais de poder e de capacidade de pressão existente entre os grupos sociais. Onde pluralistas enxergam diversidade e fragmentação nas inúmeras organizações de representação em diversas arenas, a análise de classe encontra unidade e predomínio. Regina Bruno (2015) traz bem esta dimensão da unidade e predomínio ao demonstrar como traço das classes dominantes do campo a multifiliação às entidades de classe. Por fim, Perissinotto e Codato (2009) afirmam que diferentemente da abordagem a partir da concepção de grupos de pressão, a junção dos conceitos de classe e elite permite não reduzir a ação de um grupo social à parte ativa de um processo decisório, ou seja, permite identificar que uma ação pode se dar pelo “não agir”, um não decidir ou evitar implicitamente uma não decisão.

Associada a este referencial teórico-metodológico que nos permite olhar a atuação no Senado Federal de porta-vozes das classes dominantes no campo brasileiro, dos representantes do agronegócio/ruralistas, está a questão da representação, que tratamos a seguir.

### ***Representação de interesses***

Problematizar a representação nos impõe olhar inúmeras especificidades, múltiplas variáveis e condicionalidades interagindo simultaneamente, a condição e posição social (BOURDIEU 1989), as regras e as relações sociais e institucionais, as expertises individuais, entre outras. 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 2007).

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).

O objeto de pesquisa reside na representação de interesses no senado brasileiro com foco nos interesses das classes e grupos sociais patronais rurais e agroindustriais. Esses interesses são representados por agentes (senadores) que possuem múltiplas motivações para exercício de tal função – políticas, econômicas, status, entre outras.

Os senadores mobilizam vários *capitais* (BOURDIEU 1989) 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, etc. Esse *capital* pode ser posicional, reputacional, de decisão, e de não decisão.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Essa classificação de capitais tomei emprestado dos critérios que o DIAP utiliza para classificar quem são as principais lideranças do Congresso Nacional.

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.

A atuação no parlamento e em cargos do Executivo, assim como as manifestações de rua e as entidades de representação, constituem importante elemento da construção da representação e identidade dos grupos dominantes no campo brasileiro, por serem expressões de *habitus* (Bourdieu 1989) das suas relações sociais com outros grupos, com o Estado e entre si. A apreensão desse processo de construção impõe a observação e a reflexão não apenas das contradições ou tensões nos quais os grupos se inserem em dado momento, como também indica a necessidade de observar os rituais e símbolos construtores das identidades legitimadoras e condutoras de suas ações.

A representação no sentido de institucionalização de identidades sociais como um processo em que a sua enunciação e sua realização são dialeticamente postas em movimento na luta pelo reconhecimento social (BOURDIEU 1989, 119) pode ser vista claramente na Câmara dos Deputados e a atuação dos parlamentares ruralistas. Mas não se vê no Senado Federal a mesma dinâmica de atuação, o que sugere outras formas de construção de identidades sociais e luta por reconhecimento.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Algumas questões para pensar o SF como um *campo* e a atuação de senadores *ruralistas* foram inspiradas na leitura de “O campo das políticas públicas de juventude e o campo político da juventude: contribuições para a reflexão.” (CASTRO, E. G. de. Juventude em pauta: políticas públicas no Brasil. Orgs. Papa, F. de C. & Freitas, M. V. de. São Paulo: Petrópolis.).

Segundo Bourdieu (1989, 147) a representação máxima, do “ponto de vista legítimo do porta-voz autorizado”, se realiza nos representantes oficiais do Estado. Porém, no Senado Federal, a “luta simbólica pela produção do senso comum, ou mais precisamente pelo monopólio da nomeação legítima como imposição oficial – isto é, explícita e pública – da visão legítima do mundo social [...]” (op. cit., 146), tem no distanciamento de uma identidade setorial explícita um componente importante. Pelo menos formalmente, é preciso reafirmar sempre que ali está um senador da República que representa toda a população de uma unidade da Federação, que defende os interesses de toda a sociedade do seu estado. As indicações nas emendas parlamentares, de certa maneira, visam expressar esta amplitude da representação.

Os senadores ruralistas disputam, entre outras questões, o reconhecimento da importância do *agronegócio e produtores rurais*, a partir daí fortalecem a disputa por políticas públicas voltadas ao setor agropecuário e agroindustrial, com forte atuação em assuntos mais gerais da pauta de debates do país e da agenda do Senado. Essa dinâmica é uma forma própria do *campo* na construção de um ator político ou os interesses do setor são representados sem a necessidade de identidade social explícita na Casa?

A tese analisa algumas práticas políticas dos senadores ligados aos interesses patronais rurais e agroindustriais. Suas trajetórias, social e política, espaços internos ocupados no Congresso Nacional, suas emendas individuais ao orçamento, serão as principais variáveis empíricas pesquisadas. Ao olhar para a representação parlamentar de interesses das classes e grupos patronais rurais e agroindustriais, estamos tratando das relações entre *sociedade civil e sociedade política* (GRAMSCI 2002).

A socióloga Regina Bruno, à luz de Norbert Elias, apresenta uma análise a partir do que denomina sociabilidades. Para Bruno (2009), pesquisando os deputados federais da bancada ruralista na 53ª legislatura (2007-2011), identificou três principais redes de sociabilidade na ação social e trajetória dos parlamentares: uma rede política, uma rede das atividades profissionais e uma rede social. Estas redes seriam alimentadoras da construção da identidade e do poder da Bancada Ruralista, construtoras de visões de mundo e de laços sociais com outros grupos sociais, segundo a autora. A constituição destas redes de sociabilidade seria um traço identificado como fundamental para o êxito

de suas demandas, da manutenção de seus privilégios e que contribui para a criação de laços sociais com outros grupos não necessariamente ligados à atividade rural e ao campo.

Coradini (2001), por sua vez, identifica como principais ou mais recorrentes entre os recursos sociais acionados para o sucesso eleitoral a profissão, a participação em entidades de classe, e a ocupação de cargos públicos. Nas duas classificações, que possuem correspondência, temos em simbiose o que Bourdieu (1989) chamou de capital pessoal e capital político por delegação, ou, em outros termos, capital individual ou coletivo, nos remetendo ao desafio permanente das ciências sociais em pensar o indivíduo e a sociedade. Este capital é herdado e/ou construído, como veremos no capítulo 2 sobre os percursos de vida. Os estudos legislativos ao analisarem as trajetórias dos políticos, abordam aquelas variáveis (profissão, participação em entidades de classe, ocupação em cargos públicos, entre outras) a partir da noção de carreira vertical e carreira horizontal.

Os laços de que fala Bruno envolvem a possível inserção dos parlamentares nas entidades de representação de classe e profissional e nas manifestações de rua do setor. Tomando emprestada a formulação de Coradini (2001) pergunto o quanto esta inserção, dos porta-vozes e lideranças no Senado, é acionada durante o mandato. Qual a sua importância para a legitimação do parlamentar perante seus pares? O estudo de Coradini sobre o uso dos recursos sociais dos candidatos para produzir efeitos eleitorais nas eleições de 1998 no Rio Grande do Sul trás interessantes pistas.

Segundo Coradini (2001) “os empresários rurais tendem a ter uma vinculação muito mais forte com a ‘política local’ e com atuação e ocupação de cargos nesse nível”. Por outro lado, ninguém refuta as afirmações na imprensa e nos estudos do DIAP que a bancada ruralista se constitui entre as maiores bancadas do Congresso Nacional e com significativa capacidade de arregimentar votos.

Bezerra (1999), por sua vez, problematiza a concepção de representação política na atividade parlamentar a partir de estudo sobre a atuação de senadores e deputados na Comissão Mista do Orçamento do Congresso Nacional (CMO), especialmente na elaboração e execução do orçamento da União. O autor supera uma visão que trata os planos “local” e “nacional” como esferas autônomas explicáveis em si mesmas, para adotar uma abordagem relacional entre os dois planos da ação política no parlamento. O estudo defende que os interesses em torno dos recursos federais e as práticas e concepções

a eles associados inscrevem-se num sistema complexo de relações de dependências mútuas e assimétricas, constituído, entre outros, por lideranças municipais, parlamentares, autoridades governamentais e agentes privados; e, que a atuação desses distintos agentes remete a uma concepção específica da representação política.

### ***Representação política e atuação parlamentar***

O conceito de *representação política* é extremamente complexo e controverso, guarda elementos de continuidade à sua origem na Idade Média apesar das significativas mudanças ocorridas nas instituições políticas desde então, e se aplica a variadas experiências empíricas com multiplicidade de significados (COTTA *in* Bobbio 1986, 1101-02).

Conforme Cotta (*in* Bobbio 1986), a representação política pode significar uma ação, segundo padrões de comportamento e pode significar a reprodução de prioridades e características que espelham os representados.

A diferença da *representação política* do regime político representativo em comparação aos regimes absolutistas e autocráticos e à democracia direta, é a “possibilidade de controlar o poder político, atribuída a quem não pode exercer pessoalmente o poder” (COTTA *in* Bobbio 1986, 1102).

Em termos da função da representação política alguns estudos da Ciência Política identificam ao menos três modelos interpretativos, “1) a representação como relação de *delegação*; 2) a representação como relação de *confiança*; 3) a representação como ‘espelho’ ou *representatividade* sociológica”. No primeiro caso o representante não possui autonomia e iniciativa perante os representados. No segundo modelo o representante possui autonomia e sua orientação para a ação é o interesse dos representados como por ele é percebido. No terceiro modelo se leva em conta o efeito de conjunto e não o papel de cada representante, “o organismo representativo como um microcosmos que fielmente reproduz as características do corpo político” (COTTA *in* Bobbio 1986, 1102).

Cada modelo possui problemas. No caso do modelo como “espelho” a primeira questão é sobre quais características da sociedade ou corpo social merecem ser espelhados

no organismo representativo. Características ideológicas, socioeconômicas, profissionais, religiosas, culturais, étnicas e raciais, gênero, etc. Essa questão é muito presente nos debates acerca dos sistemas políticos mais representativos na variável *sistemas eleitorais*, onde se reconhece que eleições proporcionais aos parlamentos demonstram resultados melhores do que as eleições majoritárias. Cotta (1986, 1103) observa que a representatividade sociológica “a certos perfis não políticos vai de encontro ao processo de profissionalização da vida política, que, naturalmente, toca os próprios representantes, limitando fortemente as características que eles podem assumir”.

Os outros dois modelos constituem uma oposição direta entre si. No caso da representação por delegação um grave problema consiste na necessidade de uma margem de manobra para atuação do representante, que se soma à baixa atenção dos representados ao grande volume de temas e iniciativas de que participa o representante. Assim, a delegação geralmente ocorrerá para os grandes temas políticos sobre os quais se podem configurar posições alternativas nítidas. Já o modelo de representação por *confiança*, tem como limitador central a definição pelo representante do que seriam os interesses dos seus representados, podendo não haver correspondência das percepções que respectivamente têm representantes e representados.

É bom que se diga que os três modelos constituem *tipos ideais* e que na prática o que se observa dos sistemas políticos representativos é a realização ou combinação de elementos dos três modelos de exercício da representação. É com essa noção de representação política que a tese pretende orientar as suas análises e reflexões. Em que pese a centralidade da atuação parlamentar, esta será considerada à luz da sua condição de parte de uma prática mais ampla de representação, como assinalado anteriormente.

Nesses marcos é que nos parece crível falar de classe social, no sentido abordado por Thompson, onde a classe acontece na articulação de identidades de interesses entre indivíduos com experiências comuns:

A classe acontece quando alguns homens, como resultado de experiências comuns (herdadas ou partilhadas), sentem e articulam a identidade de seus interesses entre si, e contra outros homens cujos interesses diferem (e geralmente se opõem) dos seus. (THOMPSON 2004:10).

A atuação parlamentar, a manifestação de rua e as entidades de representação são parte de um processo maior do fazer-se da classe. 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.

No caso patronal rural esse “outro” pode ser explicitado no governo federal, no presidente da República, no ministro da Fazenda e no Partido dos Trabalhadores. Um Estado que não dá as condições necessárias para exercerem sua função de *produtores de alimentos para o Brasil e para o mundo*. A depender da conjuntura, o “outro” também aparece nas figuras dos banqueiros, das multinacionais e das indústrias acusados de extorquirem os *produtores* com as altas taxas de juros permitidas pelo governo, assim como formadores de cartéis nas relações de comercialização no campo. As multinacionais e as indústrias são identificados como exploradoras dos agricultores ao venderem insumos e máquinas caros e pagarem pouco pela produção agropecuária. O “outro” é o sem-terra e o MST com suas bandeiras e bonés, vermelhos como “o sangue e a violência que provocam no campo” (CARNEIRO 2008).

A atuação parlamentar, individual ou coletiva, não deixa de ser um momento de um processo maior do fazer-se da classe. Seja como Bancada Ruralista ou parlamentares defensores dos produtores, da agricultura, do agronegócio, em favor do “setor” por recursos e políticas públicas, assim como se opondo a um “intervencionismo” descabido do Estado. Como representantes políticos, esses parlamentares são sujeitos emblemáticos no fazer-se classe do patronato rural e agroindustrial brasileiro.

Patronato rural e agroindustrial aqui entendido nos termos de José Vicente Tavares dos Santos (*in* RAMOS 1995) sobre “burguesia agrária”, ou seja, uma fração das classes dominantes com a apropriação da terra e/ou inversão de capital no processo de trabalho agropecuário.

[...] uma fração das classes dominantes cuja especificidade é dada pela apropriação da terra (por propriedade, arrendamento ou ocupação) e pela inversão de capital no processo de trabalho agropecuário; de modo que a origem do excedente econômico de que ela se apropria – a renda capitalista da terra combinada com a mais valia do empreendimento – reside na exploração do sobretrabalho dos camponeses e/ou na mais valia dos trabalhadores assalariados. A burguesia agrária reúne distintas frações, tais como proprietários de terra (os chamados ‘latifundiários’) e os empresários rurais, com diferentes perfis tecnológicos, atuando em diversos ramos produtivos (SANTOS *in* RAMOS 1995).

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 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<sup>13</sup>.

Veremos que a representação parlamentar do patronato rural e agroindustrial se dá também por porta-vozes não necessariamente caracterizados como integrantes desse patronato, ou seja, indivíduos que não possuem na renda da terra ou no lucro de atividades agropecuárias suas formas diretas de reprodução social. Isso será visto mais detalhadamente no capítulo seguinte, quando analisamos as trajetórias e perfis dos parlamentares pesquisados. Essa ressalva nos permite afirmar que não há conflito entre o conceito aqui usado de burguesia agrária e a afirmação de que os senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária são seus representantes no Congresso Nacional.

### ***O Senado Federal como campo de estudo***

A Câmara Alta brasileira é identificada na política como parte do topo de uma carreira política, portanto, local de políticos experientes. Constituída por apenas 81 parlamentares, contra 513 na Câmara Baixa, as sociabilidades internas são mais intensas, mais convívio nas comissões, nos órgãos e conselhos, em homenagens, almoços, jantares e confraternizações. Possui muitas e relevantes atribuições exclusivas, com destaque em temas econômicos. É a Casa onde se autoriza o endividamento de estados e municípios, aspectos que lhe dão características federativas, porém, veremos que no geral os senadores não votam conforme os interesses de seus estados e sim influenciados por outras variáveis, como a orientação partidária.

Araújo (2013) localiza as pesquisas sobre a democracia representativa em dois campos, um em torno do arranjo institucional e seus efeitos sobre o jogo político; o outro se refere à representação parlamentar com foco no perfil e na trajetória dos congressistas. Em nossa revisão bibliográfica, identificamos que os estudos que abordam o Senado brasileiro em geral tratam do perfil e carreira dos parlamentares (ARAÚJO 2013; COSTA e CODATO 2013; COSTA, COSTA e NUNES 2014; SILVA 2010; LEMOS e

---

<sup>13</sup> A respeito de esses traços ver Bruno, Lacerda & Carneiro (2012).

RANINCHESKI 2002; 2008; NEIVA e IZUMI 2012; ARAÚJO 2011; LLANOS e SANCHEZ 2008), da sua importância no bicameralismo (ARAÚJO 2008; 2009; 2010; 2014), da questão da proporcionalidade populacional e territorial na representação parlamentar (BACKES 1999; BRANCO 2007), do comportamento parlamentar (DESPOSATO 2002; MIRANDA 2008), da produção legislativa (RICCI 2008; AMORIM e SANTOS 2002; ARAÚJO 2008; MENDONÇA SOBRINHO 2014).

De Paula (2014) agrupou os principais estudos sobre o Senado em três eixos: (i) pesquisas que visaram identificar a força/fraqueza do Senado em relação ao modelo federalista e de regime presidencial; (ii) estudos sobre o processo legislativo e questões organizacionais da Câmara Alta; (iii) padrões de carreira no Senado e o perfil de senadores. Para Mendonça Sobrinho (2014) Os estudos têm abordado o funcionamento e as regras internas da Casa; desproporcionalidade da representação; disciplina e coesão partidária; atividade legislativa e perfil de carreira de seus integrantes”<sup>14</sup>

Sobre a força/fraqueza do Senado, que permeia boa parte da literatura, o debate passa pelos estudos que abordam a força do bicameralismo relacionado ao Estado federalista e multipartidário (DE PAULA 2014). A bibliografia, em geral, só destaca a força da Câmara Alta brasileira, com as possíveis fraquezas desprezadas. Sobre os estudos legislativos e a organização legislativa, a autora destaca que toda as perspectivas se orientam pelo chamado *modelo presidencialista de coalizão*. As análises passam pela expressão ou não do federalismo na hora de tomada de posição dos senadores, concluindo que prevalece a dicotomia *situação x oposição*.

Uma das exceções aos estudos concentrados na Ciência Política é a etnografia de Michel Alcoforado (2010), que, entre outras questões, visa descobrir os caminhos pelos quais os senadores se tornam reconhecidos. Em interpretação oposta aos estudos políticos que demonstram significativa disciplina partidária nas votações (Figueiredo e Limongi 1996; 1999), o autor afirma que as “decisões dos parlamentares se apoiam sobre vínculos

---

<sup>14</sup> Mendonça Sobrinho (2014) cita alguns destes trabalhos: ARAÚJO, 2009; BACKES, 1999; BRANCO, 2007; IZUMI, 2012, 2013; LEMOS e RANINCHESKI, 2001; LOUREIRO, 2000; MIRANDA, 2008; NEIVA, 2010, 2011; NEIVA e IZUMI, 2012a, 2012b; NEIVA e SOARES, 2010, 2013

mais complexos que as amarras burocráticas impostas pelas estruturas partidárias” (ALCOFORADO 2010, 35). No entanto, isto não é demonstrado no estudo.

Corroborando as afirmações anteriores, Limongi (2010) aponta enorme crescimento dos estudos legislativos na Ciência Política a partir dos anos 1990. Estes estudos se concentram na Câmara dos Deputados. Só a partir do final dos anos 2000 o Senado Federal emerge como tema de pesquisa, conforme Mendonça Sobrinho (2014).

Para uma melhor compreensão do nosso objeto de estudo nesta seção trazemos uma reflexão sobre o Senado Federal. Perpassamos os estudos legislativos e a questão dos interesses de classes e grupos sociais; discorremos sobre a força da Casa no sistema político brasileiro; o crescimento de pesquisas com foco no Senado; tratamos da questão do comportamento parlamentar; e a aparição de abordagens sobre a expressão de interesses nacionais, regionais e setoriais.

O período estudado nesta tese é de 2011 a 2014, portanto, anterior aos eventos políticos desencadeados a partir de 2016. Em 2018 ocorre uma grande renovação no Senado, assim como na Câmara dos Deputados, emerge um novo partido com grande presença legislativa (PSL), é eleito um presidente que tentou ignorar as bancadas partidárias e tentou estabelecer uma relação com o parlamento a partir das bancadas temáticas, postura abandonada no segundo semestre de 2020. A literatura aqui visitada, em geral, é dedicada ao breve período de certa estabilidade democrática de funcionamento do legislativo federal entre os anos 1990 e 2010. Algumas de suas premissas, como experiência para o ingresso no Senado Federal, foram derrubadas na 56ª legislatura com a eleição de Bolsonaro e seus apoiadores.

*Premissa analítica: estudo legislativo à luz de interesses de classes*

Ao sair do enfoque institucionalista e abordar a dimensão de interesses da burguesia agrária em nossa Câmara Alta, acreditamos que a tese traz uma contribuição a duas linhas de investigações que correm paralelamente nas pesquisas existentes, os estudos sobre as classes dominantes no campo e os estudos sobre o Legislativo nacional. Mesmo nas pesquisas sobre os ruralistas e o Congresso Nacional, o foco é majoritariamente na Câmara dos Deputados. Uma hipótese para esta concentração de estudos sobre os ruralistas em nossa Câmara Baixa é pela origem e força da chamada

Bancada Ruralista nessa Casa e pela não presença marcante de lideranças identificadas como ruralistas no Senado nos anos 1990 e 2000.

A maioria dos estudos políticos sobre o parlamento brasileiro têm um recorte institucionalista, ou seja, uma visão endógena das instituições do Estado, como se a estrutura institucional fosse separada da sociedade. Esta abordagem reduz o espectro de atores políticos aos representantes eleitos e, quando muito, aos partidos e à burocracia pública (IANONI 2018). Costa, Costa e Nunes (2014) chamam atenção para o fato de os estudos sobre as relações entre empresários e Legislativo não serem uma novidade na Ciência Política, entretanto, não se equiparam ao volume já produzido sobre as elites parlamentares e sobre a relação entre empresariado e política. O interesse maior dos analistas é na instituição política em si, suas regras e organização. Alguns trabalhos têm engendrado esforços de análise da relação entre bases sociais, partidos e atuação parlamentar (COSTA, COSTA e NUNES 2014; SANTOS e SERNA 2007; RODRIGUES 2002).

Em geral os trabalhos ignoram os interesses de classe no comportamento dos partidos e dos parlamentares, e muitas vezes as relações entre os partidos e os parlamentares. Theófilo Rodrigues (2019) traz outra variável ao abordar a questão da filiação partidária dos principais dirigentes das redes de quatro confederações patronais, entre elas a CNA. Seu foco é na suposta flexibilidade classista dos partidos no século XXI, tratando da relação entre as entidades de classe e os partidos políticos, sem analisar a atuação legislativa. Analisar vínculos dos parlamentares com setores sociais, a inserção deles na estrutura organizativa, as regras e o funcionamento das instituições, e as posições apresentadas e defendidas por estes parlamentares e as entidades da sociedade civil, permitem uma compreensão mais completa da expressão dos interesses em jogo, e quais e como saem vencedores e perdedores.

Na questão da relação entre a representação dos senadores e os interesses sociais o trabalho de Mariana Llanos citado por Araújo (2012) abordou a problemática. Indagados, 59,3% dos entrevistados afirmaram “levar em conta os interesses empresariais enquanto participam de decisões políticas”.

Após a redemocratização brasileira, o campo da Ciência Política passou a produzir inúmeros estudos sobre as instituições formais, entre estes sobre a relação Executivo-

Legislativo e a tomada de decisões. Tais análises buscam compreender que atores dispõem de que poder e em virtude de que regras, com foco nos parlamentares, suas carreiras e reprodução do mandato, nos partidos e seus interesses (NEIVA 2008). A questão dos interesses dos grupos sociais não aparece como variável na maioria da literatura revisada.

Por outro lado, nos últimos anos parece ter ocorrido um crescimento de senadores autoproclamados e/ou identificados como representantes e porta-vozes do patronato rural e agroindustrial. Entre estes destacamos Kátia Abreu eleita em 2006, Blairo Maggi, eleito em 2010, Ronaldo Caiado eleito em 2014 e Luís Carlos Heinze eleito em 2018. Esse crescimento de lideranças emblemáticas<sup>15</sup> no Senado Federal merece mais estudos, não sendo objeto deste trabalho.

Dois fatores sugerem o fortalecimento dos ruralistas no Senado em meados dos anos 2000: a criação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) em 2005 e a eleição de Kátia Abreu em 2006, levando para o Senado a experiência de ter sido presidente da Bancada Ruralista quando exerceu a cadeira de deputada federal. Cabe assinalar que a partir do governo Lula (2003), o agronegócio foi fortalecido no Estado brasileiro com a indicação de Roberto Rodrigues<sup>16</sup> para o Ministério da Agricultura e políticas dedicadas ao setor.

Outro fator que nos parece justificar uma agenda de pesquisa sobre a representação de interesses na Câmara Alta brasileira é a característica de simetria (LJPHART 2003) do bicameralismo em nosso país. Como veremos o Brasil é marcado por semelhança de poderes entre as duas Casas Legislativas.

---

<sup>15</sup> Por emblemáticos nos referimos à indivíduos com atuação destacada como porta-vozes de interesses patronais rurais e agroindustriais.

<sup>16</sup> Roberto Rodrigues foi ministro entre 2003-2006. Antes tinha sido da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, da Sociedade Rural Brasileira – SRB, da Associação Brasileira do Agronegócio - ABAG, da Academia Nacional de Agricultura da SNA e da Aliança Cooperativa Internacional - ACI. Foi Secretário de Agricultura do Estado de São Paulo (1993/1994). Após a passagem pelo governo Lula foi presidente do Conselho Superior do Agronegócio da FIESP - COSAG. Hoje é coordenador do Centro de Agronegócio na Escola de Economia de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas (FGV EESP) e Embaixador Especial da FAO para as Cooperativas.

Tendo o Senado prerrogativas similares a Câmara dos Deputados no processo legislativo, a representação de interesses encontra naquela Casa um lócus relevante para a sua expressão e efetivação, seja no debate e aprovação de projetos de lei, como a interrupção da tramitação de leis e a interdição de temas. Somado a importância econômica e política do agronegócio, nos parece incompreensível a pouca atenção ainda dispensada nas pesquisas ao Senado e a questão da representação de interesses do patronato rural e agroindustrial.

### *A força do Senado brasileiro*

O Senado Federal foi criado em 1824 no período do Brasil imperial, inspirado na Câmara dos Lordes da Inglaterra. A partir da Proclamação da República em 1889 os federalistas norte-americanos passam a ser a fonte de influência do sistema bicameral brasileiro. Extensão territorial, a força histórica das elites políticas regionais, a heterogeneidade social e a estrutura federativa são características nacionais que incentivam a adoção de sistemas bicamerais. (ARAÚJO 2012). Países com sistema federalista, aponta Neiva (2008), tendem a ser bicamerais.<sup>17</sup>

De Paula (2014) confirma o bicameralismo como uma constante na história da política do Brasil, com o crescimento, não linear, das suas prerrogativas ao longo das mudanças constitucionais. A Constituinte de 1988 manteve várias atribuições do Senado Federal desde a sua origem em 1824, por exemplo, o papel de decisão em conflitos externos e em temas político-administrativos. E reforçou outras, como a possibilidade de emendar a Constituição, participar de votações de projetos do Executivo, iniciar tramitação de projetos de lei. Sem contar as diversas atribuições privativas descritas no Art. 52 da Constituição (ver box), como a autorização de empréstimos e aprovação de autoridades. (DE PAULA 2014, 123-124).

### *Quadro 1 - Competências Exclusivas do Senado Federal*

<b>Art. 52.</b> Compete privativamente ao Senado Federal:
I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da

---

<sup>17</sup> Sobre detalhada história do Senado brasileiro ver Chacon (1997), dentre outros.

Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;
III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;</li> <li>b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;</li> <li>c) Governador de Território;</li> <li>d) presidente e diretores do Banco Central;</li> <li>e) Procurador-Geral da República;</li> <li>f) titulares de outros cargos que a lei determinar;</li> </ul>
IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;
V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal;
VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;
IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;
XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;
XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.
XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

Fonte: Constituição Federal

A Constituição de 1988 consolidou a composição do Senado brasileiro com 81 membros e o princípio da representação igualitária das unidades federativas. Sendo assim, cada estado possui três senadores, eleitos de forma majoritária e com no mínimo 35 anos. Os senadores são eleitos de forma majoritária para um mandato de oito anos, o que se acredita dar caráter estável e durador ao mandato. A renovação da Casa é alternada, renova-se 1/3 de seus membros em uma eleição, e 2/3 em outra. Os deputados são eleitos no modelo proporcional para mandatos de quatro anos. Estas diferenças estabelecem o que a Ciência Política chama de *incongruência* (MENDONÇA SOBRINHO 2014, 39).

A Constituição brasileira estabeleceu um sistema bicameral onde o Senado é a representação territorial da Federação e com atribuições de controles sobre o Poder Executivo semelhantes às da Câmara Baixa (DE PAULA 2014). Veremos adiante que a regra constitucional da representação territorial, ou seja, a defesa dos interesses dos estados acima de outros interesses, não se verifica na prática. Mais adiante abordaremos as competências do Senado, que possui especificidades. O Brasil, por exemplo, é o único país em que a sua Câmara Alta possui a atribuição privativa de aprovar o endividamento externo de estados e municípios (NEIVA 2008).<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Neiva (2008) estudou o poder da câmara alta na Constituição de 51 países, entre eles EUA, Alemanha, França, Itália, Suíça, Reino Unido, Japão, Rússia, Austrália, Argentina, Chile, Colômbia, Uruguai, Paraguai, Bolívia, África do Sul, Índia. O Senado brasileiro foi considerado o segundo mais forte, a partir de 27 atribuições valoradas pelo autor.

Conforme os estudos políticos, o Senado brasileiro é uma das câmaras altas mais forte do mundo ao possuir inúmeras e significativas atribuições, como as relacionadas a defesa, política externa, segurança interna, política monetária, uso legítimo da violência, manutenção da ordem, promoção da paz e aplicação da justiça, participando do processo de impedimento de autoridades governamentais, criando comissões de inquérito, requerendo informações do Poder Executivo, convocando autoridades governamentais para depor, autorizando o chefe de governo a ausentar-se do país, aprovando a renúncia do chefe de Estado ou do chefe de governo, entre outras. (ver Quadro 1)

Parece-nos importante ponderar que as atribuições por si só não garantem esta força política-institucional, é o acionamento delas pelos agentes políticos que lhe dão concretude, por exemplo, quando os ruralistas instalam uma CPMI da Terra<sup>19</sup>.

Cabe um breve comentário de que estas atribuições exclusivas do Senado se inserem na constituição do Estado moderno, descrito, entre outros, na sociogênese do Estado por Norbert Elias (1993), discorrendo sobre o processo de monopólio da violência, da tributação, do território. Não pretendemos aprofundar esta questão, apenas destacar o lugar da Câmara Alta no arranjo institucional do Estado brasileiro, e conseqüentemente o seu potencial como arena decisória para os interesses das classes e grupos sociais.

Descendo a análise do Estado *lato sensu*, para especificamente o Legislativo federal no Brasil, Neiva (2008, 46-47) afirma que o Senado brasileiro é uma das Câmaras Altas mais fortes do mundo, pois conta com quase todas as prerrogativas da Câmara Baixa e exerce papel destacado em temas econômicos. Ao pesquisar 51 países, Neiva (2008) identificou que apenas em nosso país a Câmara Alta tem a prerrogativa de definir limites e condições de endividamento da União, dos estados, municípios e empresas públicas.

A Câmara Alta brasileira é portadora de um significativo papel institucional, especialmente após a CF de 1988. Possui as prerrogativas de iniciar ou vetar legislação; autoriza nomeações do Executivo, investiga e julga autoridades, e participa das decisões

---

<sup>19</sup> Em 2003 o Congresso Nacional instalou uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) para investigar ocupações de terra no Brasil, denominada CPMI da Terra. Essa comissão foi presidida pelo senador ruralista Álvaro Dias, do Paraná, e aprovou o relatório alternativo que criminalizava o MST.

sobre a política externa. Neste quesito cabe registrar que os senadores deliberam sobre as chefias diplomáticas permanentes, assim como operações financeiras internacionais de interesse da União, dos Estados e Municípios (ARAÚJO 2012). São momentos de negociações e pressões entre os parlamentares e o Executivo, e entre os parlamentares e as entidades de representação de classe. Em outras palavras, as prerrogativas constituem situações em que podem ocorrer diferentes níveis de conciliação, conflito, competição, aliança, colaboração. Como chama atenção Ianoni (2018, 15), o conteúdo das decisões-chave do Estado frequentemente diz respeito a interesses de classes ou de grupos cujas ações visam prevalecer sobre outras demandas.

Vimos no quadro 1 que a Constituição enumera quinze atribuições exclusivas do Senado, entre as quais também destacamos duas fundamentais na área econômica: a função de avaliar periodicamente o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e o direito de estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sob este aspecto, Araújo (2012) observa que a Câmara Alta brasileira possui mais poder que a Câmara Baixa. Entretanto, o autor pondera que na produção legislativa os deputados possuem importante vantagem sob os senadores, uma vez que a Casa Legislativa é iniciadora e terminadora de importantes matérias.

Centeno (2018) corrobora as leituras sobre uma maior força política do Senado perante a Câmara dos Deputados, considerando o maior número de competências da primeira Casa; por ser o local de instauração e julgamento de autoridades da República (Presidente, Vice-Presidente, Ministros de Estado e das Supremas Cortes, membros do Conselho Nacional de Justiça ou dos investidos nos cargos da Procuradoria-Geral da República e da Advocacia Geral da União); por ser responsável pela sabatina e deliberação dos integrantes dos Supremos Tribunais, de Presidente e Diretores do Banco Central, Ministros do Tribunal de Contas da União, Embaixadores, entre outros. Em suma, institucionalmente, o Senado Federal “é local de extrema influência nas diretrizes do sistema judiciário, bem como da política monetária e da política externa brasileira, graças a sua competência de arguir e aprovar nomeações da Presidência da República” (CENTENO 2018, 14).

Outra característica do parlamento brasileiro que confere substancial poder ao Senado diz respeito a matérias que demandam tramitação no Congresso Nacional, pois se uma das casas legislativas vetar a matéria proposta, ela estará recusada. Além disso o arranjo legislativo brasileiro estabelece que as câmaras baixa e alta apreciem as matérias separadamente, diferente de outros países onde o Congresso Nacional se torna um único colégio eleitoral com deputados e senadores indistintamente.

Porém, as matérias apreciadas de forma sequencial, a casa iniciadora possui a palavra final. No caso brasileiro, algumas das matérias legislativas mais importantes iniciam tramitação na Câmara dos Deputados, por força constitucional. Por exemplo, todos os projetos de lei de iniciativa **exclusiva** do Poder Executivo, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, as Medidas Provisórias<sup>20</sup>.

Outra característica do Senado que os estudos têm chamado atenção, é para o fato de a pauta legislativa da Casa ser ocupada em sua maior parte com projetos dos próprios senadores (ARAÚJO 2008). O autor relativiza este dado sob a hipótese de que os senadores muitas vezes apresentam projetos de lei sem a expectativa ou compromisso de aprovação, é um gesto para prestar contas ao seu eleitorado. Apresentar o projeto é responsabilidade do parlamentar, mas a sua não tramitação ou aprovação não seria vista desta forma. A iniciativa de apresentar uma proposição legislativa, mesmo sem esperança de sucesso, as vezes diminui o peso de promessas eleitorais não cumpridas, ou podem servir para incluir temas na pauta de discussão parlamentar ou do debate social geral (ARAÚJO 2008, 212).

Em que pese a significativa função institucional do Senado Federal brasileiro e a igualdade de atribuições, Backes (2008) destaca no nosso bicameralismo (i) a prevalência da casa iniciadora, e (ii) a prevalência da Câmara dos Deputados com relação aos projetos do Executivo e do Judiciário. Em função disto, autores como Figueiredo e Limongi (1995) consideram que a Câmara Alta brasileira não exerce se quer a sua função revisora.

Entre as leituras que afirmam o protagonismo e relevância do Senado, De Paula (2014) defende que a Casa possui papel significativo no processo político e representativo

---

<sup>20</sup> As MPs passaram a tramitar em rito bicameral sequencial a partir de 2001.

do país. Segundo a autora, o número e o mérito das atribuições privativas, assim como diversas possibilidades de iniciativas legislativas, não permitem ignorar ou minimizar o papel do Senado no processo político do país, influenciando decisões do Estado e expressando interesses das classes e grupos sociais (DE PAULA 2014, 14).

Neiva (2008) defende que a força da nossa Câmara Alta também se expressa pelo número de aprovação de matérias legislativas. Entre 1988 e 2007 a taxa de aprovação dos projetos de lei ordinária, de autoria dos senadores, que foram transformados em norma jurídica, foi duas vezes maior do que a relativa aos deputados, em termos per capita. No caso das emendas constitucionais aprovadas, matéria legislativa mais alta na hierarquia de proposições por alterar a Constituição Federal, o número das iniciadas na Câmara foi praticamente igual ao do Senado no período de 1992 a 2006.

Conforme Neiva e Soares (2013, 99) o estudo do Senado brasileiro é um grande desafio. É um país complexo com enormes disparidades regionais, geográficas, econômicas e sociais, com reflexos no ambiente político, econômico e social. A Câmara Alta possui significativa força política ao contar com todas as prerrogativas exercidas pela Câmara Baixa e ainda responde por quinze atribuições exclusivas.

#### *Senado e agendas de pesquisa*

Na última década houve um aumento significativo de estudos sobre o Senado Federal, ainda que não se compare com a produção acadêmica sobre a Câmara dos Deputados. Os trabalhos no início dos anos 2010 começam a identificar o aumento de estudos sobre a Câmara Alta brasileira (ARAÚJO 2012). Segundo De Paula (2014) a partir dos anos 1990 a Ciência Política passou a estudar o Senado, mas ainda recebe pouca atenção nos estudos legislativos brasileiros e os senadores raramente são objeto de estudo. A autora destaca que a lacuna não está circunscrita ao Brasil, o mesmo ocorreria nos EUA, apesar da forte tradição de estudos legislativos naquele país.

Silva (2010) observa a escassez de estudos políticos sobre o Senado Federal, em que pese a Câmara Alta brasileira ser uma das mais fortes do mundo, de longa tradição em um sistema bicameral simétrico e incongruente. Costa e Codato (2013) reiteram que a literatura sobre os senadores está bem longe, em termos de volume e informação acumulada, daquela dedicada aos deputados federais, porém, ponderam que aos poucos

vem crescendo. Caroline De Paula (2014, 83) chama atenção para estudos que agregam deputados e senadores na categoria “congressista”, assim, diluindo o Senado e os senadores sem dar atenção a especificidade da representação senatorial.

Neiva e Soares (2013) também identificam que a Câmara Alta brasileira é bem menos conhecida que a Câmara Baixa, porém, informam que há um crescimento dos estudos sobre o bicameralismo e o Senado no Brasil, com uma produção ampla e diversificada,

“(…) conforme se observa nos seguintes exemplos: representação feminina (Bohn, 2007; Neiva, 2008); perfil de senadores (Lemos e Ranincheski, 2003; Neiva e Izumi, 2012a); dinâmica intercameral (Vilarouca, 2006; Hiroi, 2008; Inácio e Araújo, 2011; Neiva, 2011a e b); disciplina e coesão partidária (Desposato, 2004; Arretche, 2011; Neiva, 2011b); proposições e produção legislativas (Araújo, 2008; Ricci, 2008); atribuições exclusivas (Loureiro, 2001; Lemos e Llanos, 2007). No que diz respeito à dimensão federativa, foco principal desse artigo, cabe mencionar os trabalhos de Backes (1999), Desposato (2004) e Branco (2008)” (NEIVA e SOARES 2013, 97-98).

Para De Paula (2014) a escassez de estudos sobre o Senado brasileiro aos poucos vem sendo enfrentada, com o crescimento de pesquisas empíricas. Hoje são mais nítidos o entendimento das regras do processo decisório e os resultados das votações no Senado, via análises comparativas. Outras dimensões da representação política em nossa Câmara Alta, entretanto, carecem de estudos, como a atuação parlamentar, a relação representante-representado, a influência partidária, as frentes parlamentares, os interesses de classes, entre outras. Podemos observar uma abertura para novos temas e campos de investigação.

A tese busca trazer uma contribuição para diminuir a lacuna sobre estudos que tenham o Senado como campo empírico, tendo, no entanto, os senadores e não a instituição como unidade de análise, como ocorre na maioria dos trabalhos existentes. De Paula (2014) afirma haver uma predominância dos aspectos institucionais nas pesquisas de modo a “esquecer” as atividades de representação dos parlamentares. A autora justifica o foco no Senado e não nos senadores por conta do recente interesse dos estudiosos em nossa Câmara Alta.

A partir da minha experiência *in loco*, identifico que as decisões de um parlamentar no exercício da representação possuem múltiplas variáveis: origem, convicções ideológicas, eleitorado, formação profissional, custos e benefícios na relação com o Executivo e com seu líder de partido, relação com as bases sociais, interesses organizados e difusos, a conjuntura, entre outros.

As variáveis merecem alguns exemplos. É comum as bancadas partidárias situadas no espectro ideológico da esquerda serem solidárias aos movimentos sociais do campo, no entanto, com a sua maioria de origem urbana, espontaneamente dão pouca importância às pautas do setor, se envolvendo sob pressão dos próprios movimentos ou em proposições de grande repercussão. A influência das convicções ideológicas possui muitas nuances, e pode ser potencializada ou até anulada, dependendo do tema, da conjuntura e fatores como posição do partido, do governo, da base eleitoral.

Alcoforado (2010, 38) chama atenção para as diferenças ideológicas, o interesse dos estados que representam, as decisões tomadas pelo Poder Executivo e, sobretudo, as disputas políticas internas. Várias pesquisas vêm demonstrando alta disciplina partidária (FIGUEIREDO E LIMONGI 1999; ARAÚJO 2008; BRANCO 2007), o que merece mais pesquisas sobre as bancadas temáticas ou porta-vozes de grupos sociais e seu comportamento em termos de votações nominais, cruzando com as orientações das entidades de classe.

O discurso em plenário constrói identidades, estabelece afinidades e projeta posições. Já o voto demonstra a tomada de posição final e quais interesses e acordos foram atendidos. Nem sempre os discursos em plenário possuem conexão óbvia com o voto proferido. Não é incomum discursos apontarem para uma direção e o voto no painel ser em outra. Cabe observar que os parlamentares se reúnem para definir a posição do seu partido político, momento em que as múltiplas variáveis políticas em jogo são processadas para a tomada de decisão na bancada partidária. Ou seja, a própria ideia de “amarras burocráticas” e a tomada de decisão pelo parlamentar demandam mais estudos sociológicos e etnográficos.

*Senado: interesses regionais x nacionais x setoriais*

A literatura tem demonstrado que os senadores priorizam a defesa dos interesses nacionais em detrimento dos interesses regionais, como se esperaria a partir das atribuições da Casa da Federação (ARAÚJO 2008; BRANCO 2007). Não será objeto desta tese, mas cabe para pesquisas posteriores a questão se estes achados permitem sustentar a hipótese de uma atuação dos senadores ruralistas em defesa da pauta setorial de forma independente dos interesses dos estados por onde foram eleitos.

Segundo Araújo (2008), as características do processo legislativo no Senado mitigam os obstáculos à tramitação bicameral e favorecem a execução das agendas da Câmara, do Judiciário e do Governo Federal. “Os senadores se esforçam principalmente para produzir leis de interesse da sociedade nacional ou de amplos setores econômicos ou segmentos sociais” (ARAÚJO 2008, 221).

Araújo (2008) argumenta que o Senado brasileiro atua em favor dos interesses nacionais e não dos interesses regionais como preconizado para a casa da federação em sistema bicameral. Corroboram Neiva e Soares (2013) e Branco (2008). Esses estudos empíricos demonstram que na prática não se efetiva a teoria de Stepan (1999) de que os amplos poderes das câmaras altas se transformam em poder de veto a interesses nacionais em favor dos interesses regionais. Outra leitura sobre o Senado Federal no Brasil é de que ele é secundário no papel decisório legislativo, conforme Figueiredo e Limongi (1996; 1999). Com o crescimento dos estudos nas últimas décadas esta afirmação não se sustenta, como demonstrado anteriormente. Estes estudos ignoram os interesses de classes como variáveis influenciadoras do funcionamento da instituição e dos parlamentares.

Para esta abordagem institucionalista, os senadores, constitucionalmente definidos como representantes de estados e sujeitos a regra majoritária em circunscrição estadual, deveriam ser induzidos à produção de leis voltadas para os interesses dos estados ou dos grupos de pressão regionalizados, em detrimento dos interesses nacionais quando for o caso (ARAÚJO 2008, 218-219). Entretanto, esta normatividade não é observada na prática sob nenhum aspecto, conforme os trabalhos citados acima.

Estudos sustentam que o atendimento às demandas locais é realizado por outros mecanismos institucionais como no processo de votação do orçamento (PEREIRA e RENNÓ 2001; PEREIRA e MUELLER 2002) e nas ações do Congresso não sujeitas a veto presidencial, que são os decretos legislativos e as resoluções. Com estes últimos, os

parlamentares produzem efeitos econômicos, administrativos, culturais, com que podem aumentar suas chances eleitorais (ARAÚJO 2008).

Limongi e Figueiredo (1999), entre outros, sustentam que o processo decisório legislativo é conduzido pelo Executivo e pelas lideranças partidárias, a partir da identificação de alta disciplina partidária nas votações. A concentração de poderes em poucos atores seria capaz de articular interesses e consensos. ARAÚJO (2012, 121) destaca que a configuração partidária da representação, a distribuição de poder na organização parlamentar, as estratégias do governo e o contexto político federal que emoldura a efetiva tomada de decisões.

Novamente cabe chamar atenção para a ausência dos interesses de classes e grupos sociais como variáveis presentes na bibliografia que aborda o Senado como objeto de estudo. Marcos Ianoni (2018) explicita uma crítica a esta abordagem institucionalista. Questiona uma abordagem que trata os partidos e os parlamentares como se estivessem apartados dos interesses externos ao sistema representativo clássico, ignorando os grupos de interesses ou frações de classe com mais recursos de poder, ignora coalizões e crise destes grupos ou frações com os atores políticos (IANONI 2018, 34).

Uma interessante agenda de pesquisa para o futuro é comparar as decisões dos deputados ruralistas com os senadores ruralistas. Ao introduzir o interesse setorial testar a hipótese de que

“as estratégias adotadas pelo Executivo para formar sua base de apoio podem aumentar ou diminuir as bases para divergências políticas entre Senado e Câmara. Em outros termos, a configuração bicameral das coalizões montadas pelo governo pode reforçar ou mitigar os efeitos da incongruência nas interações do Senado com a Câmara” (ARAÚJO 2012, 126).”

Outra questão tratada na literatura é sobre o cumprimento normativo dos senadores de atuar pelos interesses do estado que representam, ou se impera a disciplina partidária e a dicotomia situação-oposição. Os estudos têm demonstrado que o Senado Federal obedece mais a lógica partidária do que a lógica federativa como prevê a Constituição Federal (BRANCO 2007; FIGUEIREDO E LIMONGI 1995; 1999). Ou seja, os senadores votam orientados pelo partido e a relação deste com o governo (situação x oposição), ficando secundarizados os interesses dos seus estados. Branco (2007) ao

pesquisar o comportamento dos senadores perante as proposições de ajuste fiscal do governo FHC nos anos 1990, observou que os senadores votaram contra os interesses dos seus estados e foram disciplinados conforme a orientação do seu Partido.

Vimos que no arranjo institucional do Estado brasileiro, da perspectiva constitucional, o Senado Federal é uma instituição com muitas atribuições legais para influenciar e decidir a favor ou contra inúmeros interesses. A literatura do campo da Ciência Política, que é quem tem se dedicado sistematicamente a pesquisas sobre o parlamento, identifica nestas atribuições a força política da nossa Câmara Alta. No entanto, é preciso ponderar que é a ação humana, coletiva e individual, que de fato potencializa ou não “forças” e “fraquezas” de qualquer instituição.

### ***Transformações do campo e organização e representação das classes dominantes***

Atualmente há um olhar mais aprofundado sobre a complexidade e heterogeneidade das classes e grupos sociais dominantes em nosso país, a partir de um aumento de trabalhos ao longo dos anos<sup>21</sup>. Aquém do que a nossa realidade demanda e em ritmo menor em comparação aos estudos sobre o empresariado industrial, cresceu o número de pesquisas tendo como objeto o patronato rural e agroindustrial no Brasil.

A partir de uma escala histórica mais abrangente, podemos dizer que o meio rural brasileiro tem passado por profundas transformações desde a segunda metade do século XIX. Fim do sistema colonial, abolição da escravidão, surgimento da agricultura mercantil, industrialização, urbanização, expropriação do campesinato, alteração da base técnica de produção, integração aos circuitos de comercialização, financeirização da propriedade da terra e atividades agropecuárias e mais recentemente o modelo do chamado “agronegócio”.

A industrialização brasileira, incluída a *modernização conservadora da agricultura* (GRAZIANO DA SILVA 1982), promoveu profundas mudanças no meio

---

<sup>21</sup> Uma boa amostra desta evolução pode ser vista no livro *Dimensões do empresariado brasileiro: história, organização e ação política*, organizado por Pedro Campos e Rafael Brandão, pela editora Consequência e publicado em 2019.

rural brasileiro, mudanças essas que do ponto de vista da configuração social e da representação, possibilitaram a emergência de grupos sociais e necessidades novas de representação patronal rural e agroindustrial (GRAZIANO 1991; BRUNO 2002a; MENDONÇA 2010, entre outros). Nos parece crível dizer que propiciou o surgimento de uma nova geração e modelo de empresariado rural. Em nossa pesquisa fica explícito que a família do senador Acir Gurgacz/PDT-RO se torna empresária do ramo de transporte urbano na esteira da fronteira agrícola, ao mesmo tempo que amplia a aquisição de terras. Os senadores Valdir Raupp/PMDB-RO, Ivo Cassol/PP-RO, Blairo Maggi/PR-MT, Casildo Maldaner/PMDB-SC também se tornam empresários e acumulam patrimônio no bojo da industrialização brasileira. Como veremos no primeiro capítulo, há uma mudança do perfil clássico dos representantes patronais e agroindustriais.

As transformações dos processos de urbanização e industrialização definiram as bases de boa parte dos problemas atuais do campo no Brasil, configurando interesses que “vinculam seus destinos ao destino da parte agrária do País, mesmo que suas motivações pouco tenham de agrárias ou que não tenham um projeto para a agricultura e desconfiem de que exista tal entidade” (PALMEIRA 1989:87-88).

Há um debate em curso sobre rupturas e continuidades entre o modelo do “agronegócio” e a “modernização conservadora da agricultura” (LEITE 2019), sem, contudo, negar os processos de diversificação e multiplicação da representação de interesses do patronato rural e agroindustrial. Tão pouco negar a importância política, econômica e social desta fração das classes dominantes.

A ideia de “ondas” de multiplicação e diversificação da representação de interesses das elites agrárias e agroindustriais, talvez possa ser problematizada a partir de um diálogo com a periodização proposta por Cardoso de Mello (1982) acerca do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Não é este o objeto desta tese, apenas levantaremos algumas questões que podem estimular futuras pesquisas. Avaliamos pertinente a provocação de Mendonça (1997) de que o conhecimento mais amplo da história das classes dominantes do campo é uma necessidade, vide a atualidade de suas “pretensões partidárias e atuação fascistizante”.

Entre 1888 e 1933, assevera Cardoso de Mello (1982), ocorre o nascimento e a consolidação do capital industrial, com a constituição de uma agricultura mercantil de

alimentos e de matérias-primas, para abastecer o mercado criado pelas indústrias de bens de consumo. Uma nova etapa do capitalismo brasileiro ocorreria até 1955, denominada pela literatura especializada como *industrialização restringida*, período de gradual independência da economia brasileira perante o capital cafeeiro exportador. Uma *industrializada pesada*, com fase de expansão e fase subsequente de depressão, seria a marca da economia nacional entre 1956-1966. Por fim, segundo Cardoso de Mello a economia brasileira viverá novo ciclo de expansão-retração entre 1967 e início dos anos 1980, quando publica o seu trabalho (CARDOSO DE MELLO 1982).

Galvão (2020), por sua vez, averigua que desde o século XIX é possível notar um processo de diversificação da representação do patronato rural. Ela demonstra uma multiplicação de associações patronais rurais no contexto do fim da escravidão e nos períodos subsequentes, uma proliferação de associações buscando uma organização e institucionalização do poder político.

Segundo Mendonça (1997), o desenvolvimento do capitalismo monopólico e suas contradições, especialmente entre os anos 1870-1890, impactaram sobremaneira a agricultura gerando reações. A autora enfatiza que a abolição da escravidão, a redefinição das linhas do comércio internacional para alguns produtos agrícolas ou rearranjos políticos do federalismo republicano, provocaram um reordenamento intraclasses dominante agrária (MENDONÇA 1997, 13).

O fenômeno da expansão do número de associações e sociedades rurais em defesa dos interesses econômicos ou profissionais, seguiu uma tendência internacional, sob a influência dos filhos das elites brasileiras retornando dos estudos na Europa e atuando na criação e direção das organizações (GALVÃO 2020, 59-60).<sup>22</sup>

A emergência de entidades de representação patronal rural desde os fins dos anos 1800 possui, digamos, uma longa trajetória. Temos trabalhos pioneiros, onde destaco

---

<sup>22</sup> A influência das experiências e ideias de organização oriundas do exterior são mais recorrentes do que se imagina. A UDR foi idealizada após Ronaldo Caiado retornar de especialização na França, afirmou o próprio em entrevista durante a minha pesquisa de mestrado. A Abag criada em 1993 possui referência em Harvard/EUA (ver LACERDA 2009; 2011), a Aprosoja se “espelhou” na associação congênera nos EUA (BRUNO, SEVÁ e CARNEIRO 2009). A recém CropLife Brasil, criada em 2019 para reunir empresas de tecnologia e inovação no ramo agropecuário, é subsidiária de entidade belga.

Graziano da Silva (1991), Esteves (1991), Buzanello (1991), Silva (1992), dentre outros. Na última década uma nova geração de pesquisadores, por exemplo, Ramos (2011), Tavares (2012), Gasparotto (2016), Galvão (2020), se dedicaram a aprofundar o conhecimento a respeito do sistema Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA) e/ou sobre a sua predecessora Confederação Rural Brasil. Estes trabalhos reforçam, em nossa opinião, a ideia de “onda” de multiplicação e diversificação da representação das classes dominantes agrárias na virada dos séculos XIX e XX.

Tomo emprestado de Galvão (2020) uma breve lista de associações representativas dos interesses agrários deste período: Sociedade Nacional da Agricultura (1897), Sociedade Paulista de Agricultura (1899), Sociedade Mineira de Agricultura (1909), União Rural do Paraná (1920), Sindicato Açucareiro da Bahia (1920), Sindicato dos Agricultores do Cacau (1921), Confederação Rural Brasileira (1926, 1951), Farsul (1927), Associação Brasileira de Criadores de Gado Zebu (1934), Associação dos Criadores de Nelore do Brasil (1954). Devemos acrescentar a Sociedade Rural Brasileira (1919), que disputou a hegemonia de classe com a SNA (MENDONÇA 2010).

O surgimento da Sociedade Nacional da Agricultura (SNA), suas bases sociais, demandas e formas de atuação são detalhadamente estudadas por Mendonça (1997). Para a autora neste período emerge um *ruralismo*, que seria um movimento político de organização e institucionalização de interesses de frações das classes dominantes do campo, orientado pela ideia de vocação agrícola do país. Os significantes e significados, e os atores deste “movimento” são atualizados conforme o desenvolvimento capitalista. Entre outros autores, Bruno (1997; 2002c; 2012) vem refletindo sobre este fenômeno, no qual a ideia da vocação agrícola do Brasil é uma constante.

Os exemplos supracitados de entidades patronais do campo, sugerem, ao nosso ver, uma primeira onda da diversificação da representação, no bojo das mudanças promovidas pelo desenvolvimento capitalista no Brasil. O fenômeno de organização patronal rural daquele período possui dimensão territorial, com iniciativas observadas em São Paulo, setor mais dinâmico da economia nacional, no Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul. Possui uma dimensão setorial ou por produto, como no caso dos produtores de açúcar, cacau e pecuária. Este processo de organização e representação patronal rural, ao menos o seu início, conforme Heinz (1996) e Riddings

(1994), citados por Galvão (2020), se caracteriza pela força associativa estar nas associações comerciais e não das organizações agrícolas.

A partir da literatura já citada sobre a organização e representação de interesses, é possível dizer, do nosso ponto de vista, que o processo de diversificação da representação ganha outras configurações entre os anos 1960-1990. Despretensiosamente chamaremos de uma segunda “onda” da multiplicação e diversificação da representação de interesses da burguesia agrária no Brasil.

É possível observar a multiplicação de entidades representativas por produtos e multiprodutos, como soja, milho, algodão, laranja, tabaco, frigoríficos, gado zebu, suínos, avicultura, arroz, leite/laticínios, agrotóxicos, óleos vegetais, exportadores, dentre outros. Com a industrialização brasileira constituíram e diversificaram representações de interesses o setor de insumos agrícolas (fertilizantes, agrotóxicos, máquinas e implementos agrícolas) e o de processamento/beneficiamento (agroindústrias).

Regina Bruno (1997, 56-57) chama atenção para o fato de que a intensificação da diversificação da atividade produtiva oriunda da “modernização” provocou a entrada em cena de novos personagens e a emergência de novos interesses, e com eles a multiplicação das associações de produtores e das cooperativas de produção, ampliando os “canais de representação que estabelecem também novas dinâmicas de ação, entre as classes e com os aparelhos de Estado”.<sup>23</sup>

Sonia Mendonça (2010) aponta o surgimento de novas posições sociais, novos personagens e novos interesses,

“(…) para além de mudanças meramente econômicas, é a emergência de novas posições sociais: não ocorre somente uma mudança de papéis desempenhados pelos mesmos personagens, mas configura-se também o surgimento de posições ligadas a universos sociais distintos, com novos personagens e, obviamente, novos interesses” (idem 2010, 26).

---

<sup>23</sup> Não é objeto desta tese as organizações patronais rurais e agroindustriais da sociedade civil no Brasil, sem dúvida é uma agenda que merece atualização, a partir dos estudos sistemáticos, entre outros, como os de Sonia Mendonça, Regina Bruno, e de trabalhos pontuais mais recentes (PINTO 2010; RAMOS 2011; TAVARES 2012; GASPAROTTO 2016; GALVÃO 2020; entre outros) e mais antigos (GRAZIANO 1991; BUZANELLO 1991; ESTEVES 1991; FÜCHTNER 1990; LEAL 2003; MORAES 1987; HEINZ 2006; entre outros).

Com a *financeirização* da agricultura (DELGADO 1985), a propriedade da terra entra de vez no circuito de circulação de mercadorias, além da já condição de fator de produção e como reserva de valor e para especulação imobiliária. Particularmente essa transformação sedimenta uma ampla unidade de interesses em torno do monopólio da propriedade da terra entre todos os agentes econômicos e sociais do grande capital, do campo e da cidade. É a base do que Regina Bruno (2002a) chamará de defesa do direito absoluto da propriedade da terra, um dos traços do patronato rural e agroindustrial no Brasil. Entretanto, essa aliança não se reproduz necessariamente na agenda (por política) agrícola, vide os conflitos na apropriação do lucro e da renda da terra (CARNEIRO 2008).

Neste ensaio de esquematizar uma periodização da organização patronal rural e agroindustrial no Brasil, uma terceira onde poderia ser pensada dos anos 1990 até os dias atuais, em contexto de financeirização, de fusões e aquisições de empresas de diversas áreas e consequentes rearranjos de entidades. Um exemplo é a junção em uma só entidade da União Brasileira de Avicultura (UBA) e a Associação Brasileira de Exportadores de Frango (ABEF), ocorrida em 2009. A Associação Nacional de Defesa Vegetal (ANDEF), criada em 1974, em 2019 se une a outras três entidades do setor de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para a produção agrícola e cria uma entidade, atrelada a sua matriz belga – a CropLife Brasil.

Sergio Leite (2019) chama atenção para dois aspectos importantes da atual realidade da agricultura na economia brasileira. O primeiro diz respeito à dinâmica econômica, política e social completamente distinta da “modernização da agricultura” dos anos 1960 e 1970, enfatiza que não vivemos uma intensificação ou aprofundamento daquele modelo. O segundo aspecto é sobre a insuficiência ou mesmo inadequação dos conceitos e noções até então usados para analisar a realidade agrícola e agrária.

Conforme Leite (2019), hoje há um modelo novo no e para o campo no Brasil e no mundo, marcado por não se vincular mais a um projeto nacional de desenvolvimento. Uma condução dos processos econômicos praticamente exclusiva por parte da financeirização e internacionalização, um deslocamento do eixo decisório sobre estratégias produtivas da esfera regional/nacional para a arena internacional (CLAPP 2016 *in* LEITE 2019). Este novo modelo seria o denominado “agronegócio”.

Em um rápido levantamento identificamos a criação recente de inúmeras entidades de representação de interesses das classes dominantes no campo, algumas novas e outras rearranjos com fusões: CropLife Brasil (2019), Associação Brasileira de Produtores de Carne Carbono Neutro (2019), AbraLeite (2017), Associação Brasileira Exportadores de Animais Vivos (2017), Grupo Pecuária Brasil (2016), Indústria Brasil de Árvores (2014), Associação Nacional da Pecuária Intensiva (2015). Essa nova “onda”, se assim podemos chamar, de organização e representação de interesses poderia expressar este novo modelo chamado “agronegócio”?

Não está no escopo desta tese a proposta levantada por Leite (2019) de uma “sociologia das transformações do campo” e nem um aprofundamento sobre as diferenças entre estes dois fenômenos no meio rural brasileiro, a “modernização da agricultura” nos anos 1960 e 1970 e o modelo do “agronegócio” a partir dos anos 1990. Acreditamos que a nossa pesquisa pode contribuir com esta reflexão, suscitando questões a partir de dados como um suposto desinteresse dos ruralistas no Senado pela Comissão de Relações Exteriores e seu empenho em integrar a Comissão de Assuntos Econômicos e a Comissão de Meio Ambiente.

Por fim, Bruno e Sevá (2010) apresentam uma interessante síntese do processo de multiplicação e diversificação de entidades de classe nos dias de hoje. As autoras afirmam que a configuração atual da representação de interesses patronais rurais e agroindustriais está informada pelos processos sociais mais amplos da sociedade brasileira - a modernização da agricultura, a internacionalização dos mercados, a democratização política. Ela se caracteriza por um processo crescente de institucionalização de interesses e de profissionais de representação; pela ampliação e diversificação dos espaços de representação; pelo surgimento de uma nova geração política portadora de uma retórica de legitimidade e de identidade fundada na competitividade e na defesa da tecnologia como paradigma da modernidade e desenvolvimento. (BRUNO e SEVÁ 2010).

A representação de interesses é inerente à reprodução dos grandes proprietários de terra e empresários rurais e agroindustriais, sendo uma das suas estratégias de ação a crescente ampliação de espaços de atuação e representação política, em especial dentro do Estado (BRUNO 2002; MENDONÇA 2005). Estes 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

(MENDONÇA 2010). Porém, esperamos demonstrar nesta tese que também faz parte da construção da representação a atuação em outras dimensões da vida social no exercício do mandato parlamentar.

Acreditamos ser inegável a necessidade do conhecimento mais amplo sobre a história, a organização e a atuação do patronato rural e agroindustrial no Brasil, vide sua força política, econômica e social. Na América Latina temos observado a emergência de uma nova modalidade de golpes de Estado – os golpes parlamentares – onde os interesses e atores das frações das classes dominantes agrários e agroindustriais ocupam protagonismo.

Em que pese as profundas mudanças do Brasil e sua realidade agrária e agrícola, com novos e velhos atores do patronato rural e agroindustrial, estes possuem como elementos comuns: (i) a defesa da propriedade da terra como direito absoluto; (ii) uma visão essencialista sobre os processos sociais; (iii) a ambivalência de práticas e de discursos; (iv) o conservadorismo; (v) a valorização das mobilizações de rua; (vi) a ostentação; (vii) a autovalorização de si e a busca constante pelas chances de prestígio e de poder. Nem todos esses elementos estarão necessariamente presentes em uma liderança específica do setor, mas são encontrados com recorrência. (BRUNO 2015).

Com características e territorialidades que podem variar ao longo do tempo, nos parece possível afirmar que os conflitos e tensões orientadores da representação de interesses de classes sobre o meio rural brasileiro passam principalmente por alguns eixos perenes, como normatizações e ação estatal sobre: a) o ordenamento fundiário; b) as relações de trabalho; c) políticas ambientais; d) financiamento da agricultura via crédito; e) obras de infraestrutura.

## **CAPÍTULO 2: PERCURSOS DE VIDA: da agricultura familiar a profissional liberal, empresário e porta-voz do agronegócio**

### *Apresentação*

O capítulo está organizado em três itens, além desta apresentação. O primeiro apresenta o percurso de vida de cada parlamentar com um primeiro parágrafo de apresentação mais geral e em seguida a trajetória cronológica, desde o nascimento/juventude até a eleição ao Senado em 2010, tentando abordar múltiplos aspectos da vida social, econômica e política desses indivíduos. O segundo item visa analisar as trajetórias em conjunto, ou seja, identificar recorrências e especificidades na bancada da FPA na 54ª Legislatura (2011-2014), abordando origem, perfil socioeconômico, experiências na sociedade política e na sociedade civil. No terceiro e último item esboçamos algumas considerações.

A síntese da origem social e do itinerário econômico e político dos parlamentares, contextualizando estes indivíduos histórica e socialmente não foi desenvolvida com o relato direto dos informantes ao pesquisador, por razões já explicadas no capítulo anterior<sup>24</sup>. Usamos fontes secundárias como trabalhos acadêmicos, citações biográficas e principalmente matérias jornalísticas dos mais variados meios de comunicação. A maioria dos estudos aqui citados não realizou entrevistas com os deputados ou senadores, com algumas raras exceções. De Paula (2014) chama atenção que a entrevista qualitativa com políticos sobre o tema da representação é um método incomum nas pesquisas sobre os membros do Congresso Nacional<sup>25</sup>.

Por percurso de vida entende-se a origem e trajetória social dos senadores, sua carreira política (ocupação de cargos eletivos e de nomeação, participação em movimentos sociais, sindicais, religiosos), a constituição de seu perfil socioeconômico

---

<sup>24</sup> No caso desta tese as entrevistas foram inviabilizadas pelo contato direto do pesquisador e os parlamentares estudados durante a legislatura, tornando o autor identificável e politicamente marcado.

<sup>25</sup> No relatório final da pesquisa “Grupos de Solidariedade, Frentes Parlamentares e Pactos de Unidade e Ação. Em pauta o fortalecimento da representação patronal no campo”, há uma interessante descrição sobre trabalho de campo e entrevista com parlamentares e porta-vozes das elites rurais. (Bruno, Carneiro e Sevá 2007).

(profissão, formação). A reflexão sobre os percursos de vida pode contribuir para a melhor compreensão de práticas, posicionamentos, relações políticas desses porta-vozes das classes dominantes. Não se trata, portanto, de um estudo de trajetória conforme preconiza a história oral (GUÉRIOS 2011) e nem se resume ao background social comuns nos estudos da ciência política.

A análise do perfil dos senadores do agronegócio pode ajudar a uma melhor compreensão do processo de construção da representação dos interesses da burguesia agrária brasileira, pontos de partidas e de múltiplas “chegadas”. Origem social, formação e profissão, participação em entidades e movimentos de classe, carreira política constituem elementos de um fazer-se classe ao forjar lideranças e alçá-las às principais arenas de decisões políticas.

Os estudos sobre os integrantes da Câmara Alta brasileira têm abordado características socioeconômicas (background social), carreira política (experiência política em cargos eletivos e não eletivos) e blocos ideológicos<sup>26</sup> (esquerda, centro e direita). Vamos dialogar com estes e outros aspectos dos senadores da FPA na sequência do capítulo.

Essas dimensões ou características dos parlamentares são expressas na literatura visitada como *background sócio-ocupacional*, *background social*, *carreira e trajetória política*, *perfil parlamentar*, para caracterizar ou classificar os parlamentares e sua atuação. Silva (2010) critica os estudos das carreiras políticas por homogeneizar os partidos e desconsiderar as origens dos indivíduos. Buscamos fugir a essa regra aprofundando as origens e trajetórias sociais dos senadores ruralistas. Os dados corroboram em certa medida a noção de redes de sociabilidade e seu papel na representação como Bruno (2009) apontou.

Alguns estudos têm caracterizado o Senado e os senadores, trazendo dimensões como formação escolar, faixa etária, religião, outras frações de classe como os empresários, dentre outras.

---

<sup>26</sup> As referências de classificação dos partidos em blocos ideológicos são de Santos e Almeida (2005) e Carreirão (2006), reduzindo-os em esquerda, centro e direita.

Araújo (2013) ao pesquisar o perfil das candidaturas ao Congresso Nacional para a 52ª Legislatura (2003-2007) concluiu que os senadores eleitos são, em geral, mais experientes, mais instruídos e mais velhos que os deputados – diferenças estas que são notadas também quando se considera o perfil dos candidatos em geral. Llanos e Sanchez (2008) ao compararem deputados e senadores de Brasil, Uruguai, Argentina e Chile chegaram a conclusões semelhantes. Já para Silva (2010), a imagem do Senado Federal como “casa de anciões” não expressa a realidade atual. Nas últimas décadas se observa uma crescente entrada de novatos e diminuição da média de idade.

Rodrigues (2009), citado por Centeno (2018), chama atenção para a emergência no campo político do capital religioso, ou seja, além background social e das trajetórias políticas na esfera institucional e nas entidades de classe, a inserção religiosa passa a configurar como ativo importante para as disputas políticas e a construção da representação de interesses. O estudo conclui que o parlamento nacional tem como principais grupos profissionais e ocupacionais fornecendo membros ao Congresso Nacional os empresários, profissionais liberais, funcionários do setor público e professores (CENTENO 2018).

Alguns autores chamam a atenção de que o estudo dos empresários no Senado, comparando seu padrão de carreira com a de outras categorias profissionais, pode contribuir para o conhecimento da estratificação social do Senado e a relevância da Casa para a elite econômica, reduzindo assim a lacuna de estudos a respeito (COSTA, COSTA e NUNES 2014).

### ***Percursos de vida dos senadores ruralistas***

Vamos mergulhar na história e perfil de cada um dos doze senadores signatários da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) da 54ª Legislatura. Origem territorial e social, idade, migrações familiares, atividades econômicas e profissionais, início e desenvolvimento da trajetória política, dentre outros, serão aspectos descritos nesta seção.

*Acir Gurgacz*

Nascido em Cascavel/PR em 1962, primogênito de quatro irmãos, o senador Acir Gurgacz se declara empresário, casado e pai de um filho. Há informações contraditórias sobre a sua escolaridade. Uma publicação do Senado Federal no início da Legislatura (2011), com base em informações fornecidas pelo próprio senador, informa que Acir é formado em matemática pela Faculdade de Ciências e Licenciatura de Cascavel – Fecivel, informação não encontrada em qualquer outra fonte. Na página do Senado e em outras fontes<sup>27</sup> a escolaridade consta como nível superior incompleto.

A origem empresarial vem do pai, Assis Gurgacz, que começou no ramo de transporte de passageiros no Oeste paranaense no início dos anos 1960, como funcionário de uma empresa privada. No final de março de 1964 adquire um ônibus por 10 alqueires de terra e 6 cabeças de gado, e começa a explorar o serviço de transporte de passageiros para uma cidade vizinha. No meio de ano adquiriu outro ônibus para iniciar nova linha e criou a empresa União Cascavel de Transporte Ltda.<sup>28</sup> Foi o início do que viria a se tornar uma das maiores empresas do ramo de transporte rodoviário do país<sup>29</sup>. A atividade observou um crescimento significativo entre 1966 e 1971 com a abertura de estradas no Oeste do estado e com o aumento da demanda de transporte de passageiros e para o turismo.

O pai, Assis Gurgacz, foi eleito o vereador mais votado de Cascavel em 1968 para o mandato de 1969 a 1972. No fim do mandato de vereador a empresa inaugura a primeira linha ligando o Sul ao Norte do país, mais precisamente Cascavel/PR-Porto Velho/RO. Além do transporte de passageiros, os Gurgacz eram verdadeiros agentes da colonização promovida pelo Incra, atuando na regularização da documentação das famílias para o assentamento na terra<sup>30</sup>. Para atender prerrogativas legais e a forte demanda por serviços turísticos, em 1973 ocorre alteração da denominação social da empresa para “Eucatur – Empresa União Cascavel de Transporte e Turismo Ltda”.

A operação da linha é o começo do processo de enraizamento da família Gurgacz em Rondônia, sem nunca perder os vínculos econômicos e políticos com o Oeste

---

<sup>27</sup> <https://www.eleicoes2014.com.br/acir-gurgacz/>, acesso 30/07/2019.

<sup>28</sup> [http://www.alep.pr.gov.br/sc\\_integras/projetos/PLO20030346.htm](http://www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/PLO20030346.htm), acesso 13.05.19.

<sup>29</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=oGCTsnHzow>, acessado em 13/05/19.

<sup>30</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=T7mHQztAWzA>, acesso em 13/05/2019.

paranaense, onde inclusive continuam investindo. Faz parte do discurso da família e da empresa atribuir a esta ligação rodoviária com o Paraná um fator preponderante para a formação do estado de Rondônia e a colonização do Norte do País. Neste período os Gurgacz aproveitam as facilidades para a aquisição de terra no bojo da política de colonização do governo militar. Com esta abertura de fronteira agrícola e colonização do Norte, os Gurgacz abrem uma filial da Eucatur em Vila de Rondônia (atual Ji-Paraná/RO) em 1977<sup>31</sup>. Sem perder a influência em Cascavel/PR, Assis Gurgacz foi vice-prefeito da cidade entre 1977-1982<sup>32</sup>.

Nos anos de 1978 a 1981 a empresa da família passa por outra onda de crescimento, ampliando a frota e iniciando serviço de transporte de encomendas. Esta onda ocorre pelos investimentos governamentais em abertura de estradas no Paraná e em Rondônia, pela contratação da empresa para viagens especiais para o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), e pela incorporação de empresas menores de Rondônia – que deixa de ser Território em 1981 e passa a ser mais um estado brasileiro. A abertura da fronteira agrícola caminha acelerada. O crescimento levou a ampliação do centro administrativo da empresa em Cascavel, com início em 1981 e conclusão em 1985.

Acir Gurgacz, o filho mais velho, começou cedo a acompanhar o pai nos negócios. Foi aos poucos sendo preparado para ser um dos administradores da empresa. Aos 18 anos foi auxiliar de escritório na Eucatur, após dois anos se tornou assessor da diretoria, atuando entre 1982 e 1984. Neste período a empresa amplia a sua presença nas linhas municipais e intermunicipais dos estados do Paraná e de Rondônia, além de linhas para o Mato Grosso e Mato Grosso do Sul<sup>33</sup>.

Acir Gurgacz se torna diretor em 1984, exercendo a função até 2000. Passou por outras funções administrativas de outras empresas da família, como, Diretor Superintendente do Jornal Diário da Amazônia e Diretor-presidente da Gramazon, exportadora de granitos. Na representação em entidades sindicais e associativas, Acir Gurgacz foi presidente do Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de

---

<sup>31</sup> [http://www.alep.pr.gov.br/sc\\_integras/projetos/PLO20030346.htm](http://www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/PLO20030346.htm), acesso 13.05.19.

<sup>32</sup> [http://www.alep.pr.gov.br/sc\\_integras/projetos/PLO20030346.htm](http://www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/PLO20030346.htm), acesso 13.05.19.

<sup>33</sup> <http://canalparadasolicitada.blogspot.com/2012/12/eucatur-presente-de-norte-sul-com-uma.html>, acesso 31/07/2019.

Passageiros do estado de Rondônia (Sinetrer) e; presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do estado do Amazonas (Sinetram).<sup>34</sup>

O ano de 1989 marca a entrada da Eucatur no serviço de transporte urbano na cidade de Manaus/AM. Neste ano a empresa também passa a atuar nas metrópoles de São Paulo/SP e Porto Alegre/RS. A família tinha construído uma das maiores empresas de transporte rodoviário de passageiros Brasil e iniciou a diversificação de suas atividades.

A partir da Eucatur outras empresas são criadas para atuarem em diversos ramos como mineração, pecuária, comunicação e ensino, especialmente na década de 1990<sup>35</sup>. Por exemplo, o jornal Diário da Amazônia fundado em 1993 em Rondônia; a *Eucatur Recapadora de Pneus*, fundada em 1995 em Manaus/AM; a exportadora *Granitos da Amazônia S.A. – Gramazon*<sup>36</sup>, em 1998; a *Faculdade Assis Gurgacz* criada em 1999 em Cascavel/PR. A esta altura o conglomerado dos Gurgacz reúne 43 empresas de diversos ramos<sup>37</sup>. Iniciativa comum nas empresas brasileiras copiada de exemplos internacionais, é criada uma instituição para ações sociais, a Fundação Assis Gurgacz, em 1997.

Pouco antes de iniciar a carreira na política institucional, como prefeito de Ji-Paraná/RO, Acir Gurgacz teve uma experiência, e parece única, como dirigente de entidade de classe do patronato rural: foi presidente da Associação Rural de Rondônia<sup>38</sup> entre 1997-1998. No entanto, sua biografia e outras fontes não trazem maiores informações sobre esta atuação.

No ano 2000 a família cria o Sistema Gurgacz de Comunicação, a partir de várias aquisições ou fundações de empresas do ramo<sup>39</sup>. Compram um canal aberto de TV em Rondônia, retransmitindo a programação da Rede TV! Rondônia<sup>40</sup>, inicialmente em Ji-

---

<sup>34</sup> Senado Federal. Dados biográficos. 2011.

<sup>35</sup> <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/norte2010/resumos/R22-0086-1.pdf>, acessado 11/04/2019.

<sup>36</sup> Criada em 1998 opera nas cidades de Machadinho do Oeste e Ji-Paraná, ambas em Rondônia, e com jazidas também no Mato Grosso (<https://catve.com/noticia/6/84157/rondonia-empresa-gramazon-completa-16-anos>, acessado 11/04/2019).

<sup>37</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=MWkwDgjb4U>

<sup>38</sup> <https://www.redetv.ro.com.br/tradicional-cavalgada-abre-36a-expojipa/?dinamico>, acesso 13/05/19.

<sup>39</sup> <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/norte2010/resumos/R22-0086-1.pdf>, acessado em 11/04/2019.

<sup>40</sup> <https://www.diariodaamazonia.com.br/novo-diretor-assume-gestao-do-sgc-em-ro/>, acessado em 11/04/2019. Interessante notar a circulação dos quadros técnicos ligados aos políticos entre o setor público e a iniciativa privada. O nome que assume a gestão da empresa de Acir Gurgacz, Acássio Figueira, tinha

Paraná, depois para o estado todo. Adquirem a principal rádio de Ji-Paraná e região: a rádio Alvorada (afiliada da rádio Jovem Pan de SP)<sup>41</sup>. O jornal Diário da Amazônia sediado em Porto Velho<sup>42</sup>. Controlam a Rádio Globo Rondônia<sup>43</sup> e TV Cultura em Rondônia.

Também no ano 2000 Acir Gurgacz se elege prefeito de Ji-Paraná/RO, pelo PDT, iniciando seu ingresso na política institucional. Exerceu o mandato entre janeiro de 2001 e abril de 2002, quando renuncia para disputar o governo do estado, mas não vai se quer ao segundo turno e o pleito é ganho por Ivo Cassol/PSDB<sup>44</sup>. Podemos observar que no início do século XXI a família Gurgacz resolve retornar à política institucional através de Acir Gurgacz, vide que o pai já havia ocupado cargos eletivos.

Neste momento os Gurgacz já possuíam um império econômico, atuando em vários ramos de atividades e em vários estados, com centralidade para o Oeste do Paraná e o estado de Rondônia. Abaixo uma lista de algumas das empresas em 2003:

*Quadro 2: Empresas da Família Gurgacz*

Empresas da família Gurgacz em 2003
- Eucatur - Empresa União Cascavel de Transporte e Turismo Ltda.
- Viação Nova Integração Ltda.
- Asgel - Assis Gurgacz Empreendimentos Ltda.
- Nova Integração Administrativa de Bens Próprios Ltda.
- Transtol - Empresa de Transportes Coletivo Toledo Ltda.
- Aucatur - Agência União Cascavel de Turismo Ltda.
- Transportes Coletivo Serrazul Ltda.
- Construtora Pereira Campanha Ltda.
- Empresa Pioneira de Transporte Coletivo Cascavel Ltda.

---

trabalhado nas empresas Eucatur e Gramazon, também da família Gurgacz, foi diretor geral do Detran de Rondônia e Superintendente Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos no governo de Rondônia.

<sup>41</sup> Em 2009 alcançava 30 municípios da região central de Rondônia (<http://www.intercom.org.br/papers/regionais/norte2010/resumos/R22-0086-1.pdf>, acessado em 11/04/2019).

<sup>42</sup> Jornal fundado pela família em 1993 na cidade de Porto Velho, capital de Rondônia. <https://catve.com/noticia/6/67779/diario-da-amazonia-do-sistema-gurgacz-de-comunicacao-completa-20-anos>, acessado 11/04/2019.

<sup>43</sup> <https://www.diariodaamazonia.com.br/radio-globo-reestabelece-sua-programacao-apos-temporal/>, acessado 11/04/2019.

<sup>44</sup> Ivo Cassol é outro senador da Frente Parlamentar da Agropecuária na 54ª legislatura e nosso objeto de pesquisa.

- CMA - Administração de Bens e Serviços Ltda.
- FAG - Fundação Assis Gurgacz.
- Centro Educacional Assis Gurgacz Ltda.
- Concessionária Águas de Juara Ltda.
- Águas de Primavera Ltda.
- Gramazon - Granitos da Amazônia S/A.
- Coexp - Comércio e Construção Ltda.
- Editora Diário da Amazônia Ltda.
- Amazônia Publicidade Ltda.
- Transamazônia Transportadora de Cargas e Derivados de Petróleo Ltda.
- Copasa - Construções, Pavimentações e Saneamento Ltda.
- Amazônia Pneus Ltda.
- Restaurante e Lanchonete Alvorada Ltda.
- Amazônia Mineração e Extração Ltda.
- Rádio Alvorada de Rondônia Ltda.
- Eucatur - Recapadora de Pneus Ltda.
- Expresso Caribe C.A.
- Empresa de Transportes Andorinha S/A.
- Andorinha Transportadora Ltda.
- Jandaia Transportes e Turismo Ltda.
- Expresso Mato Grosso Ltda.
- Andorinha Transportadora de Derivados de Petróleo Ltda.
- Fazenda Cascavel.
- Fazenda Charrua.

fonte: [http://www.alep.pr.gov.br/sc\\_integras/projetos/PLO20030346.htm](http://www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/PLO20030346.htm), acesso 13/05/19

Quatro anos depois de ser derrotado nas eleições para o governo estadual, Acir disputou a vaga ao Senado por Rondônia em 2006, com seu pai de primeiro suplente. Perde para Expedito Junior/PSDB, no entanto inicia em 2007 uma disputa de liminares judiciais para cassar a eleição do adversário por abuso de poder econômico. Em 2009 o TSE cassa de vez o mandato de Expedito Junior<sup>45</sup>, e Acir Gurgacz assume definitivamente em novembro, praticamente no término do ano legislativo.

---

<sup>45</sup> <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/tse-cassa-mandato-de-expedito-junior/>, acessado em 09/04/2019.

Sempre filiado ao PDT, as fontes sugerem que Acir se torna presidente do partido em Rondônia em 2009. No início do mandato em 2010 é indicado como primeiro vice-líder do PDT no Senado Federal e no ano seguinte se torna líder do partido. Foi titular nas seguintes comissões temáticas<sup>46</sup> permanentes do Senado Federal antes da 54ª legislatura: Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) em 2010, de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) em 2010, e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO). Entre julho e dezembro de 2010 integrou a Comissão Temporária de Reforma do Código do Processo Civil.

A página do senador Acir Marcos Gurgacz é bem sucinta ao apresentá-lo, chamando-o de “empreendedor nato”<sup>47</sup>. A página tem uma biografia mais detalhada datada de 17/06/2010, início do mandato como senador após a batalha judicial. A biografia informa que a família Gurgacz “opera também empresas nos ramos de mineração, pecuária, comunicação e ensino”<sup>48</sup>.

O parlamentar é proprietário de terras em Rondônia, Amazonas e Paraná, e sócio de frigorífico e empresas agropecuárias. Este conjunto de patrimônio que envolve inúmeras atividades produtivas e investimentos financeiros colocou Acir Gurgacz como o terceiro mais rico eleito ao Senado Federal em 2014<sup>49</sup>.

### *Ana Amélia*

Senadora pelo Rio Grande do Sul, importante estado do chamado agronegócio brasileiro, Ana Amélia Lemos construiu carreira jornalística na RBS, repetidora da Rede Globo no Sul do país. Eleita em 2010 para o Senado Federal pelo Partido Progressista (PP), exerceu seu primeiro cargo eletivo, diferindo dos demais senadores da FPA.

---

<sup>46</sup> No capítulo 3 trataremos do papel das comissões e demais espaços de poder internos do Senado Federal.

<sup>47</sup> <https://acirgurgacz.com.br/sobre-acir/>, acessado 12/04/2019.

<sup>48</sup> <https://acirgurgacz.com.br/2010/06/17/biografia/>, acessado em 09/04/2019.

<sup>49</sup> <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-de-investimento/noticia/3624539/senador-eleito-mais-rico-tem-quase-400-milhoes-veja-onde>, acessado em 13/04/2019.

Nasceu em Lagoa Vermelha/RS em 1945, a mais velha de nove irmãos, filha de um agricultor e marceneiro e uma dona de casa. Ana Amélia foi dama de companhia<sup>50</sup>, balconista, auxiliar de disciplina em escola noturna. Coursou ginásio e escola normal com bolsa concedida pelo governo estadual e cursou comunicação na PUC do Rio Grande do Sul com bolsa de estudo propiciado pela Assembleia Legislativa gaúcha.<sup>51</sup>

Durante a graduação (1967-1970) Ana Amélia trabalhou como secretária executiva na empresa estatal Produtos Gaúchos SA (Progasa) e almoçava no restaurante universitário da PUC. Iniciou a carreira profissional na rádio Guaíba em 1969, ainda como graduanda, e no ano de formatura começou no jornal do Comércio (optando pela pauta de economia), onde trabalhou entre 1970 e 1977<sup>52</sup>. É uma das primeiras mulheres a se dedicar ao jornalismo econômico no Brasil.

Em 1973 ingressa na TV Difusora e na rádio Difusora, período em que atuou também para a sucursal do jornal carioca Correio da Manhã e como correspondente da revista Visão. Neste mesmo ano se casa com Octávio Omar Cardoso, ex-deputado estadual, federal e senador biônico na ditadura militar pelo Arena e depois PDS. Esta relação terá profundas consequências na carreira profissional e no futuro político de Ana Amélia. Permaneceram casados até o falecimento do mesmo em 2011, início do mandato de senadora.

Em 1977 ingressa no grupo RBS, atuando na TV Gaúcha (hoje RBS TV), afiliada da Rede Globo, como repórter de economia, produtora/apresentadora do programa “Panorama Econômico” – primeira coluna de economia em TV no Sul do País; com coluna econômica diária no jornal Zero Hora; e programa de economia na rádio Atlântida. Nesta época Ana Amélia fica conhecida como “a mulher da soja”, por informar a cotação do grão na TV<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Mulher que acompanha outra pessoa, fazendo-lhe companhia.

<sup>51</sup> <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/09/Da-infancia-pobre-aos-bastidores-do-poder-a-trajetoria-de-Ana-Amelia-Lemos-4604228.html>, acessado 13/04/2019.

<sup>52</sup> Entrevista em 08 abril de 2003 para a rádio da Famecos/PUC-RS (<http://eusoufamecos.uni5.net/vozesdoradio/vozes/vozes/a/ana-amelia-lemos/feed/>, acessado 14/04/2019).

<sup>53</sup> Entrevista em 08 abril de 2003 para a rádio da Famecos/PUC-RS (<http://eusoufamecos.uni5.net/vozesdoradio/vozes/vozes/a/ana-amelia-lemos/feed/>, acessado 14/04/2019).

Foi para Brasília como repórter do jornal Zero Hora, RBS-TV e rádio Gaúcha em 1979, pouco depois assumiu a chefia de redação. A mudança para a capital federal se deu acompanhando o marido nomeado diretor de Recursos Humanos da Caixa Econômica Federal. Mais tarde, Octávio Omar Cardoso, assumiria o cargo de senador no lugar do titular Tarso Dutra, pois era o suplente na chapa, exercendo o mandato entre 1983 e 1987.

Entre 1982 e 2003 foi Diretora Geral da RBS/Brasília, período em que foi comentarista da RBS e participou diariamente dos telejornais *Bom Dia RS* e *Bom Dia SC*, além do Canal Rural. Na Rádio Gaúcha participou do programa *Gaúcha Atualidade*, a partir dos estúdios na capital federal. Manteve colunas e artigos no jornal *Zero Hora*. Acompanhou viagens internacionais para cobertura jornalística dos presidentes João Figueiredo, Tancredo Neves, José Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (Senado Federal 2011). Nestas ocasiões esteve com personalidades mundiais como o Papa Joao Paulo II, Fidel Castro e Deng Xiao Ping<sup>54</sup>.

Na página oficial da senadora Ana Amélia, a única menção à sua trajetória são os 40 anos de jornalismo, destes 33 na RBS. A mesma página apresenta uma lista de 10 assuntos a que se dedica, na seguinte ordem: agricultura, economia, educação, esporte, geral, infraestrutura, municípios, relações exteriores e saúde. De certo modo anuncia as temáticas prioritárias do mandato, seus eixos de atuação.<sup>55</sup>

A longa experiência como jornalista de política levou Ana Amélia a estabelecer como princípios de sua atuação parlamentar a assiduidade às atividades, alta carga horária de trabalho no Congresso Nacional<sup>56</sup>, participação ativa em muitas comissões, muitos pronunciamentos em Plenário e muitas proposições legislativas. Na metade do mandato de senadora, término da 54ª Legislatura, concorre ao governo do Rio Grande do Sul (2014), identificada como senadora porta-voz do “agronegócio” e das causas em saúde pública<sup>57</sup>. Iniciou a campanha como favorita nas pesquisas de opinião, e termina com dura

---

<sup>54</sup> <http://coletiva.net/perfil/a-historia-de-ana,199798.jhtml>, acessado 14/04/2019.

<sup>55</sup> [http://www.anaamelialemos.com.br/paginas/senadora\\_ana\\_amelia](http://www.anaamelialemos.com.br/paginas/senadora_ana_amelia), acessado 13/04/2019.

<sup>56</sup> Isto quer dizer mais tempo em atividades no parlamento e menos tempo visitando as bases eleitorais.

<sup>57</sup> <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/09/Da-infancia-pobre-aos-bastidores-do-poder-a-trajetoria-de-Ana-Amelia-Lemos-4604228.html>, acessado 13/04/2019.

derrota ao se quer chegar ao segundo turno, após intensa ofensiva de seus adversários explorando fatos da vida política e econômica da senadora até então desconhecidos do eleitorado, como bens não declarados ao imposto de renda<sup>58</sup>.

### *Benedito de Lira*

Natural de Junqueiro/AL, cidade produtora de cana-de-açúcar do centro-sul alagoano, Benedito de Lira nasceu em 1942. A biografia publicada pela página do Senado o apresenta como advogado, pecuarista e servidor público, casado e pai de cinco filhos. Foi eleito senador em 2010, tendo como primeiro suplente Givago Tenório, usineiro e pecuarista<sup>59</sup>. O então candidato a senador declarou como bens uma fazenda em Pernambuco, uma pick-up Hilux, uma fazenda e terrenos em Alagoas<sup>60</sup>. Apesar de se declarar pecuarista não havia nenhuma cabeça de gado entre os seus bens.

Sobre a origem social de Benedito de Lira só há o registro do nascimento na pequena cidade do agreste alagoano, filho de Francelina Maria da Conceição e pai desconhecido. Não há nas fontes consultadas mais detalhes sobre a infância e a adolescência do senador. Em sua rede social cita que concluiu os estudos com muita determinação<sup>61</sup>, e é retratado como de origem humilde.

No início dos anos 1960 o jovem de Junqueiro vai estudar na capital Maceió, distante 86 km de sua cidade natal. O ano de 1962 é marcado pelo primeiro emprego e pelo início do ativismo político. Assume a presidência da União dos Estudantes Técnicos de Alagoas<sup>62</sup>, e passa em quarto lugar no teste para escriturário do Banco do Povo S.A., onde trabalharia até 1967<sup>63</sup>. Em 1963 é contratado como secretário no colégio onde estudava.

---

<sup>58</sup> <https://www.diariodocentrodomundo.com.br/vice-de-alkmin-ana-amelia-tentou-tirar-do-ar-site-que-revelou-omissao-de-r-47-milhoes-em-seu-patrimonio-o-tre-nao-permitiu/>, acessado 13/04/2019.

<sup>59</sup> <https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/apuracao-eleicoes-2010/alagoas/benedito-de-lira.aspx> acessado 13/04/2019.

<sup>60</sup> Não consta no TSE a micro empresa em sociedade com o filho, de capital social de R\$ 200.000,00 e dívida com o fisco na ordem de R\$ 850.000,00 (<https://reporterbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Deputados-e-senadores-que-devem-ao-INSS.pdf>, acessado em 13/04/2019).

<sup>61</sup> <https://www.facebook.com/BeneditodeLira/posts/1695477057167877/> acessado 13/04/2019.

<sup>62</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/74517/biografia> acessado 13/04/2019.

<sup>63</sup> <https://br.linkedin.com/in/beneditodelira>, acessado 13/04/2019.

Biu de Lira, como também é conhecido em seu estado, inicia a carreira na política institucional ao ser eleito vereador da cidade de Junqueira/AL em 1966 pela Aliança Renovadora Nacional (Arena). No ano seguinte, durante o exercício do mandato na Câmara Municipal, é aprovado no concurso para fiscal auxiliar de rendas da Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas. No novo emprego é alocado no alto sertão de Alagoas, extremo oeste do estado<sup>64</sup>.

Pouco tempo depois Benedito retorna a Maceió, para cursar Direito na Universidade Federal de Alagoas entre 1968 e 1972. No final da faculdade se elege vereador na capital pela Arena, sendo líder do partido na Câmara e presidente da Comissão de Justiça, e é reeleito em 1976. Durante o segundo mandato exerce interinamente a prefeitura de Maceió por menos de um ano, na condição de presidente da Câmara Municipal. E no segundo mandato exerce a presidência da União dos Vereadores de Alagoas<sup>65</sup>.

Nos relatos biográficos e fragmentos da história de Benedito de Lira não aparecem as relações com grupos e classes sociais, porém, demonstra a sua iniciação na política através do movimento estudantil as vésperas do golpe civil-militar de 1964 e demonstra uma parte do processo de sua construção como liderança estadual que se consolida a partir da eleição para deputado estadual em 1982.

No recém-criado PDS, Benedito de Lira integra a sua direção regional em 1981 e no ano seguinte é eleito deputado estadual, onde é escolhido por seus pares como presidente da Assembleia Legislativa, exercendo a função entre 1983 e 1985. Chegou a exercer interinamente o governo do estado em 1983.

Nesta condição de chefe do Legislativo estadual amplia relações políticas e institucionais, entre elas com órgãos de segurança do estado, tornando-se sócio benemérito da Associação Beneficente dos Policiais de Alagoas (1984) e recebendo a

---

<sup>64</sup> <https://www.cadaminuto.com.br/noticia/255089/2014/08/25/biu-garante-valorizar-projetos-dos-servidores-para-melhorar-arrecadacao-em-alagoas>, acessado 13/04/2019.

<sup>65</sup> [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1104/739030\\_vII.pdf?sequence=8&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1104/739030_vII.pdf?sequence=8&isAllowed=y) acessado 14/04/2019, página 180.

Medalha do Mérito Policial Militar (1985)<sup>66</sup>. Veremos que a Polícia Militar é beneficiária de emendas parlamentares do senador (ver capítulo 4).

Benedito de Lira integrou o grupo de dissidentes do PDS que fundou o Partido da Frente Liberal (PFL) em 1985, tornando-se em Alagoas o presidente do Diretório Regional<sup>67</sup>. No mesmo ano foi nomeado consultor jurídico do governo do Estado, pelo governador que era do seu partido. No governo estadual também exerceu o cargo de Secretário Estadual do Trabalho (mar/1985-abr/1986)<sup>68</sup>.

Reeleito deputado estadual em 1986, Benedito integra como titular a Comissão de Constituição e Justiça. Neste mandato, marcado pela transição democrática, o político alagoano participou dos trabalhos da Constituinte estadual e foi relator da Comissão Constitucional. Com a sua atuação política e jurídica é indicado Procurador do Estado de Alagoas em 1988. É reeleito para um terceiro mandato de deputado estadual em 1990, sendo líder do PFL e líder do governo no primeiro biênio do mandato. Passa a compor o Diretório Nacional do PFL a partir de 1992. Em 1993 é eleito presidente da Assembleia Legislativa, ocasião em que deixou a presidência do PFL de Alagoas.<sup>69</sup>

Com três mandatos de deputado estadual e ótima relação com o governador, Benedito se elege em 1994 para seu primeiro mandato na Câmara dos Deputados, onde apoiou todas as medidas de desregulação do governo FHC. Deixa de disputar a reeleição para compor chapa ao governo estadual em 1998 como candidato a vice, sem sucesso. Retorna à Câmara dos Deputados nas eleições de 2002, filiado ao PTB. No ano seguinte se filia ao PPB que logo vira PP, partido do qual foi vice-líder em 2005. No ano seguinte se reelege deputado federal e no último ano de mandato (2010) é indicado vice-líder do governo. Na Câmara dos Deputados foi titular das comissões permanentes de Agricultura e Política Rural; Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Constituição e Justiça e de Redação; Constituição e Justiça e de Cidadania;

---

<sup>66</sup> <https://br.linkedin.com/in/beneditodelira>, acessado 13/04/2019.

<sup>67</sup> <http://www.fgv.br/cpdac/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lira-benedito-de> acessado 13/04/19.

<sup>68</sup> Senado Federal (2011).

<sup>69</sup> <http://www.fgv.br/cpdac/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lira-benedito-de> acessado 13/04/19.

Desenvolvimento Urbano; Direitos Humanos; Finanças e Tributação; Viação e Transportes.

Estas participações demonstram o prestígio partidário e parlamentar de Benedito Lira, ao integrar as comissões mais concorridas da casa legislativa, Constituição e Justiça e a comissão de Finanças e Tributação. Sem deixar de atuar diretamente na comissão de Agricultura e se inserindo em outras pautas nas comissões de Direitos Humanos e a de Desenvolvimento Urbano. Como deputado federal Benedito foi vice-líder do bloco partidário PFL/PTB; vice-líder do PP; vice-líder do Governo.<sup>70</sup>

O senador é ligado ao setor sucroalcooleiro alagoano<sup>71</sup>, um dos mais fortes do Nordeste, com inúmeros discursos e proposições para o setor. Assume como profissão ser agropecuarista. No entanto, não apresenta a agricultura como tema de sua área de atuação parlamentar em suas redes sociais:

“reconhecido por defender projetos nas áreas de habitação, saúde, educação, segurança e geração de emprego e renda, além de ser considerado o parlamentar que trouxe mais recursos para Alagoas.”<sup>72</sup>

Benedito de Lira, lançou seu filho mais velho na política, Arthur Lira<sup>73</sup> (nome político) em 1992, quando o elege vereador de Maceió e o reelege em 1996. Arthur é eleito deputado estadual em 1998, 2002 e 2006. Quando Benedito disputa a vaga de senador, seu filho concorre a deputado federal, e ambos se elegem.<sup>74</sup>

Podemos observar que Benedito de Lira possui uma longa trajetória política, com passagem por todos os cargos eletivos existentes no Brasil. O senador alagoano é um dos mais velhos e de maior carreira política entre os senadores da FPA na 54ª legislatura.

---

<sup>70</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/74517/biografia>, acessado 13/04/2019.

<sup>71</sup> <http://www.sindicucar-al.com.br/wp-content/uploads/2017/07/070717.pdf>, acessado 14/04/19.

<sup>72</sup> <https://www.facebook.com/pg/BeneditodeLira/about/>, acesso 14/04/2019.

<sup>73</sup> Em 2021 Arthur Lira é eleito presidente da Câmara dos Deputados com apoio do presidente Jair Bolsonaro.

<sup>74</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/160541/biografia> acessado 14/04/2019.

## *Blairo Maggi*

Engenheiro Agrônomo pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e um dos maiores empresários do Brasil, proprietário do Grupo Amaggi<sup>75</sup>, Blairo Borges Maggi nasceu em 1956 na cidade de São Miguel de Iguaçu no Paraná, mas foi registrado dois meses depois em Torres no Rio Grande do Sul<sup>76</sup>. Na metade do segundo mandato de governador do estado do Mato do Grosso, é eleito para o Senado Federal em 2010 pelo Partido da República (PR).

O grupo Amaggi é um dos maiores produtores de soja do mundo, o que conferiu ao senador o apelido de “rei da soja”. O grupo empresarial atua em todos os elos da cadeia produtiva de grãos (plantio, processamento e comércio), e ainda na produção de sementes, reflorestamento, pecuária, venda de fertilizantes. Atua em outros ramos como geração de energia elétrica, administração portuária, transporte fluvial, exportação e importação. O percurso de vida de Blairo é indissociável da história da empresa da família.

Os pais de Blairo Maggi eram agricultores em Torres/RS, que em busca de terra migraram em meados dos anos 1950 para o oeste paranaense, na esteira do crescimento da exploração de madeira na região. No povoado denominado Gaúcha, do município de Foz de Iguaçu/PR, o pai, André Antônio Maggi, inicia trabalhando nas madeireiras que também promoviam a colonização da região. Em pouco tempo reuniu condições para adquirir chácaras e iniciar seu próprio negócio com uma serraria. É o início da trajetória empresarial da família. A ascensão econômica permitiu retomar à atividade agrícola plantando soja e milho. Paralelamente André Maggi participa dos movimentos pela emancipação do povoado, construindo experiência e inserção política local. Em 1961 é eleito vereador e assume a presidência da Câmara Municipal da emancipada São Miguel do Iguaçu.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Há pelo menos dois livros que tratam da história da família e do grupo Amaggi. No momento da escrita deste percurso de vida foi lançada biografia autorizada de André Maggi, da jornalista Martha Batista, intitulado “Do cabo da enxada ao centro do agronegócio brasileiro”. O outro é do professor da UFF Carlos Alberto Franco da Silva, publicado em 2011, “As redes políticas do Grupo Amaggi”. Ambas as obras parecem ter recebido financiamento da empresa.

<sup>76</sup> Acessado em 20/04/2019, <http://www.gaz.com.br/conteudos/regional/2016/07/20/76894-quem-e-blairo-maggi-um-dos-maiores-produtores-de-graos-do-brasil.html.php>.

<sup>77</sup> Franco da Silva (2000). <http://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13388/8588>, acessado 20/04/19.

Nos anos 1970 a família fundou a empresa *Sementes Maggi*, no Paraná, para produzir sementes de soja. Segundo a página oficial do senador Blairo Maggi isto ocorreu em 1973<sup>78</sup>, o que é reproduzido em todas as matérias jornalísticas. Já a página do Grupo Amaggi trata como seu mito fundador a criação da *Sementes Maggi* em 1977, como se pode assistir em vídeo institucional<sup>79</sup> e na apresentação da história da empresa<sup>80</sup>. Já Franco da Silva (2000 e 2005) e Lazzarini e Favaret Filho (1997) informam que a empresa *Sementes Maggi Ltda* foi criada em 1976.

É na ampliação dos negócios no Mato Grosso, especialmente produção de soja, que a família Maggi constrói um império econômico. No final dos anos 1970 buscou terras mais extensas e mais baratas no Sul do Mato Grosso (Lazzarini e Favaret Filho, 1997). A matriarca dona Lucia Borges Maggi informa que a família se mudou para o Mato Grosso em 1977<sup>81</sup>, a página do Grupo Amaggi informa que “Não satisfeito com as oportunidades de ampliação de seus negócios no oeste paranaense, André Maggi partiu, em 1979, para o cerrado de Mato Grosso”<sup>82</sup>.

É nesta fase de mudança para o Mato Grosso que Blairo Maggi ingressa no curso de agronomia em Curitiba, turma 1976/1980. Conclui a graduação em 1981<sup>83</sup> e vai para o Mato Grosso atuar nos negócios da família. Na universidade, militou no PMDB<sup>84</sup> e participou do Centro Acadêmico,

“Devo toda minha formação técnica e política à esta Universidade. Curitiba recebeu um menino simples, filho de agricultores vindo do interior do Paraná, e aqui virei o profissional engenheiro agrônomo, o produtor e político que vocês conhecem”, afirma o Senador Blairo Maggi. ‘Foi no Centro Acadêmico desta faculdade que tive minhas primeiras lições sobre política e democracia, experiência que ainda me é de grande utilidade em minhas decisões’.”<sup>85</sup>

---

<sup>78</sup> <http://blairomaggi.com.br/biografia>, acessado 19/04/2019.

<sup>79</sup> <https://www.amaggi.com.br/sobre-a-empresa-2/video-institucional/>, acesso 20/04/19.

<sup>80</sup> <https://www.amaggi.com.br/sobre-a-empresa/nossa-historia/>, acesso 20/04/19.

<sup>81</sup> <https://www.dinheirorural.com.br/secao/agronegocios/o-imperio-da-familia-maggi>, acesso 19/04/19.

<sup>82</sup> <https://www.amaggi.com.br/imagens-videos/fazenda-sm-01/>, acessado em 20/04/2019.

<sup>83</sup> <http://www.agrarias.ufpr.br/portal/blog/noticias/ministro-da-agricultura-visita-o-setor-de-ciencias-agrarias-nesta-semana>, acessado em 20/04/2019.

<sup>84</sup> <https://www.showdenoticias.com.br/noticia/eleicoes/senador-blairo-maggi-fica-sem-partido-para-apoiar-amigos>, acessado em 20/04/2019.

<sup>85</sup> <http://www.neotis.com.br/noticia/curso-de-agronomia-da-ufpr-completa-100-anos/> acesso 19/04/19.

A primeira fazenda comprada em Mato Grosso foi na cidade de Itiquira, próxima de Rondonópolis (segunda cidade mais importante de Mato Grosso), em 1979. O processo de aquisição de terras continuou, e pouco tempo depois compram uma fazenda no povoado de Sapezal e passam a ter uma área contínua de 12.000 hectares<sup>86</sup>. Em 2012 a fazenda em Sapezal possuía 44,5 mil hectares em área contígua<sup>87</sup>. Podemos observar que a família Maggi, após acumular capital no Oeste paranaense, aproveita a política do regime militar de ampliação da fronteira agrícola e de modernização da agricultura para adquirir terras e iniciar atividades produtivas no Centro-Oeste brasileiro, acompanhando um cenário mundial de demanda crescente por grãos e derivados.

Em 1983 a empresa constrói o primeiro armazém graneleiro do Mato Grosso, em Itiquira, investimento considerado uma aventura para a época. Por volta de 1984 a sede da *Sementes Maggi* é transferida de São Miguel do Iguaçu/PR para Rondonópolis/MT e ramifica a área de atuação, ingressando no segmento de energia<sup>88</sup>. A partir de 1986 começa a expansão das atividades para o noroeste do Mato Grosso, próximo à Rondônia, provocando a empresa a pensar alternativas para o escoamento da produção pelos rios da Floresta Amazônica, em vez de percorrer 2.500 km de péssimas rodovias até o porto de Paranaguá. Surge, então, o projeto de criação da empresa de logística *Hermasa Navegação da Amazônia S/A*, em parceria com o governo do estado do Amazonas<sup>89</sup> e financiamento do BNDES, investindo em uma rota hidroviária pelo rio Madeira e em um porto na cidade de Itacoatiara/AM (Lazzarini 2011, p. 67). Para tal, André Maggi costura uma aliança política com o deputado estadual de Mato Grosso, Wilson Santos, então

---

<sup>86</sup> <http://www.fgv.br/cpdac/acervo/dicionarios/verbete-biografico/blairo-borges-maggi>, acesso 19/04/19

<sup>87</sup> <https://www.dinheirorural.com.br/secao/agronegocios/o-imperio-da-familia-maggi>, acesso 19/04/19.

<sup>88</sup> <https://www.amaggi.com.br/sobre-a-empresa/nossa-historia/>, acessado 22/04/2019.

<sup>89</sup> “De início, a participação do Governo no empreendimento iria se dar com o aporte de recursos públicos para ações pontuais, como por exemplo o mapeamento do Rio Madeira, que começou a ser discutido em 1989 num seminário em Porto Velho. As conversas foram paralisadas até 1993, quando a Hermasa foi constituída, a partir de uma parceria entre Maggi e a Herve Marítima, empresa do setor de navegação com sede em São Paulo.

Mas a Herve perdeu capacidade de investimento e o projeto parecia ameaçado. Foi quando o Governador do Amazonas tomou conhecimento da idéia e propôs uma parceria com o Grupo Maggi, que assumiu completamente o controle da Hermasa com a saída da Herve. Em abril de 1995, a sociedade foi constituída e, em setembro de 1995, foram iniciadas as obras. O projeto foi apresentado ao BNDES logo depois, em novembro.” (Lazzarini e Favaret Filho 1997)

secretário de Agricultura no estado de Amazonas. Anos depois o governo estadual viraria sócio minoritário em empreendimentos da empresa de navegação da família Maggi<sup>90</sup>.

A falta de todo tipo de infraestrutura na região de Sapezal faz com que a empresa investisse na construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH). A primeira é construída entre 1992-97, acompanhada de investimentos para a instalação de linhas de transmissão e sistema de distribuição de energia. Isto será o pontapé para no futuro novas PCH serem construídas e o grupo Maggi ingressar também no ramo de energia elétrica<sup>91</sup>.

O volume de investimentos e os ramos de atividades da empresa dos Maggi vão se ampliando, e junto cresce a necessidade de uma atuação mais articulada dos produtores de sementes do Mato Grosso, sob liderança da família Maggi. Neste contexto, entre 1992-1994 Blairo Maggi foi vice-presidente da Associação dos Produtores de Sementes de Mato Grosso (APROSMAT), e presidente no biênio 1994-1996. Outro gargalo dos produtores de soja mato-grossenses era de pesquisas agropecuárias específicas. Para suprir tal deficiência criam a Fundação de Apoio à Pesquisa Agropecuária de Mato Grosso (Fundação MT)<sup>92</sup> em 1993. Neste mesmo ano é criada formalmente a empresa *Hermosa Navegação da Amazônia S/A*, tendo como diretor-presidente Blairo Maggi (Lazzarini e Favaret Filho, 1997). A partir de então a atuação empresarial da família se amplia para o setor de logística. Em 1994 Sapezal é emancipado e em 1996 elege seu primeiro prefeito, André Maggi<sup>93</sup>. Ao mesmo tempo Blairo Maggi estreia na política institucional como suplente do senador Jonas Pinheiro/PFL, filiado ao PP. Exerceu por alguns meses o mandato no Senado Federal em 1999.

Na condição de suplente de senador, a atuação política institucional de Blairo Maggi não possui visibilidade pública, e sua ação se concentra nos negócios da família.

---

<sup>90</sup> <http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=49264>. Acesso 24/04/2019.

<sup>91</sup> É a partir de 2007 que o grupo decide entrar no setor de geração de energia elétrica, aguardando apenas a concretização da abertura de capital na bolsa de valores e a consequente capitalização com a internalização que acontece a partir de 2008 e a abertura de um escritório em Roterdã/Holanda (<https://www.dinheirorural.com.br/secao/agronegocios/fazendas-s-a>, acessado 19/04/2019).

<sup>92</sup> “A Fundação Mato Grosso é uma instituição privada que desenvolve pesquisas em melhoramento genético e orientação técnica em adubação para as culturas de soja e algodão, oferecendo pacotes tecnológicos para sistemas de produção adaptados às diferentes regiões edafo-climáticas do Mato Grosso e estados vizinhos. A instituição tornou-se, em curto período de existência, referência em pesquisa privada na agricultura brasileira.” ([https://www.fundacaofia.com.br/pensa/anexos/biblioteca/952008172641\\_!ecmt.pdf](https://www.fundacaofia.com.br/pensa/anexos/biblioteca/952008172641_!ecmt.pdf) acesso 24/04/19).

<sup>93</sup> <https://www.sapezal.mt.gov.br/>, acessado 19/04/2019.

Em 1997 é inaugurado o Corredor Noroeste de Exportação (Lazzarini 2011, p. 67), sistema de transporte multimodal (rodovias e hidrovias do Madeira) que passou a permitir o escoamento da produção do norte do Mato Grosso e leste de Rondônia de forma mais econômica<sup>94</sup>. O empreendimento ganhou mais um apoio estatal com a eliminação do ICMS para exportação de produtos básicos e semielaborados a partir da Lei Complementar nº 87 de 1996. Neste ano e no bojo do escoamento da produção por esta rota, tem início as atividades dos terminais graneleiros do grupo Maggi em Porto Velho/RO e Itacoatiara/AM. A segunda metade dos anos 1990, especialmente durante os governos FHC, cresce o debate sobre responsabilidade social empresarial. Neste contexto é criada em 1997 a Fundação André Maggi, voltada para ações sociais em nome do grupo Maggi.

No fim dos anos 1990 os empreendimentos da família Maggi envolviam várias empresas, atuando na produção agropecuária (soja, milho, algodão, arroz, gado de corte, suínos, sementes), na produção de fertilizantes e agrotóxicos, na revenda de máquinas agrícolas, na produção de amido de mandioca, na construção civil, no fornecimento de infraestrutura em Sapezal/MT, e em logística de transporte de grãos e insumos (Lazzarini e Favaret Filho, 1997). Também no fim dos anos 1990, com o crescimento da produção de algodão no Cerrado, Blairo funda e é o primeiro presidente da Associação Matogrossense dos Produtores de Algodão (AMPA) - 1997-1999. Em seguida assume a presidência da Fundação de Apoio à Pesquisa Agropecuária de Mato Grosso de 1999 a 2001.

### *Quadro 3 Empresas Família Maggi*

<b>Empresa</b>	<b>Atividade</b>
Sementes Maggi Ltda.	Comercialização de soja industrial e sementes Comercialização de insumos (adubos, defensivos, etc.) Transporte de grãos e insumos
Hermasa S/A	Transporte hidroviário de grãos e insumos Serviços portuários
Agropecuária Maggi Ltda.	Atividades agropecuárias (soja, milho, algodão, pecuária de corte e suinocultura)
Cidezal Agrícola Ltda.	Fornecimento de infra-estrutura básica para o município de Sapezal-MT (energia elétrica, água e moradia)

<sup>94</sup> [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2010\\_tn\\_sto\\_123\\_795\\_15833.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2010_tn_sto_123_795_15833.pdf), acesso 24/04/19.

Maggi Armazéns Gerais Ltda.	Administração de armazéns para viabilizar AGFs e EGFs
Amaggi Constr. Rodovias Ltda.	Empresa criada para viabilizar a estrada "Nova Fronteira", interligando Sapezal a Campo Novo dos Parecis)
Amaggi Construções Ltda.	Empresa de construção civil situada em Curitiba-PR
Andremaq Ltda.	Revenda de máquinas e equipamentos agrícolas (está sendo vendida)
Fornecedora de Acessórios S/A	Situada em Curitiba-PR, atua com representação de peças automotivas
Amaggi amidos Ltda.	Atua com industrialização de mandioca (foi arrendada para a Lorenz)

Fonte: Lazzarini e Favaret Filho 1997

Entre 2000-2004 Blairo Maggi presidiu a Associação Nacional dos Exportadores de Cereais (ANEC), cumprindo um papel de representante de classe na pauta exportadora. Durante sessão da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado (CI) em 2016, o senador relata ter organizado “caminhonaço” na cidade Moraes Almeida/PA para protestar contra a falta de estrutura para escoar a produção.

“(…) em 2000, eu fiz o que chamamos de caminhonaço. Descemos com 76 caminhões carregados de soja, vários produtores de soja de Mato Grosso, fomos com trator, com motosserra, arrumamos as pontes e saímos lá em Miritituba para descarregar essa soja. E, naquela época, em 2000, Senador Garibaldi, eu recebi uma carta de uma senhora em 2000 – e até depois fiz um artigo sobre esse assunto –, em que ela dizia que nós éramos a última esperança dela e da família dela, porque ela foi para o Pará, ela foi para a BR-163 no chamado do Governo Federal, do governo militar naquela época, que mostrava um futuro diferente, um futuro melhor para ela e para família dela. Saíram do Rio Grande do Sul e foram para lá, e ela escreveu naquela casa: "Aqui eu enterrei a minha juventude, aqui eu enterrei o meu marido e enterrei meus filhos. Morreram de malária e outras coisas, e nunca me deram assistência. E eu estou aqui até hoje, esperando o progresso chegar. Já passaram de 2000 para 2015, e nós não vimos isso ainda chegar.” (SENADO FEDERAL 2016)

Com a morte do pai em 2001, Blairo assume a presidência do Grupo Maggi. Neste mesmo ano a empresa entra no ramo de beneficiamento da soja, deixando de ser apenas produtora da matéria-prima. Uma planta industrial em Cuiabá inicia atividades de esmagamento de soja. Em 2002, o conglomerado de empresas da família passa a se chamar *Grupo André Maggi* (em 2014 apenas Amaggi<sup>95</sup>).

---

<sup>95</sup> <https://www.amaggi.com.br/noticias/reinaugurada-em-itiqaira-a-1a-unidade-da-amaggi-em-mt/>, em 20/04/2019.

Blairo Maggi, surpreendendo a muitos, é eleito governador do Mato Grosso pelo Partido Popular Socialista (PPS)<sup>96</sup> em 2002. Na ocasião apoiou a candidatura presidencial de Lula, contrariando seu partido que lançou Ciro Gomes. Durante seu primeiro mandato de governador, Blairo teve que lidar com o aumento da pressão nacional e internacional sobre a conservação e preservação ambiental. Pressão redobrada ao ser um gestor público de um dos estados com maior taxa de desmatamento do país e um empresário de atividades de alto impacto ambiental.

No âmbito da empresa, o Grupo André Maggi implanta entre 2003 e 2005 um Sistema de Gestão Ambiental visando atender as exigências internacionais. O governador Blairo Maggi recebe o antiprêmio motosserra de ouro do Greenpeace em julho de 2005<sup>97</sup>. Por outro lado, em 2005 a empresa se torna signatária do Pacto Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, como parte das respostas as inúmeras pressões do momento<sup>98</sup>.

Além da pauta ambiental e social que marcavam, e ainda marcam, os discursos e práticas de lideranças e empresas do agronegócio brasileiro, o mandato de governador de Blairo Maggi foi notório em priorizar demandas do setor na área de logística para o escoamento da produção de *commodities* no Mato Grosso. Na página própria do senador Blairo Maggi, é comemorado como grande feito do seu primeiro mandato de governador (2003-2006) ter “pavimentado mais de mil de quilômetros de estradas.”. Não parece coincidência com o diagnóstico feito por pesquisadores do Pensa<sup>99</sup> em 1997 sobre o futuro da empresa Hermasa, onde dizem

“Por fim, é desafio da Hermasa promover uma coordenação entre diversos modais de transporte e, assim, a sua competitividade está também condicionada por melhorias na

---

<sup>96</sup> O PPS há muito demonstra um comportamento de pouca nitidez política, esteve nos governos de FHC e Lula, apoiou José Serra/PSDB para prefeito de São Paulo em 1996 e dois anos depois Marta Suplicy/PT para governadora. Nas últimas décadas recruta nomes para as eleições que lhe permitam alguma sobrevivência institucional, como Ciro Gomes para presidente em 1998 e 2002, como Eduardo Braga e Blairo Maggi eleitos governadores em 2002 para o Amazonas e Mato Grosso respectivamente, como Ivo Cassol eleito governador de Rondônia em 2006. Nenhum deles continua na sigla.

<sup>97</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1906200511.htm>, acesso 24/04/2019.

<sup>98</sup> Anos depois, o então senador Blairo Maggi, será um dos mais ativos contra propostas de marcos legais que endurecessem o combate ao trabalho escravo.

<sup>99</sup> Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agroindustrial da Universidade de São Paulo (USP) é dedicado a pesquisas de interesse das classes dominantes no campo. Ver Lacerda (2009) e Pinto (2011).

infra-estrutura de apoio. Por exemplo, o transporte de soja da Chapada até Porto Velho é realizado em rodovias mal conservadas, que necessitariam de investimentos em melhorias. Evidentemente, investimentos neste sentido, se realizados pela Hermasa, poderão ser aproveitados por eventuais competidores. Surge, assim, a necessidade de envolvimento do setor público, o que não é um aspecto fácil de ser lidado” (Lazzarini e Favaret Filho 1997, p. 16).

Os autores concluem o estudo apontando alguns desafios, entre eles,

“De que forma o Grupo poderá efetivar as melhorias necessárias tanto nas rodovias de acesso à hidrovia, quanto no próprio Rio Madeira e em eventuais novos corredores que a empresa pretenda explorar no futuro: realizando investimentos próprios (por meio de concessões e cobrando algum tipo de pedágio) ou recorrendo à ação do Estado, que poderá se mostrar excessivamente lenta e em certos casos pouco factível?” (idem, p. 17)

Blairo é reeleito em 2006, novamente em aliança com o também candidato à reeleição presidente Lula, enquanto seu partido apoiou Geraldo Alckmin. A estreita aproximação com Lula o leva a se filiar ao Partido da República (PR) e compor a base de apoio do governo federal. Sua página oficial diz explicitamente que o apoio à reeleição de Lula se deu

“(…) a troca da renegociação de dívidas dos produtores rurais brasileiros com o Banco do Brasil e a prerrogativa de indicar ou vetar nomes para alguns cargos no governo federal, entre outros entendimentos candidamente expostos pelo governador na campanha pela reeleição de Lula”.<sup>100</sup>

Em 2007 grupo Maggi começa a operar seu terminal de grãos no porto do Guarujá/SP e alcançam o primeiro bilhão de dólares de faturamento. No ano seguinte abrem primeiro escritório internacional, na cidade de Roterdã, Holanda. Em 2009 a empresa adquire 51% das ações de esmagadora de soja norueguesa, inicia a transferência da sede de Rondonópolis para a capital Cuiabá, e assina *Pacto Global da Organização das Nações Unidas*.<sup>101</sup> Neste momento Blairo Maggi estava entre os 100 brasileiros mais

---

<sup>100</sup> <http://blairomaggi.com.br/biografia>, acessado 19/04/2019.

<sup>101</sup> Lançado em 2000 pelo então secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, o Pacto Global é uma chamada para as empresas alinharem suas estratégias e operações a 10 princípios universais nas áreas de Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção e desenvolverem ações que contribuam para

influentes na classificação da revista *Época*, e a revista *Forbes* o classificou como o 62º entre os líderes mundiais mais influentes.

No final do mandato de governador, em 2010, enquanto a empresa abria um escritório comercial na Argentina, Blairo Maggi era acusado de ter favorecido a sua empresa e empresas parceiras com investimentos públicos em áreas estratégicas para elas. Um exemplo são incentivos fiscais para a Amaggi, a Sadia e a Fiagril (fábrica de biodiesel) instalarem suas unidades em Lucas do Rio Verde/MT, operando juntas fareloduto e oleoduto (WERS JUNIOR 2011).

A conclusão da transferência da sede para Cuiabá, fazendas do Grupo recebendo certificações ambientais internacionais inéditas no mundo, e o início do mandato de senador marcam o ano de 2011. Em 2014 a revista *Forbes* classificou a família Maggi como a sétima mais rica do Brasil e Blairo o segundo político mais rico.<sup>102</sup>

### *Casildo Maldaner*

O senador Casildo João Maldaner, nasceu em Carazinho/RS em 02/04/1942, o mais velho de nove irmãos. Pai de três filhos, filiado ao PMDB, foi eleito em 2006 como primeiro suplente de Raimundo Colombo/PFL na chapa ao Senado Federal por Santa Catarina. O titular foi eleito governador quatro anos depois, assim Maldaner assume a titularidade em 29/01/2011. Até se formar em direito pela Universidade de Brasília durante o início do mandato de deputado federal e assumir a advocacia como profissão, se apresentava como comerciante.<sup>103</sup>

Os pais migraram do Rio Grande do Sul para o oeste catarinense em busca de terras em 1944, mais precisamente para a região de Chapecó, residindo em várias cidades. Aos 13 anos (1955) a família se fixou no povoado Modelo/SC, mais à oeste de Chapecó, trabalhando para empresas e proprietários extraindo madeira e formando “roça”. Estudou no Instituto Sagrada Família em Maravilha/SC, cidade próxima, e, para cursar o ginásio

---

o enfrentamento dos desafios da sociedade. É hoje a maior iniciativa de sustentabilidade corporativa do mundo, com mais de 13 mil membros em quase 80 redes locais, que abrangem 160 países. (<https://www.pactoglobal.org.br/a-iniciativa>, acessado 25/05/2020)

<sup>102</sup> <http://blairomaggi.com.br/biografia>, acessado 19/04/2019.

<sup>103</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/131874/biografia>, acesso 22.05.19.

teve que ir para Santo Ângelo/RS, com a oportunidade de continuar no Seminário da Sagrada Família.<sup>104</sup>

Em Santo Ângelo/RS serviu ao Exército no período da renúncia de Jânio Quadros (1961) e foi recruta da Rede da Legalidade<sup>105</sup> organizada por Leonel Brizola. Após o período no Exército o jovem Maldaner retorna a Modelo/SC, sem concluir os estudos, e vai ajudar a tocar os negócios da família, na exploração de madeira e na mercearia onde colonos da região adquiriam produtos manufaturados (*bodega*).<sup>106</sup>

Em 1961 ocorre a emancipação de Modelo, no ano seguinte ocorrem eleições. Aos 20 anos Casildo Maldaner é eleito vereador pela União Democrática Nacional (UDN)<sup>107</sup>, exercendo o mandato entre 1963 e 1967. Desde então a família Maldaner participa da vida política institucional da cidade.<sup>108</sup> Com o bipartidarismo imposto pela ditadura militar, se filia ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB) em 1966. Ao término do mandato se dedicou aos negócios da família, particularmente no ramo de transporte de alimentos.<sup>109</sup>

Em 1972 se casa com Ivone Gruber, com quem teve três filhos. Entre 1974 e 1982 foi deputado estadual por dois mandatos, tendo como base o oeste catarinense, mas residindo na capital Florianópolis. Na Assembleia Legislativa foi vice-presidente da Comissão de Finanças e Orçamento em 1975; presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia, Agricultura, Economia, Desenvolvimento em 1976; 2º secretário da Mesa Diretora em 1978. Com o fim do bipartidarismo em 1979, Maldaner ingressa no PMDB, sendo Vice-Líder da bancada em 1980; e Líder em 1981 (Senado Federal 2011). Compõe a Executiva Estadual do PMDB, e chega a exercer a função de tesoureiro. Durante o

---

<sup>104</sup> [https://issuu.com/casildo.maldaner/docs/casildo\\_dezembro\\_imprensa\\_50\\_anos\\_d](https://issuu.com/casildo.maldaner/docs/casildo_dezembro_imprensa_50_anos_d), acesso 23/05/19.

<sup>105</sup> Mobilização civil e militar na defesa da posse do vice-presidente João Goulart diante da renúncia do então presidente Jânio Quadros. Aparentemente a atuação de Casildo Maldaner se deu na condição de soldado obedecendo ordens superiores.

<sup>106</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=YLJq8K0UXgI>, acessado 22/05/19.

<sup>107</sup> Maldaner dá relato crítico ao “golpe” de 1964 para a Agência Senado em 28 de março de 2014: acesso 23/05/19 [https://www.youtube.com/watch?v=95qUZBNCQe4&t=32s&ab\\_channel=SenadoFederal](https://www.youtube.com/watch?v=95qUZBNCQe4&t=32s&ab_channel=SenadoFederal).

<sup>108</sup> Inclusive ocupando a prefeitura entre 1997 a 2004 com Carmelito Henrique Maldaner, irmão de Casildo, e em 2012 elegeu Ricardo Luis Maldaner, sobrinho e filho de Carmelito (<http://antigo.modelo.sc.gov.br/conteudo/?item=13843&fa=6256>, acesso 22/05/19).

<sup>109</sup> <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/dicionarios/verbete-biografico/maldaner-casildo>, acesso 22/05/19.

mandato de deputado estadual concluiu o segundo grau e ingressou no curso de direito na Universidade Federal de Santa Catarina (em 1981).

Entre 1983 e 1986 exerce mandato de deputado federal compondo as Comissões de Educação e Cultura e de Agricultura e Política Rural, onde participa da subcomissão da Pesca. Foi 1º secretário da Executiva Nacional do PMDB em 1984/85 (Senado Federal 2011), presidida por Ulisses Guimarães e integrada por lideranças como Miguel Arraes e Pedro Simon. Transfere a matrícula para a Universidade de Brasília e se forma em direito.

Eleito em 1986 a vice-governador na chapa com Pedro Ivo Campos/PMDB, em 1990 assume o governo estadual com o falecimento do titular. Maldaner considera como uma das suas principais marcas da sua vida política a defesa do meio ambiente.<sup>110</sup> Como governador criou a Companhia de Polícia de Proteção Ambiental, uma unidade da Polícia Militar de Santa Catarina especializada na prevenção, proteção e fiscalização no que tange ao meio ambiente.

Casildo Maldaner foi eleito senador em 1994, exercendo o mandato entre 1995 e 2003. No primeiro ano de senador em 1995, Maldaner foi relator da Comissão Temporária do Senado Federal para inventariar Obras Inacabadas (CTOI). No ano seguinte participou da Comissão Especial do Senado Federal "Destinada a acompanhar as propostas, Teses e os procedimentos necessários à participação do Brasil na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos - HABITAT 2".<sup>111</sup> Em 1997 compôs a CPI dos Títulos Públicos. Compõe em 1998 a Comissão Especial "Destinada a estudar as causas do Desemprego e do Subemprego no País". Maldaner assume a presidência do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e ficou no cargo entre 1999 e 2001.

Integrou como titular a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP) entre 2001 e 2003. No mesmo período foi suplente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Em 2002 compôs a Comissão Mista do

---

<sup>110</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador/entrevista-com-o-senador-casildo-madaner> acessado 20/05/19.

<sup>111</sup> Conferência em Istambul em junho de 1996. <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=B0EBCEBD10A8BDD37938C2F89C655D2C?0&codcol=315> acessado 20/05/19.

Congresso Nacional "Destinada a preparar Atos Comemorativos do Centenário do Nascimento do Presidente Juscelino Kubitschek, que transcorrerá em 12 de Setembro de 2002".<sup>112</sup>

Entre 1995 e 2004 presidiu o PMDB catarinense, para então se tornar presidente de honra. Em 2002 não consegue se reeleger. No entanto, Luís Henrique/PMDB é eleito governador e nomeia Casildo Maldaner para a Presidência do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) em 2003. Ocupa o cargo de Diretor de Acompanhamento e Recuperação de Créditos do BRDE entre 2004 e 2007. Em 2006 integra a chapa vitoriosa ao senado como 1º suplente de Raimundo Colombo. Retorna à presidência do BRDE em 2007. Entre 2008 e 2011 ocupou o cargo de Diretor Financeiro do BRDE, até assumir a cadeira no Senado.<sup>113</sup>

Em 2014, com o término do mandato de senador, Casildo Maldaner anuncia sua “aposentadoria” de cargos eletivos após 52 anos desde a primeira eleição para vereador. Destaca na sua atuação política as áreas de defesa civil, aposentados, a desburocratização para a atividade empresarial, financiamento público de pesquisa para o agronegócio.<sup>114</sup>

Casildo Maldaner se tornou a principal liderança política da família, que une negócios e ocupação de espaços institucionais. Irmãos e filhos tocam os empreendimentos assumindo cargos de direção nas empresas e alguns também participam ativamente da política institucional. O principal exemplo é o irmão Celso Maldaner<sup>115</sup>, no 4º mandato consecutivo de deputado federal pelo MDB e três vezes prefeito de Maravilha/SC.

### *Eduardo Amorim*

Eduardo Alves do Amorim nasceu em 17 de maio de 1963 em Itabaiana, município no agreste de Sergipe, distante 54 quilômetros da capital Aracaju, de base econômica na agricultura familiar, cerâmica e transporte de cargas (chamada de capital do caminhão). Filho de um agricultor e uma dona de casa<sup>116</sup>, fez carreira como médico, e

---

<sup>112</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/13/comissoes/3>, acesso 21/05/19.

<sup>113</sup> [http://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/176-Casildo\\_Maldaner](http://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/biografia/176-Casildo_Maldaner), acesso 21/05/19.

<sup>114</sup> <https://ndmais.com.br/noticias/casildo-maldaner-entrevista-despedida-politica/>, acesso 22/05/19.

<sup>115</sup> <https://www.redalyc.org/jatsRepo/812/81256886006/html/index.html>, acesso 15/06/2019.

<sup>116</sup> <http://www.eduardoamorimse.com.br/biografia.html>, acesso 19/06/2019.

ainda se formou em direito. Católico, pai de dois filhos com uma Procuradora do Trabalho. Foi eleito em 2010 para o Senado Federal pelo Partido Social Cristão (PSC), na condição de deputado federal e com experiência de secretário de Estado de Saúde. Reeleito em 2018 e hoje no Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Cursou ensino fundamental em colégio estadual de Itabaiana (1972-1979). Se muda para Aracaju e ingressa no curso de auxiliar técnico de telecomunicações na Escola Técnica Federal de Sergipe. Graduou-se em medicina pela Universidade Federal de Sergipe em 1989. Na Unicamp/SP fez sua residência médica entre 1990-1992 e em 1993 especialização em Tratamento da Dor no Hospital Clínico de Barcelona/Espanha.<sup>117</sup> Na década de 1990 exerceu intensa atividade de representação de classe, presidindo ou compondo diretorias da Sociedade e da Cooperativa de Anestesiologistas de Sergipe. Nos anos 2000 passou a ocupar cargos públicos, dentro e fora da área médica, como veremos.

Eduardo Amorim ingressa como médico anestesiologista servidor público no Hospital Joao Alves Filho em 1994, quando também se filiou ao Partido da Frente Liberal (PFL). Entre 1994-1996 foi diretor da Sociedade de Anestesiologistas do Estado de Sergipe, e presidente de 1998 a 2002, mesmo período em que presidiu a Cooperativa dos Anestesiologistas de Aracaju/SE. Em 2002 foi coordenador do Centro de Oncologia do Hospital Governador Joao Alves Filho.

É nomeado Secretário de Saúde pelo governador Joao Alves Filho, exercendo a função entre 2003 e 2004. Nos 2003-2006 é Conselheiro da Companhia de Saneamento de Sergipe e da Companhia Estadual de Habitação e Obras (SENADO FEDERAL 2011).

Em 2005 se filia ao PSC, no ano seguinte assume a presidência do Partido em Sergipe e é o deputado federal mais votado. Na Câmara dos Deputados foi vice-líder do Partido de maio de 2008 a maio de 2009. Presidiu a Comissão de Legislação Participativa; foi titular nas Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Seguridade Social e Família; Turismo e Desporto; Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (vice-presidente); e na cobiçada

---

<sup>117</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/141420/biografia>, acesso 16/06/19.

Comissão de Finanças e Tributação.<sup>118</sup> Destaca como sua principal ação na Câmara a relatoria do Projeto de Lei 2648/2017, sobre Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Realça em sua página a defesa por um Hospital do Câncer de Sergipe, ainda inexistente.<sup>119</sup>

Se forma em direito em 2010 pela Universidade Tiradentes e passa a defender a sua condição de político como a transição de quem cuidava da dor física para quem cuida da dor coletiva, da dor social.<sup>120</sup> Em 2014, no meio do mandato de senador, concorre ao governo estadual, ficando em segundo lugar, e tenta novamente em 2018 ficando fora do segundo turno.

### *Gim Argello*

Jorge Afonso Argello nasceu em São Vicente/SP em 05/04/1962, empresário, casado, pai de dois filhos, formado em direito e trabalhou como corretor de imóveis no Distrito Federal. Exerceu dois mandatos de deputado distrital e foi Secretário de Estado do Distrito Federal. Em 2006 foi eleito primeiro suplente de Joaquim Roriz/PMDB, este renunciou em julho de 2007 e Argello assumiu o mandato.

Os pais de Gim Argello, nome político no início do mandato, mudaram para Taguatinga, cidade satélite de Brasília, quando ele tinha três meses de vida. O pai abriu uma marcenaria no centro comercial popular da cidade, hoje conhecido como Mercado Norte. Na juventude começou a trabalhar como corretor de imóveis e com venda de automóveis.<sup>121</sup> Em 1983 ingressou na juventude do Partido Democrático Social (PDS), estabeleceu relação com empresários locais e com líderes religiosos, e dois anos depois se filia ao Partido da Frente Liberal (PFL)<sup>122</sup>, para em 1986 coordenar a campanha para deputado federal de Valmir Campelo/PFL, a que foi o mais votado do Distrito Federal.

---

<sup>118</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/141420/biografia>, acesso 17/06/19.

<sup>119</sup> <http://www.eduardoamorimse.com.br/biografia.html>, acesso 19/06/2019.

<sup>120</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador>, acesso 16/06/2019.

<sup>121</sup> <https://www.metropoles.com/distrito-federal/politica-df/como-gim-argello-construiu-seu-caminho-de-taguatinga-a-cadeia>, acesso 19/06/2019.

<sup>122</sup> <http://www.fgv.br/Cpdoc/Acervo/dicionarios/verbete-biografico/argello-gim>, acesso 20/06/2019.

Pelo PFL concorreu à Câmara Legislativa pela primeira vez em 1990, e novamente em 1994, nas duas ocasiões foi bem votado, mas o seu partido não alcançou o quociente eleitoral. Na terceira tentativa, em 1998, consegue se eleger.<sup>123</sup> Em sua estreia parlamentar é eleito vice-presidente da Câmara Distrital para biênio 1999/2000, e eleito presidente para o biênio 2001/2002. Gim é reeleito deputado em 2002, filiado ao PMDB.<sup>124</sup>

Filia-se ao PTB e torna-se seu presidente regional em 2005, quando também é nomeado Secretário do Trabalho do Distrito Federal no governo Joaquim Roriz/PMDB (2005/2006). Na condição de secretário presidiu o Conselho de Administração do Fundo para Geração de Emprego e Renda do Distrito Federal (SENADO FEDERAL 2011). Em 2006 assumiu a vice-presidência nacional do PTB e forma chapa ao Senado como primeiro suplente do Joaquim Roriz.

Roriz renuncia em meados de 2007 e Argello assume a cadeira de senador. Entre 2007 e 2011 foi titular nas comissões de Assuntos Econômicos (CAE); Assuntos Sociais (CAS); Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); Serviços de Infraestrutura (CI); Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Em 2008 foi indicado para vice-líder do governo Lula no Senado e em 2009 líder da bancada do PTB na casa. Em 2010 compôs a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), sendo designado o relator-geral do Orçamento da União. Renunciou a relatoria por denúncias de corrupção com emendas parlamentares. Em 2014 Argello tentou a reeleição ao Senado, sendo derrotado. Em 2016 foi preso e condenado sob acusação de extorquir empresários.

O senador Gim Argello aparenta ser o parlamentar mais distante das pautas das classes dominantes do campo e cuja identidade e trajetória é totalmente urbana, sem pontos de contato com a agricultura e o mundo rural.

---

<sup>123</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador/entrevista-com-o-senador-gim-argello>, acessado em 18/06/2019.

<sup>124</sup> <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/04/gim-argello-foi-senador-entre-2007-e-2014.html>, acessado 20/06/2019.

No dia 20/01/1959 em Concórdia/SC nascia Ivo Narciso Cassol. Casado, pai de três filhos, segundo grau completo. Foi prefeito e governador antes se tornar senador da República pelo Partido Progressista (PP). Identificado como agropecuarista e empresário do setor de energia elétrica, com pequenas centrais hidroelétricas no interior de Rondônia. (Senado Federal 2011). Proprietário da Hidroelétricas Cassol, suas usinas lhe dão o título de maior gerador privado de hidroeletricidade da Região Norte e um dos maiores do país.<sup>125</sup> O senador Ivo Cassol é de uma família que ascende econômica e politicamente em Rondônia.

Criado em uma colônia italiana em Santa Catarina<sup>126</sup>, o patriarca Reditário Cassol nasceu e foi agricultor em Concórdia/SC. Em 1959 se muda para Maravilha/SC e posteriormente abre uma serraria, atividade que a família Cassol viria a desenvolver em Rondônia. Foi prefeito de São Miguel da Boa Vista/SC entre 1965 e 1966, e vereador na cidade de Maravilha/SC na terceira (1967-1970) e na quinta legislatura (1973-1977), quando foi presidente da Câmara Municipal.<sup>127</sup> Sempre vinculado à Arena.

A família Cassol migrou para Rondônia no fim dos anos 1970, após o segundo mandato de vereador em Maravilha/SC. Estimulado pelo deputado federal Joao Candido Linhares, Reditário adquiriu lote de terras em Santa Luzia do Oeste /RO e aluga um hotel em Vilhena, divisa com Mato Grosso.<sup>128</sup> Segundo a página oficial do senador, a família chegou no recém-emancipado município de Vilhena/RO em março de 1977, “tocando” uma churrascaria e um hotel, e atuando na compra e revenda de madeira na região. Em 1978 adquirem sítio no povoado de Santa Luzia do Oeste/RO, Zona da Mata rondoniense rica em madeiras de alto valor comercial, onde exploram madeira e pecuária.<sup>129</sup>

---

<sup>125</sup> <https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/apuracao-eleicoes-2010/20361/ivo-cassol.aspx>, acesso 23/06/2019.

<sup>126</sup> <https://veja.abril.com.br/politica/entrevista-senador-quer-pena-de-morte-para-reincidentes/> acesso 23/06/2019.

<sup>127</sup> [https://static.fecam.net.br/uploads/1491/arquivos/398065\\_Camara\\_de\\_Vereadores\\_de\\_Maravilha\\_50\\_Anos\\_de\\_Historia.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1491/arquivos/398065_Camara_de_Vereadores_de_Maravilha_50_Anos_de_Historia.pdf) acesso 23/06/2019.

<sup>128</sup> <http://www.expressaorondonia.com.br/reditario-cassol-o-homem-que-plantou-cidades-no-sul-de-rondonia/>, acesso 23/06/2019.

<sup>129</sup> <https://ivocassol.com.br/>, acessado 22/06/2019. Em maio de 2020 a página saiu da rede, mas parte da biografia pode ser acessada no Facebook do político: <https://www.facebook.com/pg/IVOCASSOLOFICIAL/about/>, acessada em 30/05/2020.

Em 1979/1980 Reditário, é nomeado administrador (prefeito tampão) do distrito de Colorado d'Oeste, cidade distante 760 km da capital Porto Velho e onde extraía madeira desde 1977. Ainda em 1979 o patriarca conta que compraram máquinas no Paraná para a instalação da madeireira da família a partir do crédito abundante da época. Na primeira metade dos anos 1980 Reditário atuou na consolidação de núcleos de colonização no chamado Cone Sul de Rondônia.<sup>130</sup>

Em 1980 Ivo Cassol casa com Ivone Mezzono e residem na propriedade em Santa Luzia do Oeste/RO, iniciando com o restante da família a exploração e industrialização de mogno, produto abundante e muito valorizado. No ano seguinte os negócios crescem com a exportação de madeira e a abertura de fábrica de móveis no que passa a se chamar Vila Cassol, com 96 casas entre família e empregados. Em 1983 ocorre a emancipação de Rolim de Moura/RO, local da residência do casal e onde a indústria madeireira da família abre um escritório.<sup>131</sup>

Segundo a sua página oficial, em 1984 Ivo Cassol foi sondado para ser vice-prefeito de Rolim de Moura, convite recusado na ocasião. Em 1986 o pai se elege deputado estadual Constituinte. Neste mesmo ano o município de Santa Luzia d'Oeste é emancipado e o irmão, César Cassol, é nomeado administrador por Valdir Raupp, então prefeito da cidade-mãe Rolim de Moura. Ivo Cassol assume a vice-presidência da Associação Rural de Rolim de Moura/RO em 1986. O pai, enquanto deputado estadual entre 1987-1991, é autor de projeto que criou dezenove municípios no estado, fortalecendo a influência política da família.<sup>132</sup> Em 1988, Ivo Cassol assume a presidência da Associação Rural e seu irmão César é eleito prefeito de Santa Luzia, governando até 1993.

Em 1990 o patriarca da família é eleito deputado federal pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).<sup>133</sup> No final dos anos 1980 a família Cassol entra no ramo de geração e distribuição de energia, aproveitando a crise de fornecimento e as facilidades do governo para investimento no setor, e por conta do fim do pico do ciclo da madeira de alto valor.

---

<sup>130</sup> <http://www.expressaorondonia.com.br/reditario-cassol-o-homem-que-plantou-cidades-no-sul-de-rondonia/>, acesso 23/06/2019.

<sup>131</sup> <https://ivocassol.com.br/>, acessado 22/06/2019.

<sup>132</sup> <http://www.rondonia.ro.gov.br/historia-de-rondonia-ultimo-governador-do-territorio-e-primeiro-do-novo-estado-jorge-teixeira-plantou-cidades-e-virou-mito/>, acesso 22/06/2019.

<sup>133</sup> Foi administrador de Colorado d'Oeste em 1979-1980, quando ainda era distrito (<https://museuvirtualrondonia.com/colorado-do-oeste>, acessado em 21/06/2019).

A família Cassol identificava que era precisa buscar novos investimentos.<sup>134</sup> A primeira Pequena Central Hidrelétrica (PCH) do grupo Cassol é implantada em Santa Luzia d'Oeste em 1992, onde o irmão é prefeito e o pai o deputado federal da região. É o início da conversão de investimentos da família.

Neste contexto Ivo Cassol disputa a prefeitura de Rolim de Moura/RO em 1992, mas a candidatura é cassada a dez dias do pleito. Em 1994 o irmão César é eleito deputado estadual, e no ano seguinte entra em operação a PCH Cabixi I em Vilhena/RO. Em 1996 Ivo Cassol é eleito pelo PDT prefeito de Rolim de Moura, cidade é polo na região do Vale do Guaporé com base na agropecuária e indústria madeireira, abriga um campus da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), além de universidades privadas. A região se torna em reduto eleitoral do clã Cassol. César é reeleito deputado estadual em 1998. Ivo Cassol é reeleito prefeito em 2000 pelo PFL e a irmã Darcila Cassol eleita prefeita de Alta Floresta d'Oeste.<sup>135</sup> Em 2001 entra em operação a PCH Monte Belo na cidade de Alta Floresta d'Oeste/RO, com produção distribuída na região de Rolim de Moura/RO, mesmo ano em que é criada a Hidrossol - Hidrelétricas Cassol Ltda.

Fortalecido com a sua reeleição a prefeito, com a eleição da irmã a prefeita de cidade vizinha, e eleição do irmão a deputado estadual, Ivo se elege governador do estado pelo PSDB em 2002. Recebe ampla votação na região do Cone Sul do estado, berço político e econômico da família. Também em 2002 é inaugurada a PCH Cabixi II na cidade de Comodoro no Mato Grosso, com a energia gerada abastecendo o Cone Sul de Rondônia. É aprovado financiamento do BNDES em 2003 para a construção da PCH Rio Branco<sup>136</sup>, que iniciou a operação em 2005, fornecendo energia para Nova Brasilândia d'Oeste/RO e São Miguel do Guaporé/RO.<sup>137</sup> Assim se consolida o império econômico dos Cassol na área de geração e distribuição de energia na região.

Entre 2003 e 2005 o então governador Ivo Cassol esteve no centro de conflitos entre garimpeiros e os índios cinto larga, na reserva indígena Roosevelt, região do Espigão D'Oeste. A área tinha sido identificada como rica em diamantes. O governador pediu

---

<sup>134</sup> <http://www.expressaorondonia.com.br/reditario-cassol-o-homem-que-plantou-cidades-no-sul-de-rondonia/>, acesso 23/06/2019.

<sup>135</sup> <http://noticias.terra.com.br/eleicoes2006/interna/0,,OI1168968-EI6679,00-RO+veja+a+trajetoria+politica+de+Ivo+Cassol.html>, acessado em 22/06/2019.

<sup>136</sup> <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-06-13/bndes-vai-financiar-pequena-central-hidreletrica-em-rondonia>, acesso 23/06/2019.

<sup>137</sup> <http://grupocassolenergia.com.br/new/layout.php>, 22/06/2019.

intervenção do governo federal. Posteriormente o Ministério Público o acusou de associação a contrabandistas de diamantes para a exploração ilegal das jazidas localizadas na reserva cinta-larga por meio da Companhia de Mineração de Rondônia (CMR), empresa em que o governo estadual é o maior acionista.<sup>138</sup>

Em 2005 se filia ao PPS pela articulação do então governador do Mato Grosso, Blairo Maggi.<sup>139</sup> Neste mesmo ano Ivo protagoniza a denúncia de repercussão nacional ao gravar deputados estaduais lhe pedindo propina. Em 2006 se reelege ao governo de Rondônia. Em 2009 o governador Ivo Cassol deixa o PPS e se filia ao PP. Apresenta como marca da sua gestão a construção e recuperação de estradas e investimentos na agricultura.<sup>140</sup>

Em 2011 começa a operar a PCH Ângelo Cassol em Alta Floresta d'Oeste/RO, com produção distribuída na região de Rolim de Moura/RO. Lança em 2014 a irmã Jaqueline Cassol para deputada federal, uma filha para deputada estadual e a esposa Ivone à governadora, protagonizando rompimento com o irmão César Cassol.<sup>141</sup> No fim do mandato de senador presidiu a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), 2017/2018. A irmã Jaqueline Cassol foi eleita deputada federal em 2018, enquanto Ivo está com direitos políticos cassados.

O senador Ivo Cassol relata em uma entrevista para a rádio Senado que a sua entrada na “vida pública” ocorreu após tanto “cobrar” como empresário por saúde, educação, estradas vicinais para escoamento da produção, e nada acontecer. Segundo ele, são poucos os políticos com capacidade administrativa.<sup>142</sup> Em sua página própria de senador um dos destaques são os recursos liberados de suas emendas parlamentares para “agricultura”, “saúde” e “implementos agrícolas”.<sup>143</sup>

O senador Ivo Cassol era um dos parlamentares mais ricos do Congresso Nacional, proprietário de canais de rádios nas regiões de Vilhena e Rolim de Moura<sup>144</sup>,

---

<sup>138</sup> <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ivo-narciso-cassol>, acesso 23/06/19.

<sup>139</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u72391.shtml>, acesso 22/06/2019.

<sup>140</sup> <https://ivocassol.com.br/>, acessado em 22/06/2019.

<sup>141</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=fhGEgfb1wb8>, acesso 24/06/2019.

<sup>142</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador/entrevista-com-o-senador-ivo-cassol>, acesso 22/06/2019. Entrevista concedida em 02/06/2014.

<sup>143</sup> <https://ivocassol.com.br/>, acesso 22/06/2019.

<sup>144</sup> <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/norte2010/resumos/R22-0086-1.pdf>, acesso 11/04/19.

sócio de empresas do ramo de energia elétrica<sup>145</sup>, proprietário de terras e pecuarista.<sup>146</sup> É envolvido em disputa de terras com os indígenas Wayurú no município Rolim de Moura/RO, em que é acusado de apropriação de 80% das terras indígenas.<sup>147</sup> Também é acusado de extração ilegal de diamantes na reserva indígena Roosevelt do povo Cinta Larga, como citado anteriormente.

A família Cassol construiu patrimônio com a exploração de madeira e pecuária nos anos 1980. Com a demanda por energia elétrica no fim dos anos 1980 e as facilidades governamentais para empreendimentos de geração e distribuição, os Cassol investiram no ramo se tornando uma das maiores empresas do setor na região Norte. Assim se constituiu o grupo Cassol.<sup>148</sup> Ivo Cassol gosta de enfatizar que começou a vida “de baixo”, trabalhou como torneiro, motorista, serrador.<sup>149</sup>

### *Jayme Campos*

Jayme Veríssimo de Campos nasceu em 13/09/1951 em maternidade de Cuiabá, pois não havia uma em Várzea Grande/MT, sua terra natal e berço político.<sup>150</sup> Casado e pai de quatro filhos, um falecido, com ensino médio completo apresenta sua profissão como “empresário pecuarista”. Eleito pelo Partido da Frente Liberal (PFL) em 2006, foi prefeito três vezes de Várzea Grande e governador do estado do Mato Grosso. Jayme Campos é proprietário de 32 mil hectares de terras e já recebeu multas por descumprimento de legislação ambiental e assinou acordo com Ministério do Trabalho em função de denúncias de trabalho escravo (CASTILHO 2012).

O senador ruralista é de uma família muito influente na política mato-grossense. O pai, Júlio Domingos Campos, também conhecido como Seo Fiote, foi vereador na primeira legislatura de Várzea Grande/MT e duas vezes prefeito da cidade (1951-1953 e

---

<sup>145</sup> Cassol Centrais Elétricas Ltda – CASSOL; Centrais Elétricas Cassol Ltda – ELETROSSOL; Centrais Elétricas Figueirão Ltda.; Hidroelétrica Ângelo Cassol Ltda – HACASSOL; Hidrossol Hidroelétricas Cassol Ltda.

<sup>146</sup> Entre elas a fazenda Kajussol em Santa Luzia d’Oeste de 3.786 hectares, fazenda Mequéns em Alta Floresta d’Oeste de 12.252 hectares e a fazenda Bacurizal em Santa Luzia d’Oeste de 1.489 de hectares (<http://grupocassolenergia.com.br/new/layout.php>, acesso 22/06/2019).

<sup>147</sup> [https://www.cimi.org.br/pub/publicacoes/1241621012\\_cap%20I.pdf](https://www.cimi.org.br/pub/publicacoes/1241621012_cap%20I.pdf), acesso 23/06/2019.

<sup>148</sup> <http://grupocassolenergia.com.br/new/quemsomos.php>, acesso 22/06/2019.

<sup>149</sup> <http://noticias.terra.com.br/eleicoes2006/interna/0,,OI1168968-EI6679,00-RO+veja+a+trajetoria+politica+de+Ivo+Cassol.html>, acessado em 22/06/2019.

<sup>150</sup> <http://www.boamidia.com.br/82163-2/>, acesso em 09/07/2019.

1958-1961), sempre filiado ao PSD. Se tornou o maior atacadista do estado com a rede A Futurista, além de desde cedo se dedicar à pecuária bovina.<sup>151</sup>

O tio materno foi senador nos anos 1950. O irmão Júlio Campos, foi prefeito de Várzea Grande, deputado federal, governador e senador, além de constituir o Grupo Futurista de Comunicação no fim dos anos 1970. O irmão Benedito foi secretário de estado e prefeito de Jangada. O senador foi primo do ilustre Roberto Campos, diplomata, ministro do Planejamento, deputado federal e senador. Outros irmãos e primos exerceram cargos eletivos e não eletivos.<sup>152</sup>

Em meados dos anos 1960 a família se muda de Várzea Grande para Cuiabá de modo a tocar o empreendimento comercial, loja *A Futurista*, que viria a se tornar uma das maiores redes atacadistas do estado. Neste início a loja funcionava em uma das principais avenidas da capital.<sup>153</sup>

Nos anos 1970 Jayme Campos ingressa no Arena e inicia carreira política ajudando em campanhas eleitorais o irmão mais velho, Júlio Campos. O irmão foi prefeito de Várzea Grande entre 1973-1977.

Em 1982 Jayme Campos foi eleito pela primeira vez prefeito de Várzea Grande pelo Partido Democrático Social (PDS), e seu irmão Júlio eleito governador do estado do Mato Grosso, período em que o mandato era de seis anos. Documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI) revelados recentemente, demonstram mecanismo de corrupção e enriquecimento dos irmãos a frente dos governos. Foram protegidos a época por serem apoiadores do regime civil-militar.<sup>154</sup> Em 1986, filiou-se ao recém-criado PFL, oriundo da dissidência pedessista que apoiara a eleição de Tancredo Neves para a presidência no Colégio Eleitoral em 1985.

Coordenou em Mato Grosso a campanha de Fernando Collor a presidente da República em 1989 e no ano seguinte foi eleito governador, cumprindo mandato entre

---

<sup>151</sup> <https://www.folhamax.com/opinia/seo-fiote-102-anos-de-uma-historia-politica/192633>, acesso 07/07/2019.

<sup>152</sup> <http://www.fgv.br/Cpdoc/Acervo/dicionarios/verbete-biografico/jaime-verissimo-campos>, acesso 07/07/2019.

<sup>153</sup> Seo Fiote iniciou a atividade comercial (mercearia) no ano de 1940 em Varzea Grande, ao mesmo tempo que trabalhava com pecuária leiteira da família. <https://www.olharconceito.com.br/noticias/exibir.asp?id=14460&noticia=biografia-autorizada-do-pai-de-jayme-e-julio-campos-traz-curiosidades-sobre-a-vida-publica-de-mato-grosso>

<sup>154</sup> <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/documentos-sigilosos-do-sni-apontam-crimes-do-senador-jayme-campos-e-familia/>, acesso 31/05/2020.

1991 e 1995. A principal marca do seu governo foi a criação da Universidade Estadual do Mato Grosso (Unemat).<sup>155</sup> Retorna à prefeitura de Várzea Grande em 1996 e se reelege em 2000. Apoiou a candidatura vitoriosa de Blairo Maggi ao governo estadual em 2002. Presidiu o PFL/DEM do Mato Grosso entre 2005 e 2007. Eleito senador em 2006 pelo Partido da Frente Liberal (PFL), que mudaria o nome para Democratas em 2007.

Na 53ª legislatura do Senado Federal foi titular das comissões de Assuntos Econômicos (CAE) entre 2007-2010 e 2012-2015; Assuntos Sociais (CAS) entre 2007-2009 e 2011-2015 ocupando a presidência; Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em 2009 e 2010; Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) em 2014; Serviços de Infraestrutura (CI) entre 2007-2011 e em 2012; Agricultura e Reforma Agrária (CRA) entre 2008-2015. Foi membro titular do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar entre 2013-2015; da Comissão Mista sobre Mudanças Climáticas em 2011 e 2012; da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Amazônia em 2009 e 2010. Presidiu em 2008 e 2009 a Comissão Externa do Senado sobre Risco Ambiental em Municípios Relacionados pelo Instituto Nacional de Pesquisa.

### *Kátia Abreu*

Liderança do sindicalismo rural patronal, Kátia Regina de Abreu nasceu em 02/02/1962 em Goiânia/GO. Foi deputada federal e presidente da Federação de Agricultura e Pecuária de Tocantins (FAET) antes de ser eleita senadora em 2006 pelo PFL (reeleita em 2014). Viúva e mãe de três filhos. Concorreu a vice-presidente da República em 2018 em chapa encabeçada por Ciro Gomes/PDT. Nas publicações do Senado é apresentada como agropecuarista e psicóloga, na biografia da Câmara dos Deputados aparece como psicóloga e empresária.

O site oficial de senadora<sup>156</sup> destaca que aos 15 anos Kátia já era professora de escola para excepcionais em Goiânia/GO. Aos 18 anos inicia curso de psicologia na Universidade Católica de Goiás. Em entrevista ao jornalista Kennedy Alencar em 2011<sup>157</sup>, a então presidente da CNA e senadora Kátia Abreu, permite a aparição da mãe na sua história, o que não é comum em suas páginas oficiais e em suas narrativas que

---

<sup>155</sup> <https://www.facebook.com/pg/jayme.campos/about/>, acesso 07/07/2019.

<sup>156</sup> <http://senadoraKátiaabreu.com.br/biografia/>, acesso 20/07/19.

<sup>157</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=6CBoWJ0-jo4>, em Bruno, Fernandes e Prado 2017.

informam matérias jornalísticas. Na entrevista informa que os avós eram pessoas de “posses”, mas não foi a realidade da mãe e seus sete irmãos. A senadora ruralista relata que estudou no externato São José das Irmãs Dominicanas, onde sua mãe também estudou. No ensino médio estudou em colégio particular, mas trabalhou como secretária no colégio para pagar a escola. Relata ainda que ela e a mãe abriram uma escola para excepcionais em Goiânia, e assume a direção da escola aos 17 anos quando a mãe vai cursar o mestrado no Rio de Janeiro. Para complementar renda atuava no transporte de alguns dos alunos. Cursou psicologia como a mãe, na PUC/GO com bolsa, pois a mãe era professora da faculdade. Ao se casar, se torna uma mulher “do lar”.

Casada, dona de casa e tentando concluir o curso, fica viúva do fazendeiro Irajá Silvestre em 1987. Grávida e com dois filhos pequenos se muda para o norte de Goiás, que viria a se tornar o estado do Tocantins, e assume as atividades na propriedade da família, produtora de soja e gado de corte em 4.500 hectares. Relata que iniciou sem nenhum conhecimento e experiência. Conclui o curso de psicologia em 1988.

Assume a presidência do sindicato rural de Gurupi/TO em 1993, seis anos após ter chegado na cidade para tocar os negócios na fazenda. A imagem construída sobre este período a frente do sindicato é de que modernizou a entidade, uniu agricultores e pecuaristas, promoveu projetos sociais, e a aproximação com os pequenos produtores,

“Como consequência do sucesso na atividade, foi convidada a se candidatar à presidência do Sindicato Rural de Gurupi. Eleita, sua gestão ficou marcada pela modernização do sindicato, pela união dos pecuaristas e agricultores e por projetos sociais que levaram cidadania ao povo do campo, como o Projeto Sindicato do Campo. Nesta época, a exposição agropecuária de Gurupi chegou a ser a maior do Brasil em volume de negócios em leilões. Kátia Abreu trouxe para os leilões os pequenos produtores, que passaram a comercializar pequenos lotes de seus rebanhos. Dois anos depois, Kátia recebeu novo convite, para candidatar-se à presidência da Federação da Agricultura do Estado do Tocantins (FAET)”.<sup>158</sup>

A representante classista vai emergindo associada com a empresária do campo defensora da tecnologia e gestão empresarial, promotora da união de todos os produtores. Discursos e visão de mundo vão se construindo e constituindo um indivíduo que se tornaria uma liderança nacional dos grupos dominantes do campo brasileiro.

---

<sup>158</sup> <http://faepapb.com.br/noticia/senadora-Kátia-abreu-eleita-nova-presidente-da-cna/>, acessado em 21/07/2019.

Em 1995 Kátia Abreu se filia ao Partido Progressista Brasileiro (PPB), depois Partido Progressista (PP). Ascende no sistema sindical patronal rural brasileiro, presidindo a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins (FAET) entre 1996-2002. Em 1998 se filia ao PFL e disputa pela primeira vez um cargo eletivo, como deputada federal, ficando na primeira suplência. Como presidente da FAET atuou no Caminhonço em 1999 no Distrito Federal. Exerceu o mandato algumas vezes entre 2000 e 2002, quando se elege com a 3ª maior votação proporcional do país<sup>159</sup>. Compôs a Executiva Nacional do PFL em 2001, mesmo ano em que presidiu a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA).

Entre 2003-2006 foi vice-líder do PFL na Câmara dos Deputados. Neste período foi titular apenas da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), e compôs comissões especiais como titular em que destacamos: Ano da Mulher – 2004; Crise da Parmalat; PEC nº 438/01, Trabalho Escravo; PEC nº 639/99, Proíbe Reeleição; PL nº 1.399/03, Estatuto da Mulher; PL nº 2.905/97, Alimentos Geneticamente Modificados; PEC nº 137/99, Subteto; PEC nº 199/03, Utilização de Radioisótopos; PEC nº 200/03, Servidores de Rondônia; PEC nº 639/99, Proíbe Reeleição; PL nº 1.399/03, Estatuto da Mulher; PL nº 2.905/97, Alimentos Geneticamente Modificados; PL nº 2.186/96, Asbesto/Amianto; PL nº 2.401/03, Biossegurança (ocupando a função de Segundo-Vice-Presidente); PL nº 4776/05, Gestão de Florestas Públicas; PL nº 4.828/98, Produção, Comércio e Fiscalização de Sementes; PLP nº 91/03, SUDAM; PLP nº 167/00, Estatuto da Terra (Relatora); Reforma do Regimento Interno. Integrou como titular a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Mortalidade Materna no Brasil.<sup>160</sup>

A inserção da deputada Kátia Abreu demonstra uma parlamentar em ascensão, com atuação marcante nas pautas do setor agropecuário e dos direitos da mulher, porém, ainda com pouco espaço ou interesse em comissões de temáticas para além das políticas agrícolas e agrárias.

Como presidente da FAET e exercendo o mandato de deputada federal, foi uma das cinco pessoas organizadoras em 2005 da mobilização denominada *Tratoração - o*

---

<sup>159</sup> <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR74468-6009,00.html>, acesso 20/07/2019.

<sup>160</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/73592/biografia>,

*alerta do campo*, onde milhares de produtores reivindicaram renegociação de dívidas rurais e outras políticas públicas com tratores na Esplanada dos Ministérios.<sup>161</sup>

Eleita ao Senado Federal em 2006 pelo PFL, em seu primeiro ano de mandato é protagonista na luta contra a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) na condição de relatora do projeto e ganha notoriedade como uma das maiores lideranças de oposição ao governo Lula no parlamento.

Na 53ª legislatura participou como titular das comissões de Assuntos Econômicos (CAE) entre 2007-2009 e 2012-2015; Assuntos Sociais (CAS) entre 2007-2009; Constituição e Justiça (CCJ) entre outubro de 2007- 2010; Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) entre 2013-2015; Educação, Cultura e Esporte entre 2013-2015; Serviços de Infraestrutura (CI) entre 2009-2012; Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) entre 2009-2011; e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) entre 2007-2010 e 2013-2015.

Em que pese a maior dificuldade de deputados integrarem comissões por conta do número de 513 parlamentares contra apenas 81 no Senado Federal, é notório o prestígio de Kátia Abreu ao iniciar seu mandato de senadora como titular nas duas comissões mais importantes da casa legislativa: CCJ e CAE.

No exercício do mandato de senadora, Kátia Abreu é eleita presidente da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), sendo a primeira mulher a ocupar tal posição. Em junho de 2008 os presidentes de 26 Federações Estaduais votaram na chapa encabeçada pela senadora, votando em branco apenas a Federação de Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul (Farsul). A chapa única foi construída com a desistência do então presidente Fábio Meireles, da Federação de Agricultura e Pecuária de São Paulo (Faesp), que assumiu a presidência após a morte de Ernesto Antônio de Salvo em 2007. Kátia Abreu assume com discurso duro de oposição ao governo Lula:

“O agronegócio nunca teve tanta dificuldade como agora, no governo Lula. É uma questão ideológica. Há várias ações agredindo o direito de propriedade”.<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> Ver Carneiro 2008.

<sup>162</sup> <http://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/857-agronegocio-Kátia-abreu-montalpanque-de-oposicao-na-cna-para-2010>, acesso em 21/07/2019.

Proprietária de uma segunda fazenda de 3,2 mil hectares em Campos Lindos/TO, propriedade de legalidade questionada<sup>163</sup>, Kátia Abreu em 2010 anuncia interesse em migrar da atividade de produção de soja para a atividade de plantio de eucalipto para produção de madeira para celulose, moveis e carvão. A ruralista resolve investir em novo ramo agropecuário, aparentemente sem relevância no seu percurso político.<sup>164</sup>

A pauta ambiental passou a integrar o rol de preocupações, proposições e ações das entidades, empresas e lideranças do agronegócio brasileiro, por conta de pressões externas. Seguindo esta regra, em 2010 a CNA, presidida por Kátia Abreu, em parceria com Embrapa, Monsanto e John Deere lançou na COP-16 o Projeto Biomas, “cujo objetivo é desenvolver pesquisas voltadas para a preservação de áreas ambientalmente sensíveis e o uso sustentável de cada um dos seis biomas brasileiros”.<sup>165</sup>

Também em 2010, precisamente em abril, a senadora ruralista esteve à frente do denominado “Movimento Paz no Campo”, que pediu ao Ministério da Justiça a criação de um Plano Nacional de Combate às Invasões de Terras. Mesmo ano que recebeu da ONG *Greenpeace* o prêmio-ironia Motosserra de Ouro, por sua atuação em defesa de alterações no Código Florestal.

No início da segunda metade do mandato de senadora, 2011, Kátia Abreu assume pela quinta vez a presidência da FAET, eleita por 32 dos 38 presidentes de sindicatos rurais do estado.<sup>166</sup> E é reeleita meses depois presidente da CNA (23 dos 27 votos), defendendo, entre outras bandeiras, a atualização do Código Florestal, em tramitação no Senado. Após reeleita na CNA a senadora inicia conversa com a presidente Dilma Rousseff. Na pauta a proposta de uma nova política agrícola para o país, que visa “a reorganização das linhas de financiamento, garantindo a inclusão de mais produtores ao processo produtivo, especialmente dos produtores das classes D e E, além do fortalecimento da classe C”.<sup>167</sup> Ainda em 2011 ano se filia ao recém-criado PSD de

---

<sup>163</sup> <https://conexaoto.com.br/2009/11/23/confira-a-integra-da-reportagem-da-revista-carta-capital-sobre-a-senadora-Kátia-abreu>, acessado em 21/07/2019.

<sup>164</sup> <http://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/857-agronegocio-Kátia-abreu-monta-palanque-de-oposicao-na-cna-para-2010>, acesso em 21/07/2019.

<sup>165</sup> <https://www.beefpoint.com.br/senadora-Kátia-abreu-e-reeleita-presidente-da-cna-75422/>, acesso 21/07/2019.

<sup>166</sup> <http://ruralcentro.uol.com.br/noticias/senadora-Kátia-abreu-assume-presidencia-da-faet-42620>, acesso 21/07/2019.

<sup>167</sup> <https://www.beefpoint.com.br/senadora-Kátia-abreu-e-reeleita-presidente-da-cna-75422/>, acesso 21/07/2019.

Gilberto Kassab, parte da aproximação do governo e de Dilma Rousseff, com quem estabeleceria relações de amizade e fidelidade.

Em outubro de 2014 a senadora reeleita concorre à terceira recondução a presidência da CNA, e é eleita com 21 dos 27 votos após acirrada disputa judicial tendo a Federação de Agricultura e Pecuária do Paraná (Faep) como oposição. Em nota oficial a prioridade do novo mandato seria “uma política agrícola de longo prazo, as questões trabalhistas, logística, abertura de novos mercados e um novo modelo de registro de agroquímicos”.<sup>168</sup>

A senadora Kátia Abreu valoriza sua condição feminina no protagonismo político. Não deixa de destacar que foi a primeira mulher a presidir a FAET, a presidir a Frente Parlamentar da Agropecuária, a ser eleita senadora por Tocantins, a presidir a CNA e a comandar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Como diz Prado (2018, 101), “A concepção de gênero que ela reclama para si está fundada no pioneirismo ao ocupar locais predominantemente ocupados por homens”.

### *Valdir Raupp*

Valdir Raupp de Matos nasceu em 24/08/1955 na cidade de São Joao do Sul, Santa Catarina, casado e pai de dois filhos. Formado em administração de empresas, na página do Senado Federal é apresentado como administrador e agricultor.<sup>169</sup> Foi vereador e prefeito da cidade de Rolim de Moura/RO, governador do estado de Rondônia e eleito senador pela primeira vez em 2002.<sup>170</sup> Era o Governador por ocasião do massacre de trabalhadores sem-terra em Corumbiara.

O pai de Valdir Raupp era agricultor e atuava como cabo eleitoral de políticos do MDB em Santa Catarina. Em 1960 o pai de Raupp adquiriu terra em Praia Grande/SC, onde a família cresceu, chegando a 14 filhos. Aos 18 anos Valdir Raupp vai para Porto Alegre/RS inicialmente trabalhando como metalúrgico.

Entre 1975 e 1977 trabalha como representante comercial transitando em carro próprio entre cidades do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Aos 22 anos, em 1977,

---

<sup>168</sup> <https://www.cartacapital.com.br/economia/por-que-nao-celebrar-a-reeleicao-de-Kátia-abreu-na-cna-2053/>, acessado em 21/07/2019.

<sup>169</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/3372>, acesso 25/06/2019.

<sup>170</sup> <https://maisro.com.br/artigo-valdir-raupp-de-vereador-caipira-a-um-dos-100-mais-influentes-da-republica/>, acesso 26/06/2019.

vai para Cacoal em Rondônia, onde já se encontrava um dos irmãos, e começa a trabalhar para uma distribuidora de baterias.<sup>171</sup> Logo se filia ao MDB e nas eleições de 1982 é convidado para ser vice-prefeito, no entanto, preferiu concorrer a vereador e foi o mais votado.<sup>172</sup>

Durante o mandato de Raupp na Câmara Municipal ocorre a emancipação da cidade e ele é eleito o primeiro prefeito da cidade em 1984.<sup>173</sup> No mandato de prefeito também presidiu a Associação de Municípios do Estado de Rondônia (AROM).

Em 1989 foi nomeado Diretor-Geral de Estradas de Rodagens de Rondônia e coordena a campanha de Fernando Collor a presidente da República no estado. Em 1990 se filia ao partido de Collor, Partido da Reconstrução Nacional (PRN) e concorre ao governo estadual, sem sucesso. Em 1991 retorna ao PMDB como vice-presidente estadual do partido, e novamente é eleito prefeito de Rolim de Moura. Governa até 1994, quando se afasta para disputar e se eleger governador.<sup>174</sup> Nesta mesma eleição a esposa, Marinha Célia Rocha Raupp de Matos, se elege pela primeira vez deputada federal pelo PSDB.

Valdir Raupp era o governador de Rondônia no massacre de Corumbiara em 1995, distrito de Colorado d'Oeste, quando sem terras foram assassinados pela Polícia Militar.<sup>175</sup>

Tenta a reeleição ao governo estadual em 1998, mas é derrotado no segundo turno. Já a esposa consegue se reeleger deputada federal. Após o mandato de governador, Raupp resolve cursar administração de empresas no Centro de Ensino Superior de Brasília (Cesubra). Entre 2001-2003 foi vice-presidente do PMDB de Rondônia.

Em 2002 Raupp é eleito pela primeira vez ao Senado Federal, enquanto a esposa vai para o terceiro mandato de deputada federal. Nestes oito anos ele foi titular nas comissões de Assuntos Econômicos (2003-2010, todo o mandato); Assuntos Sociais (2005-2010); Constituição e Justiça (2007-2010); Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (2007-2010); Educação, Cultura e Esporte (2003-2009);

---

<sup>171</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=aAbXfmcLc3E>.

<sup>172</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador/entrevista-com-o-senador-valdir-raupp>, acessado em 25/06/2019.

<sup>173</sup> <http://terracasaimobiliaria.com.br/rolim-de-moura-ro>, acesso 21/06/2019.

<sup>174</sup> <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/dicionarios/verbete-biografico/valdir-raupp>, acesso 26/06/19.

<sup>175</sup> <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/dicionarios/verbete-biografico/valdir-raupp>, acesso 26/06/19.

Serviços de Infraestrutura (2003-2010); Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (2005-2010).<sup>176</sup>

Cabe destacar que, apesar de ser de um estado periférico e de uma bancada numericamente grande<sup>177</sup>, logo, com muitos concorrentes, Valdir Raupp foi membro titular das duas principais comissões do Senado Federal, a CAE e a CCJ. Veremos que este prestígio de Raupp se mantém na 54<sup>a</sup> legislatura.

Raupp presidiu o PMDB de Rondônia entre 2004 e 2007, quando senador da República. Durante o mandato de senador foi vice-Líder do PMDB no Senado (2005-2007), Líder da Maioria (2007-2009), Vice-Líder da Maioria (2009-2011), vice-líder do Governo no Congresso Nacional (2009-2011). Em 2006 Marinha Raupp, sua esposa, é novamente eleita deputada federal.

Em fevereiro de 2010 é eleito vice-presidente nacional do PMDB, ano de muita polêmica no partido sobre a indicação de Michel Temer para vice de Dilma Rousseff. Em outubro daquele ano é reeleito senador. Com a posse de Temer, em 2011 Raupp assume a presidência nacional do PMDB.

### *Waldemir Moka*

Waldemir Moka Miranda de Brito nasceu em 10/10/1951 na cidade de Bela Vista/MS, filho de gaúchos, o pai militar designado para atuar na fronteira com o Paraguai e a mãe de família que migrou para a região.<sup>178</sup> Formado em medicina pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Como vereador presidiu a Câmara Municipal da capital, foi deputado estadual por três mandatos e dois mandatos de deputado federal até ser eleito senador em 2010. Sempre filiado ao PMDB. É divorciado e pai de três filhas<sup>179</sup>, informação omitida na página do senador no Senado Federal e nos dados bibliográficos impresso.

Moka reivindica sua origem política no movimento estudantil no contexto da luta pela redemocratização do país, participando da União Campo-grandense dos Estudantes,

---

<sup>176</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/3372>

<sup>177</sup> O PMDB e o PFL eram as maiores bancadas com 19 senadores cada (acesso 25/06/2019, <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41606.shtml>)

<sup>178</sup> <https://www.senado.leg.br/noticias/TV/Video.asp?v=91443&m=96287>, acesso 14/07/19.

<sup>179</sup> <https://www.senado.gov.br/noticias/Especiais/eleicoes2010/apuracao-eleicoes-2010/mato-grosso-do-sul/waldemir-moka-miranda-de-brito.aspx>, acesso 14/07/19.

que organizava os secundaristas, e depois presidindo o Diretório Acadêmico dos cursos de biomédicas na UFMS em 1976. Reconhece e reafirma a sua condição de ruralista, atribuindo a isto o fato de ser de um estado dependente da agricultura e da pecuária, e por sua passagem na Câmara dos Deputados onde diz que “militou na comissão de agricultura”, além da saúde e educação. Ele afirma que quando deputado federal era visto como produtor rural, sem, no entanto, nunca possuir propriedade rural ou se dedicar a atividades agropecuárias.<sup>180</sup>

Em 1978 se filiou ao MDB e nunca mudou de partido. Por 15 anos foi professor de Química em curso pré-vestibulares quando então inicia sua carreira política ao se eleger vereador de Campo Grande em 1982. Em 1986 Moka se elege deputado estadual, se reelegendo em 1990 e 1994, exercendo mandato na Assembleia entre 1987 e 1998. Foi líder do governo PMDB entre 1988-1990 e 1994-1996, líder da oposição entre 1990-1994. Presidiu o Diretório Municipal do PMDB em Campo Grande 1992-1994, foi secretário do Diretório Regional do PMDB do Mato Grosso do Sul (1997). Como deputado estadual compôs a Mesa Diretora entre 1995 e 1999.<sup>181</sup> Em 1998 se elege a deputado federal, no mesmo ano integra o Diretório Nacional do PMDB. Na Câmara dos Deputados foi vice-líder do Partido entre 1999-2003. Se reelegendo em 2002 e 2006.

Moka foi citado como nome do PMDB para assumir o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento em 2007 no segundo governo Lula. Entre 2007-2009 compôs a Mesa da Câmara dos Deputados como terceiro-secretário. Durante seus mandatos como deputado federal foi titular da Comissão de Agricultura, presidindo-a por uma sessão legislativa. Foi titular nas comissões de Desenvolvimento Urbano, Seguridade Social e Família. Ainda deputado federal e preparando candidatura ao Senado Federal, Moka assumiu a presidência da Comissão Mista de Orçamento em 2010, uma das mais importantes do Congresso Nacional por tratar do orçamento da União.

### ***Trajetória e perfil: uma análise do conjunto***

#### ***2.3.1 Origem social***

---

<sup>180</sup> <https://www12.senado.leg.br/radio/1/conversa-com-o-senador/entrevista-com-o-senador-waldemir-moka-2014-02-14>, acessado em 13/07/2019.

<sup>181</sup> <https://al.ms.gov.br/Paginas/105/5-legislatura>, acesso 14/07/2019.

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 (quadro abaixo).

*Quadro 4: Estado por onde foi eleito e local de nascença*

nome	natural	Eleito
<b>Acir Gurgacz</b>	Cascavel/PR	Rondônia
<b>Ana Amélia</b>	Lagoa Vermelha/RS	Rio Grande do Sul
<b>Benedito de Lira</b>	Junqueiro/AL	Alagoas
<b>Blairo Maggi</b>	São Miguel do Iguaçu/PR	Mato Grosso
<b>Casildo Maldaner</b>	Carazinho/RS	Santa Catarina
<b>Eduardo Amorim</b>	Itabaiana/SE	Sergipe
<b>Gim Argello</b>	São Vicente/SP	Distrito Federal
<b>Ivo Cassol</b>	Concordia/SC	Rondônia
<b>Jayme Campos</b>	Cuiabá/MT	Mato Grosso
<b>Kátia Abreu</b>	Goiânia/GO	Tocantins
<b>Valdir Raupp</b>	São Joao do Sul/SC	Rondônia
<b>Waldemir Moka</b>	Bela Vista/MS	Mato Grosso do Sul

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. (quadro abaixo)

*Quadro 5 - Ascendentes dos ruralistas da 54ª legislatura*

nome	Ascendência
<b>Acir Gurgacz</b>	Avós e pais agricultores familiares
<b>Ana Amélia</b>	Pai agricultor e marceneiro, mãe dona de casa
<b>Benedito de Lira</b>	Registrado apenas pela mãe, sem informações
<b>Blairo Maggi</b>	Pais agricultores familiares
<b>Casildo Maldaner</b>	Pais agricultores familiares
<b>Eduardo Amorim</b>	Pai agricultor, mãe dona de casa
<b>Gim Argello</b>	Pai marceneiro e pequeno comerciante
<b>Ivo Cassol</b>	Avós agricultores de colônia italiana, pai delegado e político.
<b>Jayme Campos</b>	Pai empresário do comercio atacadista e proprietário de terras
<b>Kátia Abreu</b>	Mãe psicóloga e pequena empresária
<b>Valdir Raupp</b>	Pais agricultores familiares
<b>Waldemir Moka</b>	Pai militar

### 2.3.2 Formação 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 (25% 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. Os dados apontam um percentual de 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.

*Quadro 6: Formação escolar e profissão dos senadores da FPA na 54ª legislatura*

nome	formação	profissão/ocupação
<b>Acir Gurgacz</b>	Superior incompleto	Empresário
<b>Ana Amélia</b>	Comunicação/PUC-RS	Jornalista
<b>Benedito de Lira</b>	Direito/UFAL	Advogado, pecuarista, serv. Público
<b>Blairo Maggi</b>	Agronomia/UFPR	Empresário, Agrônomo
<b>Casildo Maldaner</b>	Direito/UnB	Comerciário, advogado
<b>Eduardo Amorim</b>	Medicina/UFS e Direito/Univ.Tiradentes	Médico
<b>Gim Argello</b>	Direito/FIPC	Corretor de imóveis
<b>Ivo Cassol</b>	Ensino médio	Agropecuário, empresário
<b>Jayme Campos</b>	Ensino médio	Empresário pecuarista
<b>Kátia Abreu</b>	Psicologia/UCG	Psicóloga, agropecuarista
<b>Valdir Raupp</b>	Administração/Cesubra-DF	Empresário, agricultor
<b>Waldemir Moka</b>	Medicina/UFMS	Professor, médico

De certo modo, a bancada ruralista 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 durante o período estudado. Entre os doze senadores do agronegócio pesquisados 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”, “agropecuário 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). Segundo Costa e Codato (2013), no Senado há uma convergência clara entre a ocupação profissional do representante e a posição que ele ocupa no espectro ideológico.

### ***Experiência na sociedade política: postos eletivos e não eletivos***

Há um padrão das experiências? Há diferença de experiências no Legislativo e Executivo? Pesquisa de Araújo (2013) identificou que senadores possuem maior experiência em cargos administrativos de âmbito federal (ministérios) e deputados federais em cargos de âmbito municipal (prefeitura), e ambos possuem experiência similar em cargos administrativos de âmbito estadual.

Entre os doze senadores da FPA, apenas a senadora Ana Amélia não possuía alguma experiência em cargos eletivos (legislativos e 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. (dois próximos quadros a seguir)

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. (quadro abaixo)

*Quadro 7 - Exercício de cargos eletivos e não eletivos antes da 54ª legislatura*

nome	cargos eletivos anteriores	cargos não eletivos
<b>Acir Gurgacz</b>	prefeito	nenhum
<b>Ana Amélia</b>	nenhum	nenhum
<b>Benedito de Lira</b>	vereador, prefeito, dep. estadual, dep. federal, governador (interino), presidiu a AL.	Secretário Estadual do Trabalho; Procurador do estado
<b>Blairo Maggi</b>	governador	nenhum
<b>Casildo Maldaner</b>	vereador, dep. Estadual e federal, vice-governador, governador (interino), senador	Presidente do Banco estadual BRDE
<b>Eduardo Amorim</b>	dep. federal	Secretário Estadual de Saúde
<b>Gim Argello</b>	dep. distrital	Secretário do Trabalho do GDF
<b>Ivo Cassol</b>	prefeito 2 vezes, governador 2 vezes	nenhum
<b>Jayme Campos</b>	prefeito 3 vezes, governador, senador	nenhum
<b>Kátia Abreu</b>	dep. federal	nenhum
<b>Valdir Raupp</b>	vereador; prefeito; governador; senador	Secretário de Estado de Transporte; Diretor-Geral de Estradas de Rodagens de Rondônia/DER-RO
<b>Waldemir Moka</b>	vereador; dep. estadual; dep. federal	nenhum

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. Veremos se isto explica ou não indicações de senadores ruralistas para as Comissões na 54ª legislatura. 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, 102). 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 a Câmara Alta. 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%.

Os dados das eleições de 1994, 1998, 2002 e 2006 demonstram que o início da carreira dos senadores é principalmente como vereador, deputado estadual ou deputado federal. (SILVA 2010, 58). O autor conclui que os dados indicam não existir um caminho padrão ou mais comum para o acesso ao Senado.

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. (quadro abaixo)

A média de tempo de carreira de 21 anos, abaixo da média de 25 anos encontrados por Silva (2010) para 2006 e acima dos 17 anos de média para as eleições de 1990, encontra um mesmo problema apontado pelo autor. A média não é adequada para uma realidade muito diversa, que reúne carreiras muito antigas e outras debutantes. 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 nos parece evidente que os interesses patronais rurais e agroindustriais tiveram representantes bem experimentados na Câmara Alta brasileira durante a 54ª legislatura, seguindo o padrão dos estudos que abordam o Senado como um todo.

*Quadro 8 - Ano de entrada na política, idade, filiação partidária*

<b>Nome</b>	<b>Entrada Política*</b>	<b>Data Nascimento</b>	<b>Idade entrada</b>	<b>Idade 2010</b>	<b>Tempo carreira</b>
<b>Acir Gurgacz</b>	2000	1962	38	48	10
<b>Ana Amélia</b>	2010	1945	65	65	0
<b>Benedito de Lira</b>	1966	1942	24	68	44
<b>Blairo Maggi</b>	1994	1956	38	54	16
<b>Casildo Maldaner</b>	1962	1942	20	68	48
<b>Eduardo Amorim</b>	2006	1963	43	47	4
<b>Gim Argello</b>	1990	1962	28	48	20
<b>Ivo Cassol</b>	1992	1959	33	51	18
<b>Jayme Campos</b>	1982	1951	31	59	28
<b>Kátia Abreu</b>	1998	1962	36	48	12
<b>Valdir Raupp</b>	1982	1955	27	55	28
<b>Waldemir Moka</b>	1982	1951	31	59	28

\* A data considerada para entrada na política foi o ano em que concorreu pela primeira vez a cargo eletivo, sendo eleito ou não.

#### *2.4.1 Atuação partidária*

Pouco abordada nos estudos sobre perfil de parlamentares, identificamos que três senadores não possuíam nenhuma atuação como dirigentes partidários. Oito senadores foram ou eram presidentes dos Diretórios Regionais de seus partidos e um presidiu o

Diretório Municipal da sua capital. 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 de senador, é relevante para os senadores ruralistas. (quadro abaixo)

*Quadro 9: Filiação e participação na direção partidária*

Nome	Partido 2010	Filiação partidária	Direção partidária
Acir Gurgacz	PDT	PDT	Presidente DR
Ana Amélia	PP	PP	nenhum
Benedito de Lira	PP	Arena/PDS/PFL, PTB, PPB/PP	Presidente DR, DN-PFL
Blairo Maggi	PR	PP, PPS, PR	nenhum
Casildo Maldaner	PMDB	UDN, MDB/PMDB/MDB	Presidente DR, Executiva Nacional
Eduardo Amorim	PSC	PFL, PSC	Presidente DR
Gim Argello	PTB	PDS, PFL, PMDB, PTB	Presidente DR, vice-presidente nacional PTB
Ivo Cassol	PP	PDT, PFL, PSDB, PPS, PP	nenhum
Jayme Campos	PFL	Arena/PDS/PFL,	Presidente DR
Kátia Abreu	PFL	PPB/PP, PFL	Executiva Nacional PFL e presidente da FPA
Valdir Raupp	PMDB	PMDB, PRN, PMDB	Presidência DR, vice-presidente PMDB nacional
Waldemir Moka	PMDB	PMDB	Presidente PMDB-Campo Grande/MS, Executiva PMDB/MS, DN PMDB.

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).

Silva (2010) analisa os processos de constituição e consolidação das carreiras dos senadores entre 1990-2006. Aciona 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.

#### 2.4.2 *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.

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 nos casos de Benedito de Lira, Casildo Maldaner, Ivo Cassol, Jayme Campos e Valdir Raupp.

Os exemplos mais marcantes nos parecem ser a família Campos no Mato Grosso e os 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 parece fazer 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 também projetou o filho. Primeiro fizeram a dobrada deputado estadual-federal, e quando foi disputar Câmara Alta, o filho se elegeu deputado federal.

*Quadro 10: Parente político*

<b>nome</b>	<b>Parente na política</b>
<b>Acir Gurgacz</b>	Pai vereador 1968 e vice-prefeito 1977
<b>Ana Amélia</b>	Marido foi dep. estadual e federal, e senador biônico
<b>Benedito de Lira</b>	Filho dep. estadual e eleito federal 2010 e 2014
<b>Blairo Maggi</b>	Pai vereador 1961 em São Miguel do Iguaçú/PR; prefeito 1996 de Sapezal/MT.
<b>Casildo Maldaner</b>	Irmão Celso deputado federal 2006, 2010, 2014 e 2018. Prefeito de Maravilha 1982, 1992 e 2000.
<b>Eduardo Amorim</b>	Não
<b>Gim Argello</b>	Não
<b>Ivo Cassol</b>	Pai vereador em SC 1965, 1967 e 1973 (Arena), dep. estadual constituinte 1986, federal 1990; irmão Cesar administrador de St Luzia 1986, prefeito 1988, estadual 1994, 1998; irmã Darcila prefeita 2000; irmã Jaqueline federal 2014.
<b>Jayme Campos</b>	Pai vereador 1951 e prefeito 1958; tio senador nos anos 1950; irmão Julio federal, governador e senador; primo Roberto Campos ministro, federal e senador; primo Nelson Ramos estadual 1959-1979; primo Ari de Campos prefeito e estadual; primo Nereu de Campos prefeito e estadual; primo José Curvo federal 1990
<b>Kátia Abreu</b>	Não
<b>Valdir Raupp</b>	Esposa deputada federal 1994, 1998, 2002, 2006
<b>Waldemir Moka</b>	Não

### *Experiência sociedade civil: participação em entidades de classe e movimentos sociais*

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 ao topo da entidade máxima.

*Quadro 11: Participação em entidades de classe*

nome	entidades de classe
<b>Acir Gurgacz</b>	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
<b>Ana Amélia</b>	nenhuma
<b>Benedito de Lira</b>	Presidente da União dos Estudantes Técnicos de Alagoas
<b>Blairo Maggi</b>	Diretório Acadêmico de Agronomia UFPR; Associação dos Produtores de Sementes de Mato Grosso; Associação Mato-grossense dos Produtores de Algodão; Associação Nacional dos Exportadores de Cereais
<b>Casildo Maldaner</b>	nenhuma
<b>Eduardo Amorim</b>	Cooperativa de Anestesiologistas
<b>Gim Argello</b>	nenhuma
<b>Ivo Cassol</b>	Presidente Associação Rural de Rolim de Moura/RO 1988-90
<b>Jayme Campos</b>	nenhuma
<b>Kátia Abreu</b>	Sindicato Rural, Faet, CNA, presidiu FPA
<b>Valdir Raupp</b>	nenhuma
<b>Waldemir Moka</b>	Presidente Diretório Acadêmico Fac. de Medicina, UFMS, Campo Grande.

## Algumas considerações

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. Seus membros possuem capital 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 os capitais mais relevantes que o capital econômico para ser eleito ao Senado. Os senadores ruralistas da 54ª legislatura parecem unir ambos os capitais. Entre os milionários na bancada da FPA temos Blairo Maggi, Acir Gurgacz, Jayme Campos, Ivo Cassol e Maldaner.<sup>182</sup> Por outro lado, dos dozes membros pesquisados, seis foram governadores de estado, três já tinha sido senadores, cinco foram prefeitos, quatro foram vereadores, cinco foram deputados federais e quatro foram deputados estaduais,

---

<sup>182</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.

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. 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 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.

## **CAPÍTULO 3: SENADORES RURALISTAS E OS ESPAÇOS DE PODER NO CONGRESSO**

### *Apresentação*

Neste capítulo, com base nos relatórios anuais da Presidência do Senado Federal, analisaremos a participação dos senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária nas instâncias decisórias no interior do Senado Federal para além do plenário, durante a 54<sup>a</sup> Legislatura (2011-2014). O plenário é a instância principal de debates e deliberações, porém não é a única e muitas decisões não tomadas nele, como veremos neste capítulo. Estas instâncias chamaremos de espaços internos de poder da Casa.

Os principais espaços oficiais de poder do Senado Federal são: a Mesa Diretora, as lideranças das bancadas e blocos partidários, as comissões temáticas permanentes, as comissões temporárias, as comissões de inquérito, órgãos e conselhos internos. Cabe lembrar que a relatoria de projetos, especialmente os oriundos do Poder Executivo, são também espaços 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 são muito cobiçadas em comparação ao Conselho de

Ética e Decoro Parlamentar e aos Conselhos de Premiação. Como veremos, mesmo entre as comissões permanentes há hierarquia de importância política.

A relevância, ou importância política, está diretamente vinculada às atribuições, uma comissão permanente pode aprovar uma lei que terá impacto em toda a sociedade brasileira por anos ou décadas. Os espaços de poder podem ser grandes colegiados, ou uma representação por bancada ou bloco partidário ou uma restrita comissão de poucos membros. Desde a possibilidade de integrar um destes espaços, até a atuação em seu interior, requer relações e reconhecimentos em contínuas construções.

Em se tratando dos interesses das classes dominantes do campo é esperada, como uma de suas prioridades, uma forte inserção nos espaços de poder que tratem dos temas diretamente relacionados ao meio rural como a Comissão de Reforma Agrária e Agricultura (CRA), a Comissão de Meio Ambiente (CMA) e a Comissão de Direitos Humanos (CDH). Esta hipótese de significativa atuação nestas comissões se confirma? É inerente a qualquer parlamentar a busca por ocupar vários espaços de poder de modo a aumentar a sua influência política e conseqüentemente fortalecer a sua condição de representante. Considerando esta lógica natural da vida parlamentar, buscamos confirmar a hipótese de que os senadores do agronegócio ocupam postos estratégicos na estrutura interna do Senado Federal, ampliando assim a sua influência.

Bruno (2009, p. 17) chamou atenção para o fato de que os parlamentares da Bancada ruralista atuam na sociedade política e na sociedade civil sobre temas para além dos ligados ao rural, à atividade agrícola e à questão agrária. Como vimos no capítulo anterior, os percursos de vida dos senadores demonstram múltiplas inserções econômicas e políticas. Neste capítulo pretendemos averiguar esta hipótese focando na presença ou não dos senadores da FPA nos espaços internos do Senado e do Congresso Nacional.

Vamos inicialmente revisar algumas das principais abordagens dos “estudos legislativos” de modo a contextualizar possíveis lógicas e razões de ocupação de ao menos parte dos espaços de poder do Senado Federal por parte dos senadores. Apresentamos resumidamente um pouco do arranjo institucional no interior da Casa Legislativa com vistas a uma melhor compreensão de papéis e hierarquias entre os espaços ocupados. Por fim apresentamos e analisamos os dados.

## *Estudos legislativos e o sistema de comissões*

### *3.2.1 O Congresso Nacional e o hibridismo da matriz neoinstitucionalista*

Os estudos legislativos, nos anos 1990, passaram a ter influência da matriz do novo institucionalismo para análise da organização e funcionamento do parlamento ancorada nos chamados modelos distributivo, informacional e partidário (LIMONGI, 1994)<sup>183</sup>. Número significativo de pesquisas passou a se orientar por essa perspectiva, que traz contribuições para análise de atuação parlamentar, especialmente se tomamos as categorias como tipos ideais.

Segundo Limongi (1994), o *modelo distributivo* tem como premissa que o parlamentar é movido centralmente pela preocupação em manter o apoio das suas bases eleitorais para a reprodução do mandato. Santos e Almeida (2006), entre outros, asseveram que as comissões oferecem vantagens individuais ao oportunizar aos parlamentares instrumentos passíveis de uso em negociações com vários atores políticos, na sociedade política e na sociedade civil. Instrumentos como projetos de lei, convocação de audiência pública, apresentação de emendas a um projeto de lei, entre outros. Para manter o apoio das suas bases buscam aprovar políticas “clientelistas” e reivindicar o crédito por elas, uma atuação voltada para as estratégias na arena eleitoral (LIMONGI 1994). Tal abordagem acredita que os partidos não possuem nenhuma influência nas duas arenas, e os interesses individuais dos parlamentares são os definidores das suas escolhas. Nesta perspectiva as comissões são meios de “transferências de recursos para as clientelas dos legisladores”, segundo Limongi (1994).

No *modelo informacional*, sintetiza Limongi (1994), as prioridades dos parlamentares são calcadas na busca pela diminuição de incertezas na tomada de decisão com a produção de informações mais aprofundadas. Neste modelo de funcionamento e organização do parlamento, o que orientaria a ação parlamentar é a função das comissões de produzir informações qualificadas para as decisões políticas e propiciar o melhor resultado. Santos e Almeida (2005), analisam a escolhas de relatores de proposições legislativas a partir do pressuposto de que eles cumprem o papel de agente

---

<sup>183</sup> Uma das referências norteadoras de vários estudos sobre o legislativo é este texto de Fernando Limongi (1994), que realizou uma revisão da bibliografia norte-americana sobre os modelos de organização e funcionamento parlamentar.

informacional.<sup>184</sup> Em tese, um parlamento alicerçado neste modelo, estimula ou mesmo impõe uma maior especialização dos parlamentares e que busquem as comissões com jurisdição mais próxima de suas *expertises*, informa Limongi (1994).

Nos dois modelos anteriores os partidos não possuem relevância na composição e dinâmica das comissões, indica Araújo (2017b). Em sentido oposto, o *modelo partidário*, é caracterizado pelo poder delegado pelos parlamentares aos líderes dos partidos, de modo a evitar prejuízos generalizados oriundos da ação dos parlamentares por benefícios individualizados. Os líderes exercem uma coordenação da ação coletiva, de modo a, supostamente, primar pela reputação do partido e dos seus membros. Esta interpretação preconiza que a coordenação possibilita uma racionalidade coletiva, algo difícil de alcançar com as iniciativas individuais dos legisladores sem qualquer regramento com lógica coletiva. A mediação partidária, acredita o modelo, subordina as aspirações eleitorais a interesses coletivos (LIMONGI 1994).

A indicação para as comissões, conforme os três modelos, pode ser resumida em “auto nomeação” na matriz *distributiva*, existência de *background* social (*expertise*) na matriz *informacional*, e triagem do partido na matriz *partidária*. Bem observa Araújo (2017b), na prática os elementos dos três modelos estão presentes nas indicações e no funcionamento das comissões dos parlamentos.

Corroboramos a leitura de que o Congresso brasileiro não possui uma única forma de funcionamento entre os três modelos teóricos, que mais servem como “tipos ideais” para as pesquisas e análises (ARAÚJO 2017b). A pauta e o instrumento legislativo podem estimular ou propiciar uma lógica mais voltada para uma clientela, ou para a produção de informações, ou para atender diretrizes partidárias.

A noção de *clientelismo* demanda cuidado em sua adoção, havendo um extenso debate sobre a sua definição e caracterização, que não vem ao caso. Vale o registro, como aponta Bezerra (1999), de um uso pejorativo do termo para desqualificar a atuação parlamentar dirigida ao atendimento de demandas das bases eleitorais. Boito Jr. (2018) é

---

<sup>184</sup> Como em vários estudos, a sociedade civil e interesses de classe estão ausentes em tal análise. Os interesses de grupos sociais, expressos na sociedade política (aparelhos do Estado restrito) e na sociedade civil (entidades de representação), assim como interesses específicos dos parlamentares, tendem a influenciar na escolha e na disposição do relator.

mais incisivo e afirma que tal uso visa fomentar preconceitos sobre parlamentares e sua produção legislativa, de modo a uma concentração de poder e privilegiamentos seletivos.

Boito Jr. (2018) chama atenção para a existência de uma ideologia legitimadora da concentração do poder no Executivo Federal em detrimento do Legislativo, principalmente no que tange matérias orçamentárias. Segundo o autor, são elementos dessa ideologia (i) a noção de que a política monetária é uma ação técnica, portanto, neutra de interesses; (ii) a defesa das medidas provisórias como instrumentos de rapidez necessária para governar; (iii) a acusação unilateral do caráter clientelista, paroquial e fisiológico do Congresso Nacional nas emendas orçamentárias. Enquanto um terço do orçamento destinado para pagamento de juros da dívida pública, que beneficia apenas vinte mil famílias, é considerada uma decisão técnica e racional, uma emenda parlamentar que visa asfaltar ruas de uma pequena cidade ou construir uma creche, um posto de saúde, é desqualificada como paroquial e fisiológica. Tal parcialidade pode ocorrer ao se analisar o mérito das políticas públicas aprovadas nas comissões ou plenário.

### 3.2.2 *Mudanças e importância das comissões*

As comissões do Senado Federal vêm crescendo como objeto dentro dos estudos legislativos. Sempre foram espaços de articulação estratégica das elites parlamentares em prol dos interesses políticos que representam. Como veremos mais adiante, a novidade é que as comissões têm observado um crescimento da sua condição de órgãos indispensáveis à execução das atribuições do Poder Legislativo nas democracias contemporâneas (ARAÚJO 2014b).

Sem entrar no debate sobre o funcionamento das instituições do sistema político brasileiro e a notória instabilidade da nossa jovem democracia, podemos afirmar que nos últimos quinze anos ocorreram algumas mudanças substanciais no processo legislativo federal, impactando a relação Executivo-Legislativo, a relação sociedade política-sociedade civil e conseqüentemente a atuação dos parlamentares. Estas mudanças são fruto de conflitos e tensões em nossa sociedade, influenciadas pelas disputas econômicas, sociais, culturais.

Dentre vários aspectos sobre o funcionamento da sociedade política no Brasil, os estudos políticos consagraram a noção de “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES 1988) para caracterizar o *modus operandi* do nosso sistema político, calcado no poder de

agenda do Executivo a partir de inúmeros preceitos constitucionais de ação legiferante e das funções atribuídas aos líderes partidários no Congresso Nacional.

Entre as mudanças supracitadas, com efeitos que a literatura passou a ver como enfraquecimento daquele poder de agenda do Executivo, estão a diminuição da edição de medidas provisórias e regras mais rígidas para a sua tramitação e a diminuição do regime de urgência na tramitação de projetos de lei. Os estudos demonstram que estas alterações permitiram um papel mais ativo das comissões permanentes do Congresso e o aumento de proposições legislativas de origem parlamentar. Almeida (2015) conclui que,

“Portanto, parece razoável concluir que, particularmente nos últimos dez anos, a agenda legislativa tornou-se mais aberta e descentralizada: i) o seu conteúdo passou a incluir quantidade substancial de proposições dos congressistas, deixando de ser dominado pelas do Executivo; e ii) o timing de quantidade crescente de decisões legislativas passou a ser definido pelas várias comissões permanentes, e não mais pelo Executivo (via uso de MPV e urgência constitucional) e pelas lideranças partidárias (via urgência regimental e o controle da pauta do plenário)” (ALMEIDA 2015, 48).

Não se pretende aqui realizar uma análise exaustiva do sistema de comissões da Câmara Alta brasileira, porém, nos parece pertinente trazer algumas reflexões a respeito, de modo a minimamente se entender a importância e alguns condicionantes deste complexo e relevante espaço decisório do parlamento. Fabiano Santos (2000; 2002) chamou atenção para o fato de que a consolidação das comissões, por si só já representa uma maior autonomia do Legislativo perante o Executivo. Cabe também destacar, que ordinariamente todo 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. As comissões podem recusar e arquivar uma proposição e podem concluir a aprovação dispensando a votação em plenário.

Segundo Almeida (2015) há substanciais mudanças no processo legislativo brasileiro a partir de 2004, revertendo o papel secundário e subordinado das comissões permanentes na produção legislativa. Entre 1989 e 2004 as leis federais não orçamentárias promulgadas com origem na Presidência da República foram em média 60% do total, enquanto a partir de 2008 até 2014, em torno de 30% destas leis tiveram origem presidencial. Esta mudança se deu principalmente com o crescimento de leis de iniciativa dos parlamentares. Outro dado apresentado pelo autor indicando o fortalecimento das

comissões é que entre 2007-2014 a média percentual de projetos aprovados de forma conclusiva foi de 83,8%, enquanto a média entre 1995-2002 foi de 52,3%.

Araújo (2008) conclui sua pesquisa identificando dois padrões de decisão no Senado. Um padrão se orienta por leis formuladas pelos senadores e com protagonismo dos relatores. Outro padrão em que a decisão é oriunda de interesses dos outros Poderes da República ou da Câmara, onde os líderes partidários assumem maior protagonismo. De todo modo as comissões temáticas são arenas fundamentais do jogo político.

“O que se revela com essa leitura dos dados amostrais é que os procedimentos legislativos no Senado redundam, grosso modo, em dois padrões decisórios distintos. Por um lado, há uma demanda por produção de leis que é formulada pelos senadores e processada nas comissões, em que os relatores têm posição crucial; por outro, existe uma agenda para atender aos interesses da Câmara, do Executivo e do Judiciário, que se processa com o apoio destacado das lideranças partidárias. Com isso, conclui-se que os ganhos de troca entre os senadores se dão por meio de negociações nas comissões e por intermédio dos relatores e líderes de partidos” (ARAÚJO 2008, 231).

Almeida (2015) chama atenção para a alteração do percentual da origem dos projetos de lei aprovados no Congresso Nacional nos anos 2000. No entanto, a literatura dedicada ao Legislativo nacional, apresenta dados de que até 2004 a agenda legislativa no Brasil era dominada por iniciativas do Poder Executivo. Por meio de Medidas Provisórias (MPVs) ou pedido de urgência para Projetos de Lei, a presidência da República possuía o controle da agenda. Neste contexto, estudos afirmam que as comissões tinham um papel secundário no processo decisório do Congresso Nacional. Isto muda a partir de 2004, com as alterações do regramento de tramitação de MPV's pelo Congresso Nacional. Entre 1989 e 2004 as leis federais não orçamentárias promulgadas com origem na Presidência da República foram em média 60% do total, enquanto a partir de 2008 até 2014, em torno de 30% destas leis tiveram origem presidencial. Esta mudança se deu principalmente com o crescimento de leis de iniciativa dos parlamentares. (ALMEIDA 2015)

A partir de 2004 as comissões passam ter maior relevância no processo decisório nas Casas Legislativas nacionais, como dito anteriormente. Entre 2003 e 2007 são criadas cinco comissões permanentes no Senado. Em 2003 é criada a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), em 2005 são criadas a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), Comissão de

Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), e em 2007 a Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT). Sobre a CMA cabe observar que a novidade são os temas “meio ambiente” e “defesa do consumidor”, que se somam ou a eles é somado o tema da “fiscalização e controle” que existia desde 1989 na extinta Comissão de Fiscalização e Controle (ARAÚJO 2014c).

A literatura nacional mais recente, ao constatar que os parlamentos contemporâneos são internamente complexos e divididos em órgãos especializados, chama a atenção para uma valorização das comissões, especialmente as permanentes, considerando-as espaços estratégicos das elites parlamentares em defesa dos interesses que representam,

“Nos estudos legislativos, as comissões ocupam um lugar de destaque por pelo menos dois motivos. Em primeiro lugar porque são órgãos indispensáveis à execução das atribuições do poder legislativo nas democracias contemporâneas; em segundo, porque, devido a sua relevância funcional no processo decisório, as comissões parlamentares se tornam visadas como espaços de articulação estratégica das elites parlamentares em prol dos interesses políticos que representam” (ARAÚJO 2014b, 3-4).

Pesquisas têm mostrado que a indicação dos parlamentares para integrar as comissões, especialmente as mais importantes, leva em conta a qualificação, a experiência política, a senioridade (antiguidade), a fidelidade aos partidos e a ideologia (ARAÚJO 2014b).

Figueiredo e Limongi (1999; 2008) defendem que o poder de agenda dos líderes partidários e do Executivo estabelece uma disciplina parlamentar que torna o processo decisório estável, onde o poder de agenda se encontra no Executivo. Esta perspectiva menospreza uma condição protagonista do Legislativo, e conseqüentemente das comissões.

Vários estudos têm refutado esta leitura de mera subordinação de deputados e senadores aos interesses do Palácio do Planalto. São pesquisas sobre a produção legislativa que trazem dados instigantes. Almeida (2015), como já citado, destaca a alteração do percentual de projetos aprovados nas Casas, com superação dos projetos de origem parlamentar perante os de origem do Executivo. Outras pesquisas demonstram

intensidade de emendas e de substitutivos aos projetos de interesse do governo. Araújo (2008) chama atenção como indicador da relevância das comissões no processo decisório, o fato dos substitutivos aos projetos originalmente enviados ao parlamento serem quase exclusivos das comissões, reforçando estas como instancias de negociação.

As decisões dos senadores sobre uma postura de cooperação ou obstrução (com as matérias oriundas da Câmara) são condicionadas “por variáveis tais como a estrutura da coalizão, o tipo de legislação em apreciação, o regime de tramitação, o conteúdo das matérias, o quórum exigido para sua aprovação, etc.” (ARAÚJO 2014, 70-71).

### ***Conhecendo as comissões e outros espaços de poder***

#### *3.3.1 O arranjo institucional*

O Congresso Nacional e suas duas casas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, é organizado internamente em comissões, como rege a Constituição Federal (Art. 58). Estes órgãos possuem a competência de fiscalizar e controlar a administração pública, proferir pareceres sobre matérias legislativas e, discutir e votar projetos de lei, que em alguns casos dispensam o plenário.

O Regimento Interno do Senado Federal estabelece que o Senado terá comissões permanentes e temporárias. Compete às comissões permanentes estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame, segundo o mesmo regimento. O número de comissões, o seu alcance temático (jurisdição), número de senadores integrantes são variáveis e em constante mudança em nossas Casas Legislativas. As comissões temporárias podem ser internas, externas ou parlamentar de inquérito. (RISF 2011)

O Senado Federal, assim como inúmeras instituições brasileiras, passou por alterações e adequações à luz da Constituição Federal de 1988. Deste modo, a Resolução nº 18 de 1989 reorganizou o sistema de comissões da Casa, que passaram de quinze para sete temáticas, ampliando a jurisdição das mesmas e o número de senadores integrantes. (ARAÚJO 2014c). Nova e substancial alteração entre 1989 e 2007, quando passa a existir onze comissões permanentes temáticas, além da Comissão (Mesa) Diretora (ver quadro abaixo).

O ano de 2005 aparece como um marco importante para as mudanças no processo legislativo, seja para o aumento de projetos com origem no parlamento, quanto para o aumento do número e importância das comissões. Almeida (2015) defende que os dois fenômenos estão interligados. Os estudos sugerem que tal reestruturação legislativa é propícia ao aumento das oportunidades de especialização dos senadores (ARAÚJO 2014c), hipótese que merece mais pesquisas.

*Quadro 12: Comissões Permanentes do Senado Federal*

<b>Comissões do Senado Federal e respectivos números de membros.</b>			
<b>Nome da Comissão (Sigla oficial)</b>	<b>nº de membros</b>		
	<b>1989</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>
Comissão Diretora ou Mesa Diretora (CDIR)	7	7	7
Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)	25	27	27
Comissão de Assuntos Sociais (CAS)	25	21	21
Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE)	25	27	27
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ)	21	23	23
Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE)	21	19	19
Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI)	19	23	23
Comissão de Fiscalização e Controle (CFC)	17	inexistente	inexistente
Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA)	inexistente	17	17
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH)	inexistente	19	19
Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR)	inexistente	17	17
Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA)	inexistente	17	17
Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT)	inexistente	17	17
Comissão Senado do Futuro (CSF)	inexistente	inexistente	11

A composição das comissões permanentes ocorre por proporção da representação dos partidos ou dos blocos partidários no momento da diplomação. A indicação dos nomes dos parlamentares, seguindo a proporcionalidade, é uma prerrogativa dos líderes partidários, sem nenhum tipo de critério ou restrição formais. Segundo o Regimento

Interno do Senado Federal de 2011, cada senador pode participar como titular de até três comissões permanentes e igual número como suplente<sup>185</sup> (RISF 2011, arts. 77 e 78).

Centeno (2018) bem observa que a distribuição dos cargos entre os partidos na Casa Legislativa, ocorre por aclamação nas reuniões preparatórias e de eleições, fruto de negociações entre as lideranças. A bibliografia revisada por Lemos e Raninckeski (2008), vai na mesma direção, afirmando que a designação para as comissões é derivada das estratégias dos líderes das bancadas e as aspirações de seus membros. Seu estudo reforça o esforço dos congressistas por participarem das comissões mais cobiçadas.

A indicação para as comissões não ocorre sem conflito, devido a diferença de relevância política das mesmas e a distribuição proporcional entre as bancadas partidárias. Dito isto, cabe observar que a participação dos senadores do agronegócio nas comissões permanentes segue lógicas de negociações dentro das suas bancadas e blocos partidários.

No caso da condução das comissões, pesquisas demonstram que as duas principais comissões temáticas, CCJ e CAE, em geral são presididas pelas maiores bancadas ou blocos partidários. No caso das comissões é raro ocorrer disputa no momento de votação para a presidência e vice-presidência, negociados previamente, como dito acima.

### 3.3.2 *Hierarquias institucionais*

Em termos do processo decisório legislativo o plenário é o espaço de deliberação mais importante do Senado Federal. A pauta do plenário é definida pelo presidente da Casa, que também possui o poder discricionário de distribuir os projetos de Lei (PL's) às comissões temáticas e tem a prerrogativa de criar e extinguir alguns órgãos auxiliares. Apesar de no Senado não existir atribuições formais como na Câmara dos Deputados, se instituiu a cultura do colégio de líderes que semanalmente debatem a pauta do Plenário.

É incontestável a centralidade da presidência do Senado na estrutura interna da Casa e na República. O presidente do Congresso Nacional tem a prerrogativa de recusar

---

<sup>185</sup> Até o ano de 2005 este limite era de duas comissões, e mais recentemente já ampliou para quatro. Tudo indica que esta dilatação ocorreu pelo aumento do número de comissões, e na prática muitos senadores elegem comissões prioritárias, e não raro os líderes fazem indicações à revelia do parlamentar.

projetos dos Poderes Executivo e Judiciário, de substituir na presidência da República o presidente e o vice em caso de ausência ou vacância.

Em que pese a centralidade do Plenário do Senado Federal, ele não delibera sobre muitas proposições legislativas. Cada vez mais estudos demonstram significativo percentual de proposições deliberadas (aprovadas ou reprovadas) de forma “terminativa” nas comissões temáticas permanentes (ALMEIDA 2015; MENDONÇA SOBRINHO 2014; ARAÚJO 2017b).

Isto significa que as comissões têm se tornado cada vez mais espaços deliberativos centrais para o processo decisório legislativo. Uma vez distribuída a proposição legislativa pelo presidente do Senado, a pauta das reuniões de cada comissão e a escolha dos relatores é uma decisão discricionária do respectivo presidente. Dito isto, nos parece obvio a enorme importância das comissões permanentes como espaços de poder para a construção da representação de interesses no Legislativo federal.

Em termos hierárquicos, ponderando a existência de possíveis variações conforme a conjuntura política e econômica, as comissões temporárias para análise de Medida Provisória (MPV) e comissões parlamentares de inquérito (CPI ou CPMI) constituem os espaços de maior relevância em nossa Câmara Alta. Isto ocorre, geralmente, porque MPV e CPI são de interesse do Poder Executivo e comumente alcançam elevada exposição midiática.

As comissões temporárias internas tratam de assuntos específicos, com a participação ou não de parlamentares, e podem resultar em propostas de matérias legislativas a serem tramitadas ordinariamente. Estas comissões são propostas por parlamentares individualmente ou pelo coletivo a partir de demandas conjunturais. Muitas não concluem seus trabalhos e são extintas regimentalmente.

Comissões temporárias externas e 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. Por exemplo, a definição de beneficiados do Prêmio Dom Helder Câmara por atuação de destaque na defesa dos direitos humanos.

Conselho de Ética e Decoro, Corregedoria Parlamentar, Procuradoria Parlamentar, Ouvidoria e os Conselhos de Premiação tem baixa ou nenhuma atividade na rotina. No período desta pesquisa o Conselho de Ética e Decoro atuou em 2012 no caso de denúncias contra o senador Demóstenes Torres, que levou a cassação do mandato. As premiações possuem uma rotina anual para a escolha dos beneficiados e no momento de cerimônia de entrega dos prêmios.

### *3.3.3 Hierarquia entre as comissões permanentes*

Há, informalmente, uma hierarquia entre as comissões, em razão das suas atribuições formais e interesses ligados aos temas de cada comissão. As comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE) são as mais cobiçadas pelos senadores, as menos prestigiadas são as comissões de Direitos Humanos (CDH) e de Ciência, Tecnologia, Informática e Comunicação (CCT).

A supremacia da importância da CCJ e da CAE pode ser notada em dados como os da pesquisa de Mendonça Sobrinho (2014), que no período de 1995 a 2010, identificou a CAE como responsável por mais de 80% das proposições de autoria atribuída às comissões, e a CCJ por mais de 14%. Das proposições originadas nas comissões temáticas, CAE e CCJ responderam por aproximadamente 95%. Além da dimensão quantitativa, é bom salientar que estas proposições são matérias estratégicas para o Estado brasileiro, que tratam de aspectos econômicos e do arcabouço legal e administrativo do País. A CAE tem poder de iniciativa sobre algumas atribuições privativas de natureza econômica, financeira e tributária do Senado. Já a CCJ possui competência de iniciar projetos de resolução com finalidade de suspender, no todo ou em partes, as leis declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal (art. 52, X, CF, 1988; art. 388, RISF, 2011). Há que se ponderar que,

“Parte significativa das competências exclusivas do Senado é de natureza econômica, financeira e tributária. Entretanto, as autorizações de empréstimos constituem o expediente mais comumente acionado no que tange as atribuições privativas da Casa. Certamente por isso a CAE se desataca entre as demais comissões com um alto número de projetos de resolução apresentados. E, não por acaso, os projetos de natureza econômica, financeira e tributária alcançaram quase metade do total de matérias examinadas” (MENDONÇA SOBRINHO 2014, 72).

Neiva (2008) corrobora esta tese da importância da CAE e temas econômicos no Senado, assim como a importância superior da CCJ:

“A relevância dos temas econômicos no Senado pode ser percebida pelos trabalhos da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Conforme mostra Lemos (2002; 2006), ela reuniu-se com frequência bem maior do que as outras comissões da Casa e teve o maior número de pareceres lidos em plenário. A CAE destaca-se também pelo número de matérias que nela tramitaram, só ficando abaixo da Comissão de Constituição e Justiça, que deve se manifestar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade de quase todas as matérias que tramitam no Senado” (NEIVA 2008, 47).

Araújo (2014b) corrobora a leitura de que a CCJ e a CAE são as comissões permanentes mais cobiçadas, por avaliarem a admissibilidade das proposições quando solicitadas (o que é comum), 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 CAS aparece como a terceira comissão temática mais importante nos estudos de Lemos, citado por Neiva (2008). Este autor faz uma instigante comparação entre o Senado Federal e a Câmara dos Deputados no que tange temas priorizados nas duas casas,

“(…) os temas de natureza econômica, os relativos ao Judiciário e às relações exteriores ganharam maior atenção na Câmara Alta, enquanto a Câmara Baixa esteve mais voltada para os temas referentes ao meio ambiente, aos direitos humanos e à agricultura” (NEIVA 2008, 48).

A comparação das prioridades temáticas nas duas Casas e a atuação dos representantes dos interesses patronais rurais e agroindustriais pode ser uma interessante agenda de pesquisa futura para maior compreensão sobre a organização e a representação da Frente Parlamentar da Agropecuária especificamente, e dos interesses das classes dominantes do campo em geral. Nas audiências públicas no Senado, os dados de Lemos (NEIVA 2008) entre 1998-2004 indicam preponderância dos temas: economia, educação, saúde e relações exteriores. Na Câmara dos Deputados os temas mais recorrentes foram: economia, saúde, agricultura, e meio ambiente.

Retomando a questão de hierarquias entre as comissões, Araújo (2014b) observa que as comissões possuem diferença de importância política pela abrangência das atribuições temáticas. Dito de outra forma, os temas objeto de decisões legislativas no âmbito da comissão, decisões sobre leis e indicações de autoridades, definem as

prioridades das indicações, estabelecendo uma competição por comissões entre os partidos e no seu interior entre os seus membros,

“O número de pretendentes às vagas das comissões mais importantes – no caso, as comissões de Constituição e Justiça e de Assuntos Econômicos – é superior à vagas disponíveis, de modo que o recrutamento para elas é mais restritivo que para as demais. O ingresso nessas comissões exige recursos diferenciais de barganha, de tal modo que, além de qualificação e experiência política compatíveis com a jurisdição dessas comissões, a senioridade e a fidelidade aos partidos e sua ideologia aumentam as chances de nomeação.” (ARAUJO 2014b, 2-3)

Conforme afirma Araújo (2014b), a indicação de um parlamentar para uma comissão pelo seu partido, é um processo complexo com várias variáveis: qualificação, experiência política, senioridade e fidelidade partidária.

Lemos e Raninckeski (2008, 114) demonstram que a CCJ concentra parlamentares mais experientes, com maior especialização técnica e política, especialmente legislativa, e assim aventam que esta comissão possui grande importância na estrutura organizacional e de divisão do trabalho legislativo e político no Senado. Entretanto, ponderam que a centralidade da CCJ na hierarquia do sistema comissional de nossa Câmara Alta precisa de outros indicadores que comparem seu nível de atividade com as demais comissões permanentes.

### *A inserção dos senadores ruralistas nos espaços de poder do Senado Federal*

A atuação dos parlamentares nas comissões e outros espaços de poder do Senado Federal é pautada por múltiplas variáveis. A busca de ganhos políticos, melhor poder de influência no processo decisório em determinados temas, interesses partidários e projetos políticos, são algumas destas variáveis.<sup>186</sup>

As Comissões são antessala das discussões e deliberações no Plenário, quando não são o local final de muitas matérias ao serem recusadas e arquivadas ou por constituir instância final de decisão sobre a matéria, neste caso chamada de “terminativa”. Alianças

---

<sup>186</sup> Estas variáveis recebem identificação na teoria neoinstitucionalista de vertentes teóricas sobre os fins do parlamento: modelo distributivo, informacional e partidário (Limongi 1994).

entre senadores muitas vezes são iniciadas, consolidadas ou rompidas no momento de debate na Comissão ou outros espaços de poder do Congresso Nacional.

Os estudos têm avançado em achados demonstrando que a composição das comissões permanentes é influenciada por fatores políticos (partido e experiência política) e pelo background social (níveis de instrução, campo de formação acadêmico-profissional e gênero) dos senadores (Araújo 2017a).

#### *3.4.1 As Comissões Permanentes*

Os senadores integraram, conforme a proporcionalidade partidária ou de bloco partidário, as onze comissões temáticas permanentes do Senado Federal e outras duas comissões mistas do Congresso Nacional. Além da finalidade de deliberar sobre as proposições dentro de seus campos temáticos e de fiscalizar os atos do Poder Público, as comissões realizam sabatinas dos indicados a inúmeras instituições e empresas públicas como o Banco Central, agências reguladoras, representações diplomáticas, ministros do Judiciário, entre outros.

As comissões permanentes têm a sua composição e eleição de presidente e vice-presidente a cada dois anos, no início da primeira e da terceira sessão legislativa de cada legislatura. No Quadro abaixo consta a participação dos senadores da FPA nas comissões, na condição de titulares ou suplentes. Como ocorrem mudanças de integrantes com frequência, optamos por considerar um senador membro se este permaneceu na comissão pelo menos por seis meses (metade do ano legislativo). Outro fenômeno que observamos foi o pedido de licença pelos senadores por quatro meses, quando assume a cadeira de senador o suplente da chapa que concorreu às eleições, em alguns casos algum parente direto. É o caso dos senadores por Rondônia, Acir Gurgacz e Ivo Cassol, em que os seus suplentes são seus pais. Em outros casos, o suplente é alguém que financiou a campanha. Na maioria dos casos de licença por quatro meses, por razões de saúde ou assuntos de interesse pessoal, os espaços ocupados pelos titulares foram mantidos com estes suplentes e reassumidos pelos titulares ao fim da licença.

A seguir analisaremos a inserção dos senadores ruralistas nas onze comissões permanentes do Senado Federal entre 2011 e 2014. Nosso pressuposto é que os senadores do agronegócio, assim como na Câmara dos Deputados, buscam ter o controle das

comissões cuja jurisdição é afeita diretamente aos temas prioritários das classes dominantes do campo, ou seja, a CRA, a CMA, a CI e a CDH. Em vários documentos e pronunciamentos a FPA explicitou como as suas prioridades: legislação ambiental; questão fundiária; legislação trabalhista; seguro rural; renegociação de dívidas; infraestrutura.

No bojo destas prioridades e do arranjo institucional do Congresso Nacional, vamos analisar a inserção ruralista na Comissão Mista de Orçamento (CMO) e da Comissão Mista de Mudanças Climáticas (CMMC). Sobre o orçamento partimos do pressuposto da centralidade da disputa pelos recursos da União, seja para os interesses do agronegócio, seja para os interesses de reprodução do mandato.

Um terceiro pressuposto para a análise das inserções dos senadores da FPA nas comissões permanentes é que os representantes do patronato rural e agroindustrial na Câmara Alta participam e presidem comissões que tratam de temas além das políticas agrícolas, agrárias e ambientais. É inerente da atuação parlamentar para o fortalecimento da representação a ocupação de mais espaços de decisões possível. Neste sentido, quais as comissões e área temáticas os ruralistas efetivamente se inserem e se tornam presidentes ou vice-presidentes assumindo um poder de agenda?

Abordamos estas questões nas próximas páginas.

Quadro 13: Senadores da FPA nas comissões permanentes biênio 2011/2012

Senador	2011													2012												
	CCJ	CAE	CAS	CE	CMA	CDH	CRE	CI	CDR	CRA	CCT	CMO	CMMC	CCJ	CAE	CAS	CE	CMA	CDH	CRE	CI	CDR	CRA	CCT	CMO	CMMC
Acir Gurgacz	s	T					s	T	s	T*		T		s	T			T			T	s	T*			
Ana Amélia		s	T	T			s***		T	T					s	T	T			s***		T	T			
Benedito de Lira	s	s	s	T					T*	T	s			s	s	s	T					T*	T	s	T	
Blairo Maggi		s			s		T	T**		s			T		s			s		T	T**		s		T	T
Casildo Maldaner		T	T**					s		T					T	T**		T		s		T				
Eduardo Amorim	s		T	T		T	s	s	T**	T				s		s	s		T			T**				
Gim Argello	T	s	s			T	T					T**		T	s			T	s	T				T**		
Ivo Cassol		T			T			s	s	T	s	s			T			T			s***	s	T	s		
Jayme Campos		s	T*	s				s		T		T	T		T	T*							T		T	T
Kátia Abreu	(T)	(T)		(T)	T**				(s)	(s)		(s)	(T)	s	T		T	s			T		s		s	
Valdir Raupp	s	T		s	s		T	T		s	T			s	T		T	s		T	T		s	T		
Waldemir Moka	s	s	T	s	s			T		T**				s	s	T	T	T			T		T**			
titulares	1	4	5	3	2	2	3	4	3	8	2	2	2	1	6	4	5	4	2	3	5	3	7	2	1	2
suplentes	5	6	2	3	4	0	3	4	2	2	2	1	0	6	5	2	1	3	1	1	2	2	3	2	1	0

T = titular, s = suplente. Foram classificados como titular ou suplente membros por mais da metade do ano legislativo.

Obs 1: Os licenciados substituídos pelos suplentes da sua chapa eleitoral e retornaram meses depois, foram considerados membros contínuos.

Obs 2: Senadora Kátia Abreu foi indicada pelo DEM no início de 2011, foi substituída poucas semanas depois por conta do movimento de criação do PSD. Só seria substituída da CMA em outubro.

\* Presidente da comissão.

\*\* Vice-presidente da comissão

\*\*\* Presidente de subcomissão

Quadro 14: Senadores da FPA nas comissões permanentes biênio 2013/2014

Senador	2013												2014													
	CCJ	CAE	CAS	CE	CMA	CDH	CRE	CI	CDR	CRA	CCT	CMO	CMMC	CCJ	CAE	CAS	CE	CMA	CDH	CRE	CI	CDR	CRA	CCT	CMO	CMMC
Acir Gurgacz	s	s			T			T	s	T**		T		s	s			T			T	s	T**			
Ana Amélia		s	T	T**			s		T	T					s	T	T**			s		T	T		T	
Benedito de Lira	s	s	s	T					T	T*	s			s	s	s	T					T	T*	s		
Blairo Maggi	s	T			T*			T		s			T	s	T			T*			T		s			T
Casildo Maldaner		s	T							T		s			s	T							T			
Eduardo Amorim		s	T		T**		s	s			T	T***		s	s	T	s	T**		s	s	T		T		
Gim Argello	s	s			s	T	s	s		T	T			s	s	T	T	s	T	s	s		T	T	s	
Ivo Cassol		T			T			s	s	T	s	T			T			T			s	s	s	s		
Jayme Campos		T	T				s	s		T		s	s		T	T			T	s	s		T			s
Kátia Abreu	s	T		T	T			s	T	T				s	T		T	T			s	T	T			
Valdir Raupp	s	T		s	T			T		s	T			s	T		s	T			T		s	T	s	T***
Waldemir Moka	s	s	T*					s		T				s	s	T*					s		T		T***	
titulares	0	5	5	3	6	1	0	3	3	9	3	3	1	0	5	6	4	6	2	0	3	4	8	3	2	2
suplentes	7	7	1	1	1	0	4	6	2	2	2	2	1	8	7	1	2	1	0	4	6	2	3	2	2	1

T = titular, s = suplente. Foram classificados como titular ou suplente membros por mais da metade do ano legislativo.

Obs 1: Os licenciados substituídos pelos suplentes da sua chapa eleitoral e retornaram meses depois, foram considerados membros contínuos.

\* Presidente da comissão.

\*\* Vice-presidente da comissão

\*\*\* Foram relatores nas comissões mistas. Eduardo Amorim foi relator de Receita da União, Moka foi relator do setor de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, e Raupp foi relator geral.

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

No caso dos senadores da FPA na 54ª Legislatura observamos a presença de quase todos na CRA, e controle absoluto da condução dos trabalhos. No biênio 2011/2012 a comissão foi presidida por Acir Gurgacz e teve como vice-presidente Waldemir Moka, ambos da FPA. No biênio seguinte também eram signatários da FPA presidente e vice-presidente eleitos, Benedito de Lira e Acir Gurgacz respectivamente. Observamos que dos dezessete membros titulares da CRA, os senadores da FPA participaram entre 2011 e 2014 com sete a nove integrantes como titulares.

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.<sup>187</sup>

Como veremos mais adiante, outras comissões possuem no seu escopo de atuação pontos relacionados com a pauta setorial da agropecuária, mas a CRA é a comissão de excelência para o tema. Regimentalmente ela deve se manifestar sobre planejamento, acompanhamento e execução de política agrícola, fundiária e pecuária; sobre o abastecimento, a agricultura e a segurança familiar, a silvicultura, a aquicultura e a pesca; sobre a fiscalização e a comercialização de produtos e insumos, a vigilância e a defesa sanitária animal e vegetal; sobre tributação de atividade rural, alienação ou concessão de terras públicas, bem como a respeito das políticas de desenvolvimento tecnológico e de organização do ensino rural, direito agrário, e outros assuntos afins.

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

Como já dissemos anteriormente, a CCJ e a CAE são as comissões temáticas mais importantes no processo legislativo. Consequentemente são comissões com maior

---

<sup>187</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.

concorrência para uma vaga nos respectivos colegiados. Os estudos identificam que as chances de indicação aumentam conforme os parlamentares possuam uma combinação virtuosa entre qualificação profissional, formação acadêmica, experiência política, senioridade e fidelidade ao partido.

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>188</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.

---

<sup>188</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.

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.

A CAE e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), são os maiores colegiados entre as comissões permanentes, tendo 27 membros titulares e igual número de suplentes. Isto aumenta o número de vagas para cada partido ou bloco partidário indicar. Ainda assim é possível afirmar uma prioridade da bancada ruralista se fazer presente na comissão que aprecia as matérias econômicas.

#### *3.4.4 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 54ª 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.



Da esquerda para a direita, os senadores Luiz Henrique (PMDB-SC), Blairo Maggi (PR-MT), Jorge Viana (PT-AC) e Aloysio Nunes (PSDB-SP) durante discussão do novo Código Florestal (Foto: Lia de Paula/Agência Senado) (<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/doze/senado-aprova-texto-base-do-novo-codigo-florestal.html>)

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; e assuntos correlatos.

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.

#### *3.4.5 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.

#### *3.4.6 Cuidando 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.

A priori essa Comissão é importante para a burguesia agrária, calcada na produção de *commodities* e amplos interesses nas negociações nos fóruns 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.

#### *3.4.7 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 a 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.

#### *3.4.8 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.

#### *3.4.9 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.

Resumidamente, a relevância da comissão se dá por ser o locus da definição do orçamento da União. Uma matéria aprovada na CMO, dificilmente sofre alteração no plenário do Congresso Nacional. Logo, os dez senadores e os trinta deputados possuem o poder de definir a distribuição dos recursos públicos. Além disto, é comum que integrantes da Comissão de Orçamento recebam 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 ainda observar que em 2013 Eduardo Amorim foi o relator de receita, função de muita interlocução com o núcleo

econômico do governo federal. 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.

#### *As Comissões Temporárias internas e externas*

Na 54ª Legislatura estavam instaladas quinze comissões temporárias, com participação de senadores<sup>189</sup>, sobre os mais diversos temas: reforma política, segurança pública, defesa civil, financiamento de políticas públicas, regimento interno, crise em federação de futebol, lei de licitações, entre outros (quadro abaixo).

Dessas comissões instaladas, a *Comissão de Modernização da Lei de Licitações e Contratos* tratou, ao longo de 2013, dos marcos legais para contratação e execução de obras públicas, inclusive e sobretudo as obras de infraestrutura. Essas obras são de

---

<sup>189</sup> Houve comissões sem nenhum parlamentar, apenas com especialistas, como a Comissão de Juristas com a Finalidade de Elaborar Anteprojeto de Código Penal e a Comissão de Especialistas com o Objetivo de Analisar Questões Federativas.

interesse direto do agronegócio, que aponta a questão da logística como um dos grandes gargalos para o crescimento do setor. O governo federal também estava muito interessado em facilitar a aceleração das obras públicas. A senadora Kátia Abreu foi a relatora da comissão, e o senador Waldemir Moka o relator-revisor. O trabalho da comissão gerou um projeto de lei que foi aprovado pelo Senado Federal três anos depois, no final de 2016, na versão de um substitutivo.

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 PAC2.

*Quadro 15: Comissões temporárias instaladas na 54ª Legislatura e ruralistas integrantes.*

Comissões Temporárias	Instalada	Encerrada	Membros
-----------------------	-----------	-----------	---------

<i>Comissão Reforma Política</i>	22/02/11	22/doze/2011	<b>S:</b> Ana Amélia, Moka.
<i>Comissão CTEX Segurança Pública</i>	05/07/11	21/doze/2011	<b>T:</b> Jayme (vice), Raupp.
<i>Comissão CT Defesa Civil</i>	04/05/11	22/doze/2011	<b>T:</b> Casildo (relator), Raupp. <b>S:</b> Acir, Benedito, Maggi.
<i>Comissão Temporária de Reforma do Código Penal Brasileiro</i>	08/08/doze	dez/13	<b>T:</b> Benedito, Maggi (2013), Eduardo. <b>S:</b> Gim, Jayme
<i>Comissão Externa para Acompanhar os Programas de Transposição e Revitalização do Rio São Francisco</i>	13/11/doze	22/doze/2014	<b>S:</b> Benedito,
<i>Comissão Para Propor Soluções ao Financiamento do Sistema de Saúde do Brasil</i>	14/03/13	23/doze/2013	<b>T:</b> Jayme
<i>Comissão de Modernização do Código de Defesa do Consumidor</i>	30/08/doze	05/04/2014	<b>T:</b> Casildo, Eduardo. <b>S:</b> Gim
<i>Comissão Externa para Acompanhar a Crise da Federação Paraense de Futebol</i>	17/04/13	10/02/2014	<b>S:</b> Ivo Cassol
<i>Comissão Mista Especial Regimento do CN</i>	doze/03/13	17/doze/2014	<b>T:</b> Ana Amélia,
<i>Comissão Mista Especial para Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da CF</i>	02/04/13	22/doze/2014	<b>T:</b> Ana Amélia. <b>S:</b> Kátia, Moka.
<i>Comissão Levantamento da Legislação Pertinente à Prevenção e Combate de Incêndios no Brasil</i>	26/03/13	27/05/2013	<b>T:</b> Ana Amélia*, Gim. <b>S:</b> Eduardo
<i>Comissão de Modernização da Lei de Licitações e Contratos</i>	13/06/13	22/doze/2013	<b>T:</b> Kátia (relatora), Moka (relator-revisor).
<i>Comissão Destinada A Debater e Propor Soluções para o Financiamento da Educação no Brasil</i>	01/10/13	22/doze/2014	<b>T:</b> Acir, Ana Amélia, Eduardo
<i>Comissão Destinada a Debater e Propor Soluções para o Financiamento da Segurança Pública no Brasil</i>	02/10/13	22/doze/2014	<b>nenhum</b>
<i>Comissão de Reforma do Código de Processo Civil</i>	03/06/14		<b>T:</b> Maggi, Eduardo. <b>S:</b> Raupp

T= titular, S= suplente.

Quadro elaborado pelo autor com base nos relatórios anuais da presidência do Senado Federal.

Assim como nas comissões temáticas permanentes, observamos a participação significativa dos senadores da FPA nas comissões temporárias sobre diversos temas. O senador Casildo Maldaner foi relator da comissão destinada a propor alterações no Sistema Nacional de Defesa Civil, trabalho que passará a ser considerado por Maldaner como o mais importante do seu mandato. Financiamento da educação e da saúde; mudança nos marcos legais do sistema político, da defesa do consumidor, do processo penal e civil; as regras de funcionamento do Legislativo; foram temas destas comissões e de protagonismos dos senadores ruralistas, acumulando capital político e social.

Duas comissões temporárias foram criadas durante a legislatura e nunca foram instaladas. Na crescente tensão entre sem-terra paraguaios e os brasileiros agricultores no

país vizinho<sup>190</sup>, os chamados brasiguaios, foi criada em fevereiro de 2012<sup>191</sup> a *Comissão Externa para Visitar o Congresso Nacional do Paraguai*. O colegiado de cinco senadores titulares e nenhum suplente foi designado pelo presidente do Senado tendo na sua composição a senadora gaúcha Ana Amélia. A comissão nunca foi instalada e não há registro de que qualquer visita tenha ocorrido, com o colegiado encerrado regimentalmente em 2014.

Também em 2012 foi criada a Comissão Externa Para Representar o Senado na Conferência da ONU - Rio+20 (CTERIO20).<sup>192</sup> Com a previsão de um colegiado de doze titulares e igual número de suplentes, foram designados para a comissão os senadores ruralistas Acir Gurgacz e Blairo Maggi entre os titulares, e na condição de suplentes os senadores ruralistas Ana Amélia, Gim Argello, Jayme Campos e Kátia Abreu. A comissão participou como observadora a comissão preparatória de alto nível e da conferência em si. Em 2011 o Senado aprovou extensa lista de contribuições a Rio+20.<sup>193</sup>

### ***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 *Tráfico 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.

---

190

[https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2012/02/04/interna\\_internacional,276162/paraguai-busca-solucao-para-crise-com-brasiguaios.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2012/02/04/interna_internacional,276162/paraguai-busca-solucao-para-crise-com-brasiguaios.shtml)

<sup>191</sup> A partir do requerimento nº 30 da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE).

<sup>192</sup> Criada a partir de requerimentos da CMA e da CRE.

<sup>193</sup> Acessado em 03/09/2015 <https://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/rio20/as-recomendacoes-do-senado-para-os-debates-dos-temas-antes-d.aspx>

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 conseguiu 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.

### ***Órgãos e Conselhos***

Os órgãos e conselhos do Senado<sup>194</sup> possuem funções distintas. Alguns de caráter interno-administrativo, como a corregedoria, a procuradoria, o conselho e ética e decore. Outros com papel de complementar a interlocução com a sociedade como os conselhos do Diploma Mulher-cidadã Bertha Lutz, do Diploma José Ermírio de Moraes, da Comenda Dom Helder Câmara, da Comenda Dorina Will, da Comenda Abdias Nascimento e do Prêmio Ambiental.

---

<sup>194</sup> Acessado em 03/11/2017 <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos>.

Entre 2011 e 2013 os senadores da FPA, Benedito de Lira e Waldemir Moka, foram membros titulares da Procuradoria Parlamentar. Órgão criado em 1995 com a função de defender o Senado e seus integrantes, composto por cinco membros designados pelo Presidente do Senado, para mandato de dois anos. Não realizou nenhuma atividade no período estudado.

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, órgão criado em 1993, analisa, quando provocado, o comportamento dos parlamentares conforme a Constituição Federal, o regimento interno e o código de ética do Senado. É muito raro um senador ser julgado e muito menos condenado no Conselho. Isto ocorre em casos muito extraordinários como um escândalo de corrupção de clamor público ou uma ação considerada inadmissível para os pares. Com um colegiado de quinze membros titulares e quinze suplentes, os ruralistas participaram do Conselho durante a 54ª Legislatura com no mínimo três senadores, sendo o senador Jayme Campos vice-presidente durante todo o período. Em 2012 eclodiu o escândalo de corrupção envolvendo o bicheiro Carlinhos Cachoeira e o senador Demóstenes Torres, este veio a ter o mandato cassado.

O Senado Federal ao longo da sua história vem criando e recriando homenagens, algumas delas ganharam caráter permanente, com periodicidade e procedimentos estabelecidos. São diplomas e comendas definidos por conselhos integrados pelos senadores que se reúnem uma vez por ano para escolher as pessoas ou instituições a serem homenageadas em sessão especial futura. Em geral os colegiados desses conselhos são integrados por um representante de cada partido.<sup>195</sup>

No contexto de um crescente reconhecimento das lutas das mulheres por direitos e igualdade de gênero, em 2001 foi criado o Conselho do Diploma Bertha Lutz, visando homenagear mulheres e homens com contribuição relevante no tema. O prêmio é entregue durante sessão específica para este fim no bojo das atividades do Dia Internacional da Mulher no mês de março. Como único representante do PSC, o senador Eduardo Amorim foi membro deste e dos demais conselhos durante a legislatura. No biênio 2013/2014 a senadora Kátia Abreu foi a representante do seu partido.

---

<sup>195</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos>

Em 2009 o Senado Federal criou o Conselho do Diploma José Ermírio de Moraes, para homenagear empresas e empresários com destaque no setor industrial. O prêmio é entregue em sessão solene na semana do Dia Nacional da Indústria, em maio. Entre 2011 e 2014 representaram o PSC, o PP e o PMDB os ruralistas Eduardo Amorim, Ivo Cassol e Waldemir Moka, respectivamente. Moka foi o vice-presidente do Conselho nos dois primeiros anos. Em 2012, quando seu pai foi homenageado, e em 2014, o senador Acir Gurgacz representou o PDT no conselho.

Desde 2010 o Senado Federal passou a homenagear pessoas que se destacaram na defesa dos direitos humanos no Brasil, instituindo o Conselho da Comenda de Direitos Humanos Dom Helder Câmara. Durante toda a 54ª Legislatura a senadora Ana Amélia integrou o conselho, exercendo a vice-presidência em 2012 e 2013. Outro ruralista constante foi o senador Eduardo Amorim, único integrante do seu partido. Em 2011, primeiro ano de seu mandato, o senador Blairo Maggi compôs o conselho, não mais participando nos demais anos. Gim Argello representou o PTB nos anos 2012 e 2014.

No calor da polêmica sobre o Código Florestal, o Senado cria em junho de 2012 o Prêmio do Mérito Ambiental e seu respectivo conselho.<sup>196</sup> Em dezembro de 2011 a Casa aprovou a nova legislação ambiental, que voltou a tramitar na Câmara dos Deputados em função das emendas dos senadores. Formalmente o prêmio destina homenagear pessoas e organizações com destacada atuação na defesa do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável. Quatro ruralistas representaram os seus respectivos partidos entre 2012 e 2014, Blairo Maggi, Eduardo Amorim, Ivo Cassol e Kátia Abreu. O Conselho não se reuniu em nenhum ano da 54ª Legislatura, não cumprindo a finalidade para qual foi criado.

Em 2013 mais duas homenagens e seus respectivos conselhos foram criados. A Comenda Dorina de Gouvêa Nowill, entregue a personalidades que tenham oferecido contribuição relevante à defesa das pessoas com deficiência no Brasil<sup>197</sup>; e a Comenda Senador Abdias Nascimento, entregue a personalidades que tenham oferecido contribuição relevante à proteção e à promoção da cultura afro-brasileira.

---

<sup>196</sup> Acessado 03/11/2017 <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/pma>

<sup>197</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/cdgn>

As senadoras Ana Amélia e Kátia Abreu, e o senador Eduardo Amorim, representaram os seus partidos no Conselho da Comenda Dorina Nowill durante o biênio 2013/2014. No entanto, neste período não ocorreu e nenhuma atividade do conselho e ninguém foi homenageado.

O conselho da Comenda Senador Abdias Nascimento teve entre seus integrantes nos anos 2013 e 2014 os ruralistas Acir Gurgacz, Blairo Maggi e Eduardo Amorim. A primeira edição de entrega da comenda ocorreu em 2014, quando foram prestigiados Benedito Gonçalves – RJ; Edna Almeida Lourenço-SP; Gilberto Passos Gil Moreira (Gilberto Gil) – BA; Martinho José Ferreira (Martinho da Vila) – RJ; Milton Gonçalves – RJ; Sílvio Humberto dos Passos Cunha – BA; e homenageado in memoriam – Francisco José do Nascimento (Dragão do Mar).

*Quadro 16: Senadores da FPA nos órgãos e conselhos durante a 54ª legislatura*

<b>Órgãos e Conselhos</b>	<b>Senadores da FPA</b>
Corregedoria Parlamentar	nenhum
Ouvidoria	nenhum
Procuradoria Parlamentar (colegiado de cinco membros)	Titulares: Benedito de Lira e Waldemir Moka
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Titulares: Acir Gurgacz, Gim Argello, Jayme Campos** e Valdir Raupp. Suplentes: Kátia Abreu (em 2014).
Cons. do Diploma Mulher-Cidadã Bertha Lutz (criado em 2001)	Titulares: Eduardo Amorim (2011-2014); Kátia Abreu (2013-2014).
Conselho Ermírio de Moraes (criado em 2009)	Titulares: Acir Gurgacz (2012 e 2014); Eduardo Amorim, Ivo Cassol e Waldemir Moka** (2011-2014).
Conselho da Comenda de Dir. Humanos Dom Hélder (criado em 2010)	Titulares: Ana Amélia** (2011-2014), Eduardo Amorim (2011, 2013-2014), Gim Argello (2012 e 2014), e Blairo Maggi (2011).
Conselho Dorina Nowill (criado em 2013)	Titulares: Ana Amélia, Eduardo Amorim e Kátia Abreu (2013-2014).
Conselho Senador Abdias Nascimento (criado em 2013)	Titulares: Acir Gurgacz, Blairo Maggi e Eduardo Amorim (2013-2014).
Conselho Prêmio Ambiental (criado em 2012)	Titulares: Blairo Maggi, Eduardo Amorim, Ivo Cassol e Kátia Abreu.
Representação no Mercosul (colegiado misto com 10 senadores titulares)	Titulares: Ana Amélia**. Suplentes: Casildo Maldaner e Valdir Raupp (2011-2014), Waldemir Moka (2011-2012), Acir Gurgacz, Eduardo Amorim, Gim Argello e Jayme Campos (2013-2014).

\*\* vice-presidente

### ***Algumas considerações***

Araújo (2017b) corrobora a hipótese de que as qualidades diferenciais dos parlamentares possuem significativa influência na indicação para as comissões. E que nas indicações para as comissões mais importantes a fidelidade partidária é outra variável

determinante na decisão do líder. Para as comissões menos centrais no processo decisório legislativo, outras dinâmicas podem ocorrer, como a escolha individual.

A indicação dos parlamentares pelo líder para as comissões e outros espaços internos do Congresso Nacional, não é tão discricionária quanto alguns cientistas políticos apregoam em seus trabalhos, pois o líder é escolhido pelos futuros indicados. Geralmente há complexas negociações dentro das bancadas, formação de alianças internas, implícitas e explícitas, para as indicações nas comissões. Rodízios entre os biênios são combinados, projetos eleitorais no meio do mandato são considerados. Inúmeras disputas, jogos de poder, camadas de interesses individuais estão engendrados neste processo de modo que pesquisas etnográficas e entrevistas se mostram necessárias para melhor compreensão desta dimensão da representação parlamentar.

No primeiro biênio da 54<sup>a</sup> Legislatura nove dos doze senadores da FPA presidiram ou foram vice-presidentes de comissão permanente do Senado Federal. Presidiram comissões: Acir Gurgacz-CRA, Benedito de Lira-CDR, Jayme Campos-CAS. Foram vice-presidentes: Blairo Maggi-CI, Casildo Maldaner-CAS, Eduardo Amorim-CDR, Gim Argello-CCT, Kátia Abreu-CMA, Waldemir Moka-CRA.

No segundo biênio seis senadores dirigiram comissões. Foram presidentes: Benedito de Lira-CRA, Blairo Maggi-CMA e Waldemir Moka-CAS. Vice-presidentes: Acir Gurgacz-CRA, Ana Amélia-CE e Eduardo Amorim-CMA.

Apenas um membro da FPA no Senado não integrou a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) em algum momento da legislatura. Ocuparam a presidência e a vice durante os quatros anos, confirmando a comissão como estratégica para a representação dos interesses do setor.

Sobre as outras dez comissões temáticas permanentes os ruralistas tiveram significativa presença nas Comissões de Assuntos Econômicos; Infraestrutura; Assuntos Sociais; e Meio Ambiente. A Comissão de Direitos Humanos e de Ciência e Tecnologia tiveram baixíssima participação dos representantes do agronegócio. A cobiçada e poderosa Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) praticamente não teve senadores ruralistas titulares, em compensação um alto número de indicados para suplentes.

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.

Durante 2011-2014 sempre teve ao menos um ruralista nos conselhos destinados a escolher anualmente pessoas e instituições a serem homenageadas pela atuação destacada em questões como: igualdade de gênero; setor industrial; direitos humanos; defesa do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável; defesa das pessoas com deficiência; e proteção e promoção da cultura afro-brasileira. Cabe observar que estes conselhos são compostos por um representante de cada partido, ou seja, a bancada partidária indica um membro para lhe representar. A participação nestes conselhos sugere interesse individual e prestígio junto a bancada.

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 representação dos interesses das classes dominantes do campo tem como um elemento constitutivo uma atuação ampla de seus porta-vozes na sociedade política.

## CAPÍTULO 4: SENADORES RURALISTAS E AS EMENDAS INDIVIDUAIS AO ORÇAMENTO

Neste capítulo são apresentados dados e análises sobre as indicações de emendas parlamentares individuais ao orçamento da União na 54ª legislatura pelos senadores da Frente Parlamentar da Agricultura (FPA).<sup>198</sup> Quais beneficiários e quais grandes áreas de políticas públicas foram priorizadas para receber emendas individuais.

Antes será apresentado um pouco do processo orçamentário brasileiro na esfera federal e algumas leituras sobre o significado das emendas parlamentares no sistema político brasileiro, a partir de uma revisão da bibliografia e dos estudos produzidos pelas consultorias de orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.<sup>199</sup>

### *4.1 Ciclo orçamentário*

O sistema orçamentário brasileiro é normatizado, principalmente, pela Constituição Federal (CF) de 1988, seção própria nos artigos 165 a 169, e pela Resolução nº 1/2006-CN.<sup>200</sup> A Lei 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), traz alguns aspectos importantes para a execução do orçamento, com destaque para restrições às transferências voluntárias aos municípios e estados, que são comumente beneficiários das emendas. No meio da 54ª legislatura (2011-2014), ocorreram mudanças na regulamentação sobre as emendas parlamentares individuais, com o início do mal denominado orçamento impositivo. Esta nova normatização foi consolidada com a Emenda Constitucional (EC) 86/15 e será detalhada mais adiante.

---

<sup>198</sup> Desde 2005 o Congresso Nacional regulamentou a criação de frentes parlamentares. Para ver as frentes criadas durante a 54ª legislatura ver <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=356> (acessado em 10/03/19). Para ver FPA na 55ª legislatura <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=53476>, acessado 10/03/19.

<sup>199</sup> Os consultores de orçamento do Senado Federal e da Câmara dos Deputados produzem significativo volume de informações e estudos sobre o orçamento e sobre emendas parlamentares em forma de Notas Técnicas e textos acadêmicos, assim como há vários estudos produzidos nos cursos de especialização do Congresso Nacional.

<sup>200</sup> Modificada pontualmente pela Resolução nº 3/2015-CN e, portanto, válida para a LOA 2016 em diante.

A CF de 1988 reintroduz o protagonismo do Poder Legislativo na elaboração do orçamento da União, ao devolver ao parlamento a prerrogativa de propor emendas ao projeto de lei do orçamento.<sup>201</sup> Além disso, a nova carta magna cria três instrumentos obrigatórios de planejamento orçamentário: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). E estes devem passar pela aprovação do Congresso Nacional.

Hierarquicamente o Plano Plurianual (PPA) rege os outros dois, é um planejamento de 4 anos contendo programas e ações do governo estabelecendo objetivos estratégicos. O segundo instrumento de organização do orçamento da União é a LDO, que estabelece metas e prioridades a partir do PPA e define os limites de alteração do orçamento pelo Poder Executivo. Por fim, à luz do PPA e LDO tem-se a Lei Orçamentária Anual (LOA), que traz as destinações concretas e específicas das receitas e gastos públicos, inclusive as emendas dos parlamentares.

Para a análise empreendida neste estudo – as indicações de emendas parlamentares individuais pelos senadores ruralistas<sup>202</sup> – a LOA é o instrumento orçamentário mais relevante, pois as emendas são indicadas na tramitação desta lei.

Menezes e Pederiva (2015) resumem o ciclo orçamentário da Lei Orçamentária Anual da seguinte maneira:

“O ciclo orçamentário é composto por quatro etapas: (a) elaboração da proposta orçamentária; (b) discussão e aprovação da LOA; (c) execução orçamentária e financeira; e (d) controle. O Poder Executivo é o principal responsável pelas etapas a e c ao passo que cabe ao Congresso Nacional a realização das etapas b e d (com auxílio do Tribunal de Contas)”.

É na discussão e aprovação da LOA<sup>203</sup> que ocorre a indicação das emendas parlamentares. As emendas são instrumentos fundamentais para deputados e senadores atenderem demandas por políticas públicas de suas bases eleitorais, ao garantirem recursos no orçamento. Este ato é visto por boa parte da população como parte do dever

---

<sup>201</sup> Uma breve historicidade deste protagonismo ver Bezerra 1999, pp.52-58.

<sup>202</sup> A literatura internacional da ciência política chama as emendas orçamentárias de *pork barrel* (Lowi 1964), um tipo de política distributiva que visa o voto dos beneficiários das referidas emendas. Não será nossa perspectiva analítica.

<sup>203</sup> Mais detalhes sobre a tramitação da PLOA ver Tollini (2008).

funcional do parlamentar, como assinalado por Bezerra (1999). A indicação não garante a concretização dos bens e serviços na localidade, mas já é um processo seletivo, que estabelece múltiplas relações,

“A simples apresentação da emenda possui conteúdo político que transcende a necessidade de sua execução. Esta depende de uma série de fatores que escapam da área de atuação do parlamentar, como por exemplo, a competência do município de atender às exigências do Poder Executivo para a liberação dos recursos” (Cambraia 2011, 09).

A CF de 1988 reintroduziu, no processo de discussão e elaboração orçamentária, a figura das emendas individuais, sem nenhum tipo de restrição.<sup>204</sup> As experiências dos primeiros anos, com uma quantidade enorme de emendas indicadas pelos congressistas e nenhum limite de montante a ser indicado, provocou a aprovação de resoluções do Congresso Nacional para tornar a indicação mais racional e operacional (Tollini 2008). A seguir algumas das normatizações das resoluções aprovadas.

Em 1991 foi aprovada a Resolução nº 01/91-CN limitando em 50 o número de emendas indicadas por parlamentar, sem limitação de valores. Naquele ano os congressistas indicaram mais de 70.000 emendas individuais. Em 1993 é aprovada a Resolução nº 01/93-CN que limita a indicação a 50 emendas por parlamentar, e cria emendas de bancadas estaduais, de comissões permanentes e de partidos. Em 1995 a Resolução nº 02/95-CN estabelece teto de R\$ 1.500.000,00<sup>205</sup>, limitado a 20 emendas por mandato parlamentar<sup>206</sup>, extingue as emendas de partidos e cria emendas de bancadas regionais. Em 2006 a resolução nº 01/06-CN<sup>207</sup> estabelece que cada mandato parlamentar terá direito a indicar até 25 emendas, com montante máximo de recursos definido no

---

<sup>204</sup> “Há que se ressaltar que emendas pork-barrel também existem em democracias mais avançadas, como nos Estados Unidos, Alemanha e Finlândia, só que dentro de limites financeiros e condições bem mais restritas” (Tollini 2008, 15).

<sup>205</sup> Entre 1995 e 2000 a cota foi de R\$ 1,5 milhão por mandato. A partir de 2001 a cota foi aumentado a cada ano (Tollini 2008).

<sup>206</sup> Até então era praxe um deputado após realizar as suas indicações de emendas, se licenciar dentro do período de indicação para um suplente também realizar indicações. Assim se tinha muito mais que 513 deputados federais e 81 senadores fazendo indicações de emendas. Para frear tal prática a resolução adotou o conceito de mandato parlamentar, ou seja, 513 mandatos de deputados e 81 senadores, independente do mandatário em exercício. (Tollini 2008)

<sup>207</sup> <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2006/resolucao-1-22-dezembro-2006-548706-publicacaooriginal-63899-pl.html>, acessado 07 de março de 2019.

Parecer Preliminar.<sup>208</sup> Cria emendas oriundas das Mesas Diretoras do SF e da CD e extingue as emendas de bancadas regionais.<sup>209</sup> Obriga a identificação dos beneficiários em caso de emendas para entidades privadas sem fins lucrativos. Em 2015 é aprovada a Resolução 03/15-CN, que mantém os principais aspectos da resolução de 2006, alterando as áreas temáticas e estabelecendo o montante de recursos destinados às emendas individuais em 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL). Este histórico de regulamentação sobre a indicação e execução das emendas parlamentares aponta para a permanente tensão entre Executivo-Legislativo, a efetivação de mecanismos de governabilidade do sistema político brasileiro e, uma disputa pelos recursos públicos.

Emendas parlamentares<sup>210</sup> podem ocorrer na tramitação dos três projetos de planejamento orçamentário instituídos pela CF de 1988. No caso da LOA são quatro tipos de emendas conforme resolução do Congresso Nacional em vigor: individual, de bancada, de comissão e da relatoria.

As emendas de bancadas, de comissão temática e de relatoria ainda são muito pouco estudadas. Uma explicação é que os parlamentares possuem um papel no processo orçamentário das emendas individuais muito maior que no caso das emendas coletivas, desde a indicação até a finalização. Estas emendas parecem cumprir uma importante função na construção de relação política dos parlamentares e os atores políticos em seus estados, sua base eleitoral. O deputado ou senador é o protagonista em um percurso com vários momentos para renovação e formação de apoios.

#### *4.1.1 Etapas de uma emenda parlamentar*

---

<sup>208</sup> Parecer Preliminar é o relatório apresentado pelo Relator-Geral e aprovado pelo plenário da CMO que estabelece parâmetros e critérios que devem ser obedecidos na apresentação de emendas e na elaboração do relatório do projeto pelo Relator-Geral e pelos Relatores Setoriais.

<sup>209</sup> A resolução de 1996 estabeleceu regras para as emendas coletivas de modo a minorar o seu uso como ampliação das emendas individuais por meio da chamada “rachadinhas”, mecanismo para ampliar as emendas individuais. (Tollini 2008).

<sup>210</sup> Resumo sobre as emendas ao orçamento ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>

O processo de execução de uma emenda é mais complexo do que geralmente os estudos abordam, é condicionado por vários atores políticos de diferentes níveis federativos e esferas de poder.

Estudos exploram várias abordagens a partir das emendas parlamentares: a relação Executivo-Legislativo, a conexão partidária prefeito-deputado, a importância eleitoral, o uso dos ministérios pelos partidos, o papel dos cargos ocupados no Legislativo (Baião *et al* 2018). Vasselai e Mignozzetti (2014) chamam atenção de que os estudos sobre o papel das emendas como moeda de troca para o apoio legislativo lidam com várias hipóteses e pressupostos ao mesmo tempo,

“Dessa discussão, portanto, é possível extrair pelo menos cinco grandes afirmações paralelas em torno da ideia de influência das emendas ao orçamento na atuação dos parlamentares em plenário. (...) 1) o processo orçamentário é estruturado de modo a sacrificar sobremaneira as políticas nacionais em nome das locais e particularistas devido ao espaço ocupado pelas emendas dos parlamentares ao orçamento; 2) isso porque os deputados se aproveitariam desse espaço para tentar levar verbas para seus redutos eleitorais através de suas emendas ao orçamento federal; 3) já que, por suposto, essa aplicação de recursos nos redutos teria relação direta com as taxas de sucesso em tentativas de reeleição; e 4) para conseguir a liberação das verbas para suas emendas, os parlamentares as negociariam direta e pessoalmente em troca de seu apoio em plenário aos projetos do Executivo – uma negociação no varejo com cada parlamentar, já que o interesse é pessoal e não partidário; 5) a fim de construir sua base de apoio parlamentar, o Executivo acabaria tendo que atender demandas orçamentárias contrárias às que gostaria, desfigurando sua própria agenda orçamentária” (Vasselai e Mignozzetti 2014, 821-822).

Este estudo busca analisar as emendas parlamentares individuais ao orçamento focando a bancada ruralista no Senado Federal. Na revisão da bibliografia não encontramos estudos sobre as emendas com este recorte de bancada temática, no nosso caso a Frente Parlamentar da Agropecuária. Para análises mais conclusivas seria necessário comparações com outras bancadas temáticas e com o conjunto dos parlamentares, mas como dito, não há pesquisas com o escopo aqui proposto.

Até 2012 (LOA 2013) a fase inicial ou marco zero das emendas parlamentares era a apresentação do Parecer Preliminar. A partir de então, passou a ser a proposta presidencial do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), quando se iniciou o chamado “orçamento impositivo das emendas parlamentares”, fixando o montante de recursos para elas de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL). A partir de agosto inicia uma movimentação de prefeitos, vereadores, representantes de autarquias e de entidades

privadas sem fins lucrativos, e de entidades da sociedade civil em geral, pelas emendas individuais, com cartas, ofícios, e-mails e visitas aos gabinetes em Brasília ou no escritório de representação no estado do parlamentar.

A execução de uma emenda parlamentar possui as seguintes fases: indicação, empenho (execução orçamentária), liquidação (entrega ou conclusão dos bens ou serviços) e pagamento (execução financeira, quando a emenda é considerada executada).

Entre 2011 e 2014 as indicações das emendas podiam ocorrer entre outubro e novembro, a Emenda Constitucional 86/2015 estabeleceu data fixa para a indicação das emendas no sistema próprio do Congresso Nacional entre os dias 01 e 20 de outubro.<sup>211</sup> Este momento é um primeiro filtro fundamental, pois as etapas seguintes serão impossíveis caso não exista emenda indicada na LOA.

É comum os parlamentares realizarem um tipo de indicação denominada “genérica”. É uma emenda onde a área temática/política pública e o valor são definidos no momento de indicação na LOA, porém sem definir o beneficiário final.<sup>212</sup> Esta não especificação do beneficiário se dá no preenchimento da Modalidade de Aplicação (MA) no sistema de emendas e pode ocorrer basicamente de duas maneiras. O parlamentar no momento da indicação pode escolher o código 99 para a MA, e informar posteriormente ao órgão público adequado qual ente será beneficiário da emenda – prefeitura, governo estadual, entidade privada sem fins lucrativos, autarquia, órgão federal para aplicação direta. A outra maneira é quando o parlamentar define na MA o estatuto jurídico do beneficiário, mas não especifica quem será exatamente o beneficiário. Isto ocorre praticamente e comumente no caso das prefeituras, sendo comum o parlamentar indicar 1 milhão ou mais para uma política pública de saúde na MA 40, que significa que terá que ser para prefeituras, mas não informa qual ou quais prefeituras irão receber o recurso. Esta escolha é feita formalmente ao órgão executor da política pública no ano seguinte à indicação.

---

<sup>211</sup> Em que pese o governo Temer ter burlado isto em 2018, permitindo um segundo momento de indicação no início de novembro. Mas isto não é objeto de análise aqui.

<sup>212</sup> É uma maneira de multiplicar o número de emendas, pois uma emenda genérica pode atender a mais de um beneficiário.

O empenho é uma promessa de que o recurso será pago<sup>213</sup> e sem a sua concretização as etapas de liquidação e pagamento não mais existirão. O empenho precisa ser realizado até o fim do ano fiscal, que no Brasil coincide com o ano civil. Os estudos sobre emendas identificam que a maioria dos empenhos ocorrem em novembro e dezembro. Vários fatores podem explicar esta concentração dos empenhos das emendas parlamentares: o contingenciamento no início do ano, as dificuldades dos beneficiários (especialmente as prefeituras) de apresentarem os planos de trabalho/projetos, rigor e morosidade dos técnicos dos órgãos federais na emissão de pareceres, controle da liberação por parte do Executivo para administrar apoio legislativo em pautas sensíveis.

A liquidação envolve a realização e conclusão de inúmeros procedimentos para contratação ou compra dos serviços e bens para os quais a emenda foi destinada. Novamente a capacidade do beneficiário em seguir as normas legais de uso do dinheiro público, o cumprimento do contrato pelas empresas, e a liberação de verbas para pagamento quando o serviço é fragmentado em parcelas, são aspectos que demandam incontáveis intervenções e repactuações entre os diversos atores envolvidos.<sup>214</sup>

O pagamento é a etapa final e almejada pelo parlamentar e beneficiário, indica que a emenda foi concretizada. A liberação do recurso passa pelo beneficiário e possível empresa contratada tenham cumprido e comprovado todas as obrigações definidas no plano de trabalho e que o Executivo autorize a quitação pendente. Há casos de emenda liquidada que aguarda tempo significativo para que o pagamento seja efetuado pelo governo federal.

Resumidamente, uma emenda parlamentar percorre um longo caminho desde a sua indicação a LOA até sua plena execução, onde o cenário econômico e político nas

---

<sup>213</sup> Conforme art. 58 da Lei nº 4.320, de 1964, empenho é o “ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. “Uma vez efetuado o empenho, a obrigação de pagamento decorre da execução física em observância aos citados instrumentos e respectivos cronogramas, processo que culmina com a liquidação e o pagamento. Observe-se que os montantes globais de empenho autorizados na lei orçamentária, bem assim o respectivo pagamento, podem sofrer limitações tendo em vista o mecanismo do contingenciamento (art. 9º da LRF)” (Greggiani e Silva 2015, 18).

<sup>214</sup> Há inúmeros relatos e casos de corrupção na execução das emendas, mas não vamos adotar que isto seja o padrão e causa principal de atrasos e descontinuidades na ausência de pesquisas comprovadoras desta tese.

três esferas de Poder influencia o processo de execução. A representação local e nacional são faces de uma mesma moeda de acordos e compromissos que encontram várias oportunidades de renovação e de rompimentos entre vários atores interconectados: parlamentar, burocracias (federal e local), autoridades federais e locais, empresários.

#### ***4.2 As emendas parlamentares ao orçamento***

Na seção anterior foi abordado o marco legal do processo orçamentário brasileiro. Nesta seção o objetivo é problematizar sobre as emendas parlamentares individuais à luz de algumas variáveis a partir de uma revisão bibliográfica. O montante de recursos destinados às emendas é significativo no orçamento da União? As emendas possuem funcionalidade na relação Executivo-Legislativo em nosso sistema político? Os parlamentares dão qual importância às emendas?

As emendas individuais ao orçamento federal são apontadas na literatura como (i) mecanismo para a reprodução do mandato parlamentar ao criar clientelismo e currais eleitorais, (ii) instrumento de fidelização e obediência dos congressistas ao Poder Executivo, e (iii) foco de corrupção.<sup>215</sup>

##### *4.2.1. Peso das emendas no orçamento total e no discricionário.*

No caso das emendas individuais cabe registrar que atualmente é previsto um montante de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) do ano anterior.<sup>216</sup> Da perspectiva do orçamento da União este gasto é insignificante, porém, se tomarmos apenas o orçamento discricionário, aquele que o governo possui de fato governabilidade, estudos apontam a relevância percentual do montante destinado aos parlamentares.

“Ao contrário do que muitas vezes se quer fazer perceber, as emendas parlamentares têm sim séria repercussão na programação dos gastos públicos federais. Um argumento recorrente é que o valor total acrescido às LOAs pelas emendas parlamentares é insignificante perto do total dos orçamentos da União. De fato, o percentual seria insignificante se essa comparação fosse válida, mas sabe-se que os orçamentos da União contemplam a rolagem dos encargos da dívida pública federal, que distorce o seu real valor, além de significativos gastos cuja execução é obrigatória (transferências, pessoal,

---

<sup>215</sup> Pelo menos três grandes escândalos são identificados: “anões do orçamento” em 1993, “máfia dos sanguessugas” em 2006, e a comprovação de recursos para empresas de fachadas que levou a queda do relator geral do orçamento em 2011.

<sup>216</sup> Entre 2008 e 2014 o montante de emendas executadas nunca chegaram a este valor conforme Volpe e Cambraia (2015).

benefícios previdenciários e assistenciais, etc). Na verdade, a comparação correta deveria dar-se com as despesas discricionárias da União, que são aquelas que podem ser remanejadas para atender outras finalidades. Se os cálculos fossem feitos da forma correta encontrar-se-ia percentuais significativos de alteração dos PLOs todos os anos” (Tollini 2008, 20).

Greggianin e Silva (2015) informam que em 2015 as emendas chegaram a 4,8% das despesas discricionárias,

“Em 2015, as programações das emendas individuais atingiram cerca de R\$ 9,7 bilhões, o que representa cerca de 4,8% do total estimado das despesas discricionárias (aproximadamente de R\$ 200 bilhões)” (2015, p. 13).

As despesas discricionárias possuem a mesma natureza das despesas indicadas nas emendas, reforçando o sentido de comparações. Cambraia (2011) identificou que entre 2005 e 2011 as emendas parlamentares significaram em média 34,5% do orçamento discricionário. Ou seja, 1/3 dos investimentos de livre escolha do governo federal eram com emendas dos parlamentares. Limongi e Figueiredo (2005) dizem que o Executivo consegue acomodar estas indicações à luz de seus interesses, e que as emendas seriam mais para construir coesão em vez de cooptação. Estudo de Volpe e Cambraia (2015) aponta que em 2013 ocorreram liberações de emendas ao longo do segundo semestre contrariando a dinâmica dos anos anteriores em que as liberações se concentravam no mês de dezembro. Os autores chamam atenção que várias matérias importantes para o governo foram votadas neste período, como a Lei do Programa Mais Médicos; Projeto de Lei Complementar nº 200/12, que extingue a multa adicional de 10% sobre o FGTS paga pelos empregadores ao governo nas demissões sem justa causa; Projeto de Lei Complementar nº 288/13, que trata do Fundo de Participação dos Estados; os vetos à Lei do Ato Médico (Lei nº 12.842/13). Deste modo os autores sugerem que houve barganha entre apoio legislativo e liberação de emendas, corroborando a tese de cooptação de parlamentares conforme preconizam Pereira e Mueller (2002), entre outros.

Mendes e Dias (2014) informam que em 2013 as despesas primárias obrigatórias representaram 84% do orçamento da União, havendo pouco espaço para contingenciamento. Os autores apontam que as principais despesas primárias obrigatórias são: benefícios da previdência social; pessoal e encargos sociais; despesas correntes

associadas à despesa de pessoal (auxílio alimentação, auxílio transporte, salário família, etc.); despesa mínima obrigatória em saúde e educação; sentenças judiciais; seguro-desemprego e abono salarial; benefício mensal aos deficientes e idosos de baixa renda (LOAS).

#### *4.2.2. Relação Executivo e Legislativo: liberação pode ser recompensa ou sedução.*

No Brasil o orçamento aprovado pelo parlamento é autorizativo, ou seja, o Executivo pode ou não executar aquele planejamento, respeitando as regras da LDO. Esta é uma característica de vários países presidencialistas.<sup>217</sup> A condição de orçamento autorizativo confere controle do governo sobre a execução orçamentária discricionária, pois a grande parcela do orçamento da União possui obrigações fixas constitucionais. A literatura apresenta controversa sobre o papel das emendas na construção de apoio ao Executivo no Congresso Nacional.<sup>218</sup> Veremos que durante governo Dilma os parlamentares alteram esta condição autorizativa no que tange as emendas parlamentares.

Entre 2011 e 2016, período dos governos Dilma, ocorreram mudanças importantes para a indicação de emendas parlamentares ao orçamento. Em 2012 a LDO estabeleceu obrigatoriedade de 20% das emendas individuais para Atenção Básica em Saúde, LDO de 2014 (Lei 12.919 de 2013) e 2015 estabeleceu a obrigatoriedade de 50% dos recursos das emendas individuais serem destinadas a ações e serviços públicos de saúde e a imposição de execução das emendas individuais, e a Emenda Constitucional (EC) 86/2015 consolidou de vez estes princípios a partir de 2016.<sup>219</sup>

Um instrumento que mantém o controle do Poder Executivo sobre as emendas parlamentares é o chamado contingenciamento, que visa manter as metas fiscais em caso de frustração de receitas (Menezes e Pederiva 2015). Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), deve-se limitar o empenho de despesa quando a

---

<sup>217</sup> Uma exceção são os Estados Unidos.

<sup>218</sup> Limongi e Figueiredo 2011; Vasselai e Mignozzetti 2014; Volpe e Cambraia 2015; Baião *et al.* 2018.

<sup>219</sup> Cabe observar que a primeira proposta de tornar o orçamento impositivo é a PEC 22/2000 do então senador Antônio Carlos Magalhaes. Outras propostas vieram depois, e foram apensadas a esta proposta original

receita se apresentar insuficiente para o alcance das metas fiscais estabelecidas no Anexo da LDO (Gontijo 2013, 04).

Antes da EC 86/2015 (do orçamento impositivo) a liberação dos recursos impunha ao parlamentar intensa negociação com o Poder Executivo, configurando, para alguns estudiosos, um dos momentos de acordos em torno de votação de projetos de interesse do governo,

“Todavia, em muitas ocasiões, a capacidade do parlamentar conseguir a liberação recursos está relacionada com sua reputação, chances eleitorais e obtenção de fundos para financiamento de campanha. Nesse cenário, as emendas podem definir o comportamento dos parlamentares nas tomadas de decisão. Elas servem como “moeda de troca” em negociações que envolvam matérias de interesse do Poder Executivo. Como o controle da execução orçamentária pertence ao Poder Executivo, este poderá negociar a liberação de verbas das emendas em troca de apoio político para aprovação de assuntos de seu interesse” (Cabraia 2011, 09).

A literatura da ciência política enfatiza a consolidação de um presidencialismo de coalizão após o fim do regime militar. Alguns estudos interpretam que as emendas parlamentares são importantes instrumentos de coesão da base congressual (Limongi e Figueiredo 2008), outros afirma que são mecanismos de cooptação e barganha (Pereira e Muller 2002; Tollini 2008).

#### *4.2.3. Importância para os parlamentares.*

Na elaboração do Orçamento da União, apesar do papel autorizativo do Congresso Nacional, os parlamentares têm nas indicações das emendas individuais um importante elemento de afirmação da sua atuação parlamentar. Juntamente com as proposições legislativas e os discursos, a destinação de recursos para prefeituras e vereadores, para instituições e organizações públicas e privadas, constrói e consolida relações políticas.

“A escolha do Município destinatário das emendas parlamentares é uma questão de cunho político. Não existem critérios econômicos ou sociais específicos, nem prioridades gerais definidas *ex-ante* para orientar a destinação das emendas. Não há mecanismo regimental de coordenação da distribuição dos recursos. Além disso, as emendas são, em geral, aprovadas na lei orçamentária em programações genéricas, o que possibilita o atendimento de um ou mais Municípios definidos a posteriori na fase de execução da programação” (Gontijo *et al* 2014, 44-45).

As emendas individuais representam a oportunidade de renovação das relações políticas do parlamentar. Por meio da apresentação de emendas, são atendidos os pedidos de verba para os municípios e regiões aos quais o parlamentar está politicamente vinculado (Cambraia 2011, p. 09). A indicação e concretização das emendas fazem parte do *dever funcional* de um parlamentar, dever assim percebido por todos como aponta Bezerra (1999).

Especialistas ressaltam a incongruência entre a lógica das indicações das emendas individuais e um planejamento nacional das políticas públicas,

“(…), há problemas relacionados com a alocação e a eficiência dos gastos públicos decorrentes desse processo. Essas emendas não refletem prioridades estabelecidas por uma política nacional coordenada para enfrentar um determinado problema no país, mas sim os interesses de indivíduos que buscam solucionar problemas locais. Assim, predomina a visão parcial de como enfrentar o problema, em detrimento de uma análise integrada que reflita informações sobre todo o território nacional. Como resultado desse jogo de interesses, no qual os parlamentares assumem o papel de “vereadores federais” e fragmentam a ação do governo federal, localidades que apresentam uma carência maior do que outras podem acabar sem receber a atenção que mereceriam do setor público federal, e localidades beneficiadas por emendas podem não representar uma prioridade desde o ponto de vista nacional” (Tollini 2008, 15).

A importância das emendas individuais para os congressistas foi identificada em pesquisa realizada pelo consultor de orçamento da Câmara dos Deputados, observando que mais de 60% dos gabinetes de parlamentares do PMDB, PSD e PP consideraram as emendas como a atividade mais importante do mandato, e no caso do PT e PSDB cerca de 30% (Greggianin 2014).

Já Bezerra (1999), em sua pesquisa, identificou que parlamentares e assessoria classificam a atuação do mandato em duas frentes, uma que remete a atribuições legislativas e outra a ações dirigidas para as *bases eleitorais*, sem separação de grau de importância. Os gabinetes normalmente possuem profissionais contratados para atuarem nas respectivas frentes.

#### 4.2.4. Os ministérios

Greggianin e Silva (2015) informam que em 2012 e 2013 os parlamentares destinaram em média 25% do montante de suas emendas ao Ministério da Saúde, após o orçamento impositivo e a vinculação de metade do valor para a saúde, observaram que

em 2014 e 2015 os parlamentares destinaram 51,7% dos recursos de emendas individuais para a área da saúde. Isto levou, conseqüentemente à diminuição de recursos destinados às demais áreas.

Conforme Greggianin e Silva (2015), em 2012 e 2013 as médias de recursos das emendas individuais para os ministérios foram: Saúde 24,5%, Cidades 19,3%, Turismo 9,4%, Agricultura/Abastecimento 9,1%, Esporte 7,9%, Educação 6,3%, Integração Nacional 5,1%, Defesa 4,9%, Cultura 2,3%, Outros 11,3%. Em 2014 e 2015, com o orçamento impositivo e vinculação de metade a bens e serviços em saúde, estas médias foram: Saúde 51,7%, Cidades 16,7%, Agricultura/Abastecimento 4,6%, Esporte 4,5%, Turismo 4,2%, Educação e Defesa 3,6% ambos, *Integração Nacional* 3,3%, Cultura 1,5%, Outros 6,3%. Em termos percentuais *Turismo* e *Agricultura* foram os que mais perderam, respectivamente 5,1% e 4,5%, depois *Esporte* com diminuição da média em 3,3%.

Para Cambraia (2011) após o escândalo da máfia dos sanguessugas em 2006, no Ministério da Saúde, os parlamentares migraram suas emendas para o Turismo, pois este apresentava mais facilidades para fraudes, devido às exigências menos restritivas de repasses de recursos a organizações não governamentais.

Baião, Couto e Jucá (2018) identificaram que há aumento significativo de empenho e de pagamento das emendas de parlamentares da CMO e de líderes partidários. Do mesmo modo há maior empenho e pagamento de emendas onde o parlamentar e o ministro da pasta são do mesmo partido. Os autores também afirmam que no sistema de presidencialismo de coalizão predominante no Brasil, os partidos estão interessados nos benefícios dos cargos (*office-seeker*). Não afirmam que não estejam interessados em influenciar a agenda pública, mas os indícios apontam nesta direção. Por fim concluem,

“que o partido que controla o ministério, o cargo ocupado pelo deputado e a situação de adimplência dos municípios são fatores relevantes para compreender por que algumas emendas têm sua execução privilegiada.” (Baião, Couto e Jucá 2018).

Vasselai e Mignozzetti (2014), após robusta pesquisa com o uso de vários modelos matemáticos, corroboram a importância da presença ministerial do partido na fidelidade ao governo, fenômeno maior quanto maior for o orçamento do ministério ocupado. E a

insignificância da liberação de emendas parlamentares para o apoio legislativo ao governo. Em suma, afirmam que um partido integrar o governo ocupando ministérios e autarquias é mais efetivo para construir base parlamentar.

#### 4.2.5. *Algumas Considerações*

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>220</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 e as demandas regionais. 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. Entretanto, no geral, as indicações das emendas individuais seguem critérios eminentemente político-eleitorais dos parlamentares como apontou Cambraia,

“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. Dessa forma, e tendo em vista que a apreciação das emendas individuais restringe-se, basicamente, aos aspectos formais dos níveis de detalhamento do programa de trabalho, a alocação de recursos não visa à sinergia para enfrentamento dos problemas e alcance dos objetivos pretendidos. Prevalece uma visão parcial que privilegia as bases eleitorais dos respectivos parlamentares” (Cambraia 2011, 14).

---

<sup>220</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.

Na prática apenas uma pequena parcela do orçamento da União é discricionária ao governo federal, ou seja, orçamento autorizativo. Há inúmeras obrigações orçamentárias constitucionais e legais (gastos com pessoal e encargos, serviço da dívida e transferências tributárias intergovernamentais, benefícios previdenciários) que correspondem a mais de 90% do orçamento geral da União. Isto reforça a interpretação da pouca importância das emendas em termos orçamentários, mas não a enorme relevância política para a governabilidade e para a construção da representação.

#### ***4.3. Grandes áreas de políticas públicas e os beneficiários***

Como vimos anteriormente as emendas possuem quatro etapas: indicação, empenho, liquidação e pagamento. Nosso foco é nas prioridades dos senadores ruralistas na etapa de indicação. Nossa hipótese é de que, sendo as emendas parte constitutiva da construção da representação política mais ampla dos parlamentares, visando o fortalecimento político do mandatário, a reprodução do mandato, e a construção de relações políticas diversificadas, as indicações das emendas individuais pelos senadores da FPA não se concentram em políticas públicas agrícolas e agrárias.

Na tramitação da Lei Orçamentária Anual (LOA) as emendas devem informar, entre outras, a ação orçamentária à qual é destinada. Estas ações estão distribuídas pelas áreas temáticas definidas por resolução do Congresso Nacional. A 54ª legislatura foi regida pela Resolução 01/06-CN no que tange à CMO e a elaboração das leis orçamentárias anuais, que assim estabelecia as áreas temáticas: I- Transporte; II- Saúde; III- Educação e Cultura; IV- Integração Nacional; V- Agricultura, Pesca e Desenvolvimento Agrário; VI- Desenvolvimento Urbano; VII- Turismo; VIII- Ciência e Tecnologia e Comunicações; IX- Minas e Energia; X- Esporte; XI- Meio Ambiente; XII- Fazenda e Planejamento; XIII- Indústria, Comércio e Micro e Pequenas Empresas; XIV-

Trabalho, Previdência e Assistência Social; XV- Defesa e Justiça; XVI- Presidência, Poder Legislativo. Poder Judiciário, MPU, DPU e Relações Exteriores.<sup>221</sup>

Em nosso estudo classificamos 20 áreas de políticas públicas a partir das emendas indicadas. O enquadramento de uma emenda em uma destas áreas de políticas públicas algumas vezes se deu após a leitura da justificativa no espelho da emenda<sup>222</sup>. As áreas de políticas públicas classificadas são: (1) Agricultura; (2) Saúde; (3) Educação; (4) Cultura; (5) Obras Urbanas; (6) Oferta hídrica (oferta de água); (7) Publicidade; (8) Transporte/Logística; (9) Turismo; (10) Meio Ambiente; (11) Desporto; (12) Ciência & Tecnologia; (13) Assistência Social; (14) Segurança Pública; (15) Judiciário e Ministério Público; (16) Defesa Nacional; (17) Política de Drogas; (18) Direitos Humanos (conselho tutelar, criança e adolescente; pessoa idosa, trab. escravo; LGBTTI; Mulheres; Igualdade Racial; Pessoas com deficiência); (19) Geração de emprego e renda; (20) Defesa Civil e; (21) Calha Norte.

A política pública (1) *Agricultura*, engloba todas as ações orçamentárias dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Desenvolvimento Agrário (MDA), da Pesca e Aquicultura (MPA), algumas dos Ministérios da Integração Nacional, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Meio Ambiente. Também fazem parte desta política todas as ações referentes a Embrapa e Conab.

Dito de outra forma são as indicações de emendas voltadas para políticas agrícolas e agrárias, abrangendo inclusive atividades de (i) de pesca e aquicultura, (ii) de pesquisa e extensão para o setor, (iii) de aquisição de alimentos da agricultura familiar, (iv) abertura e manutenção de estradas vicinais, (v) construção de barragens, açudes, adutoras, poços de água subterrânea<sup>223</sup>, entre outras. Ações orçamentárias de saneamento em

---

<sup>221</sup> Na legislatura seguinte (55ª) a Resolução 03/15-CN reduziu para apenas dez áreas temáticas, agrupando mais ainda ministérios e as ações orçamentárias na elaboração da LOA.

<sup>222</sup> Documento com informações sobre a emenda indicada acessível na página da CMO.

<sup>223</sup> Esta ação orçamentária do Ministério da Integração Nacional visa o que os manuais de emendas denominam de “oferta de água”, para consumo e/ou produção. Portanto, pode ser uma política agrícola e/ou política social de oferta hídrica. Em nossa pesquisa apenas a senadora Kátia Abreu fez indicação nesta ação orçamentária por dois anos, para abertura de poços artesianos destinados a população de “zonas carentes”, contribuindo assim com a “erradicação da miséria e melhoria da saúde pública”. ([https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2013/emendas/despesa/CARLOSFX\\_AV\\_LOA\\_AUTOR2\\_2605.pdf#page=6](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2013/emendas/despesa/CARLOSFX_AV_LOA_AUTOR2_2605.pdf#page=6), acessado 07/04/19). Este objetivo expresso nos

comunidades rurais, tradicionais e especiais, da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), são classificadas como política pública de *Saúde*.

A política pública (2) *Saúde* diz respeito a todas as ações orçamentárias do Ministério da Saúde e da Fundação Nacional de Saúde (Funasa). Alguns exemplos de aplicação destas emendas são: construção/ampliação/reforma/aparelhamento de postos de saúde, de centros de saúde, de unidades de saúde da família, de hospitais, UPA's, policlínicas, prontos-socorros, de clínica de especialidades, de unidades de urgência e emergência, de Centro de Atenção Psicossocial (Caps), de Centro de Especialidades Odontológicas. Apoio à Santas Casas, compra de ambulâncias, veículos utilitários, UTI móvel SAMU, manutenção de unidades de saúde.

Emendas destinadas aos hospitais militares foram mantidas na política pública *Defesa Nacional*, para destacar a relação do parlamentar com as Forças Armadas e seguir a Unidade Orçamentária deste recurso.

As emendas indicadas para ações orçamentárias do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que envolvem a educação básica, a educação profissional e tecnológica, o ensino superior e hospitais universitários (inclusive os hospitais veterinários), foram agrupadas na política pública (3) *Educação*.

As emendas para a política pública (4) *Cultura* são facilmente identificadas nas ações orçamentárias das emendas como “Implantação, Instalação e Modernização de Espaços e Equipamentos Culturais”; “Promoção e Fomento à Cultura Brasileira”, “Preservação de Bens e Acervos Culturais”, entre outros.

A política pública (5) *Infraestrutura urbana* diz respeito às emendas destinadas a ações para: pavimentação e calçamento; transportes coletivos e mobilidade urbana; habitação; contenção de encostas; construção de pontes; duplicação de vias e túneis; etc. A ação orçamentária mais comum nas indicações é “Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano”. Outras ações observáveis são: “Apoio a Projetos de Sistemas de Transporte Coletivo Urbano”; “Apoio a Projetos de Sistemas de Circulação Não-

---

espelhos das emendas da senadora não configuram as emendas indicadas como voltadas para política agrícola ou agrária, de modo que criamos uma classificação específica denominada *Oferta Hídrica*.

Motorizados”, entre outros. Nesta política também se enquadram as ações orçamentárias de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, tratamento de resíduos sólidos, entre outras) financiadas pelo Ministério das Cidades e pelo Ministério da Integração Nacional.

A política pública que estamos chamando de (6) *Oferta hídrica* pode atender comunidades rurais e urbanas com a construção de barragens, açudes, adutoras, poços de água subterrânea. Por este caráter híbrido de política agrícola e política social, criamos uma classificação própria para expressar as emendas que não são destinadas claramente para políticas agrícolas.

A política pública denominada (7) *Publicidade* se refere a gasto governamental em meios de comunicação para divulgação e propaganda de suas ações.

A política pública (8) *Transporte* diz respeito a construção e manutenção de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos. As emendas destinadas a projetos que visam o escoamento da produção foram computadas na política pública *Agricultura*, as demais foram classificadas no levantamento dos dados como *Transporte*, por exemplo construção de trecho rodoviário, de anel rodoviário e de contorno rodoviário que visam evitar tráfego nas áreas urbanas.

A política pública (9) *Turismo* abrange basicamente as emendas nas ações orçamentárias “Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística” e “Promoção e Marketing do Turismo no Mercado Nacional”. Algumas medidas concretas com estas emendas são apoio a casas de cultura e museus; investimento em centros e quiosques de informações turísticas; investimento em mercados públicos; mirantes; parques ecológicos ou temáticos; pórticos e portais; ferrovias, estradas e rodovias turísticas; urbanização de orla marítima; restauração de sítios de interesse turístico; promoção de eventos para divulgação do turismo interno (carnaval; cavalgadas; etapas de eventos esportivos nacionais ou internacionais; festas juninas; festivais de cinema, de cultura, gastronômicos, de pesca esportiva; feiras e exposições de produtos).

A política (10) *Meio Ambiente* foi caracterizada como aquela destinada a Unidades de Conservação; a “Recuperação da Cobertura Vegetal de Áreas Degradadas”; “Apoio à Implantação da Política Nacional de Educação Ambiental”; “Recuperação e Preservação de Bacias Hidrográficas”; e “Manejo de Resíduos Sólidos”.

Todas as ações voltadas para o esporte foram classificadas como política pública (11) *Desporto*. A ação orçamentária mais recorrente é a “Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer”, mas neste período também era possível indicar emenda para “Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social”; “Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social”; “Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento”; e ainda em ação no Ministério da Defesa para preparação de atletas militares para as Olimpíadas.

A política (12) *Ciência e Tecnologia* engloba ações orçamentárias financiadas pelo Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), como “Apoio à Extensão Tecnológica para Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável”, “Apoio a Projetos e Eventos de Educação, Divulgação e Popularização da Ciência, Tecnologia e Inovação”, “Fomento à Pesquisa Voltada para a Geração de Conhecimento, Novas Tecnologias, Produtos e Processos Inovadores”, “Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação e ao Processo Produtivo”, “Apoio a Projetos de Inclusão Digital”.

A política pública (13) *Assistência Social* é financiada através do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e consiste na execução da proteção social da população. A principal ação orçamentária é “Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica”. Temos também as ações “Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Social Especial” e “Apoio à Implantação e Qualificação de Equipamentos e Serviços Públicos de Apoio à Produção, Abastecimento e Consumo de Alimentos”.

A política pública (14) *Segurança Pública* engloba ações voltadas para instituições como a Polícia Militar (PM), Civil (PC), Federal (PF) e Rodoviária Federal (PRF). Algumas ações orçamentárias que recebem emendas são: “Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública”; “Apoio à Estruturação, Reparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública”; “Política Nacional de Justiça – tráfico de pessoas”; “Aprimoramento da Infraestrutura e Modernização do Sistema Criminal e Penitenciário”.

O que classificamos como política pública (15) *Judiciário e Ministério Público* são as emendas para os órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria

Pública. São emendas para construção, aquisição, reforma, modernização de edifícios-sedes e de cartórios eleitorais.

A (16) *Defesa Nacional* é uma política pública em que os parlamentares indicam emendas voltadas para as Forças Armadas. Estas emendas podem ser para construção, reforma e equipagem de unidades militares, mas também podem ser para manutenção de residências e vilas militares, e para unidades hospitalares e equipamentos médicos sob controle militar.

A política pública denominada (17) *Política de Drogas* é financiada no âmbito do Ministério da Justiça e possui articulação com o SUS e SUAS, pois é focada no atendimento aos usuários de drogas e seus familiares. Recuperação de dependentes e o combate ao uso de drogas ilícitas ocorrem preferencialmente nesta ação orçamentária.

A política pública (18) *Direitos Humanos* é bastante ampla, trata de conselho tutelar e direitos da criança e do adolescente; dos direitos da pessoa idosa; do combate ao trabalho escravo; dos direitos LGBTTI; das políticas para as mulheres; da promoção da igualdade racial; dos direitos das pessoas com deficiência.

A política (19) *Geração de Emprego e Renda*; engloba conjunto de ações orçamentárias que vão de construção de equipamentos públicos para comercialização como barracão até atividades de qualificação de mão-de-obra. São ações do Ministério da Integração Nacional como “Apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado”; “Promoção de investimentos em infraestrutura econômica”; “Dinamização de arranjos produtivos locais”. Ações do Ministério do Trabalho e Emprego como “Fomento e Fortalecimento de Empreendimento Econômicos Solidários e suas Redes de Cooperação”; “Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Setorial (PlanSeQs)”. Aqui também agregamos a ação orçamentária “Capacitação de micro e pequenas empresas e empreendedores individuais”.

A política pública (20) *Defesa Civil* trata de ações bem específicas como “Apoio a Obras Preventivas de Desastres”; “Realização de Estudos, Projetos e Obras para Contenção ou Amortecimento de Cheias e Inundações e para Contenção de Erosões Marinhas e Fluviais”; “Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentáveis e de Manejo de Águas Pluviais em Município de RM/RIDE ou de grande porte”; “Apoio ao Planejamento e Execução de Obras de Contenção de Encostas em Áreas Urbanas”.

A classificação (21) *Calha Norte* não se enquadra em uma política pública específica. O PCN foi criado em 1985 para promover a ocupação e desenvolvimento da chamada Amazônia Setentrional. Conforme a Portaria 3.353/2013 do Ministério da Defesa o PCN abrange 194 municípios de seis estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará Rondônia e Roraima. As emendas desta ação podem ser destinadas a construção, reforma ou ampliação de postos e centros de saúde, hospitais, creches, escolas, quadras poliesportivas, quartéis, delegacias, terminais de passageiros e de cargas, entre outros. Para a implantação, construção, ampliação ou reforma de praça pública, pontes de alvenaria, urbanização de áreas públicas, rede elétrica urbana e rural, entre outros. Implantação ou ampliação de saneamento básico. Construção, ampliação ou reforma de silos para estocagem de cereais, feiras cobertas, armazém de cargas, entre outros. Aquisição de todo tipo de equipamento como caminhão, trator, microônibus, entre outros. Resumindo, é uma ação que abrange uma grande gama de políticas públicas.

“O PCN tem por objetivo aumentar, em sua área de atuação, a presença do poder público na Região, o que contribui em favor da Defesa Nacional” (Manual de Emendas LOA 2015).

#### **4.4. Resultados da pesquisa e análise**

A partir da página da CMO (<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/>) levantamos todas as indicações de emendas individuais dos doze senadores ruralistas na 54ª Legislatura. Nas LOA's de 2012 e 2013 cada congressista pôde indicar até quinze milhões de reais em emendas, na LOA 2014 foram R\$ 14.686.000,00 e na LOA 2015 R\$ 16.324.300,00. Nas LOA's 2014 e 2015 era obrigatória a destinação de metade dos recursos para as ações orçamentárias em serviços e bens em saúde pública.

A seguir, os dados e análises para cada um dos parlamentares pesquisados, observando as políticas públicas por eles priorizadas em termos de recorrência de indicação e percentual destinado. Importante lembrar que a priorização para *Saúde* a partir de 2014 perde validade, pois os senadores são obrigados a indicar 50% do valor anual de emenda individual para esta rubrica, assim em termos de priorização esta política só é válida para fins de comparação nos anos 2012 e 2013.

*Senadora Kátia Abreu - Tocantins*

A senadora Kátia Abreu, eleita em 2006 pelo DEM de Tocantins, indicou em quatro anos emendas para onze áreas de políticas públicas: *Agricultura, Assistência Social, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desporto, Infraestrutura Urbana, Judiciário, Oferta de Água, Política sobre Drogas, Saúde, Turismo* (quadros 1, 3, 5 e 7). Apenas *Agricultura, Desporto, Infraestrutura Urbana e Saúde* receberam indicações em todos os quatros anos.

Em 2012, a *Saúde* recebeu 21,33% do montante disponível para a senadora indicar. *Agricultura, Infraestrutura Urbana, Desporto, Ciência e Tecnologia e Assistência Social* significaram cada um 13,33% do valor disponível. *Turismo* (6,67%) e *Judiciário* (5,33%) fecharam as indicações.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Judiciário	800.000,00	5,33%
Saúde	3.200.000,00	21,33%
Agricultura	2.000.000,00	13,33%
Ciência e Tecnologia	2.000.000,00	13,33%
Infraestrutura urbana	2.000.000,00	13,33%
Assistência social	2.000.000,00	13,33%
Desporto	2.000.000,00	13,33%
Turismo	1.000.000,00	6,67%

*Quadro 17: Kátia Abreu – LOA 2012 PP/Valor/%*

Mais de 90% do montante de recursos disponíveis a serem indicados foram para as prefeituras do estado do Tocantins. O restante foi dividido entre o TRE para construção de cartório eleitoral no interior, para o Tribunal de Justiça Federal (TJF) construir edifício na capital Palmas e para a Rede Sarah (instituição privada sem fins lucrativos).

<b>Beneficiário</b>	<b>Valor absoluto</b>	<b>%</b>
Cartório Eleitoral	500.000,00	3,33%
TJF-TO	300.000,00	2,00%
Inst. Privada de Saúde (Rede Sarah)	200.000,00	1,33%
Prefeituras	14.000.000,00	93,33%

*Quadro 18: Kátia Abreu – LOA 2012 Beneficiário/Valor/%*

Em 2013 a política pública *Agricultura* aparece em primeiro lugar em percentual de recursos destinados (20%), em seguida *Infraestrutura Urbana*, *Saúde* e *Oferta de Água* com 13,33% cada. *Desporto* e *Turismo* receberam 10% cada e fechando tivemos *Ciência e Tecnologia*, *Cultura* e *Política sobre Drogas* com 6,67% cada.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	20,00%
Infraestrutura urbana	2.000.000,00	13,33%
Ciência e Tecnologia	1.000.000,00	6,67%
Cultura	1.000.000,00	6,67%
Desporto	1.500.000,00	10,00%
Oferta de água	2.000.000,00	13,33%
Turismo	1.500.000,00	10,00%
Política sobre Drogas	1.000.000,00	6,67%
Saúde	2.000.000,00	13,33%

Quadro 19: Kátia Abreu – LOA 2013 PP/Valor/%

Estas emendas tiveram as prefeituras de Tocantins concentrando 80% dos recursos indicados e 20% foi destinado para execução via governo estadual.

Em 2014, já vigorando a obrigatoriedade de destinação para a *Saúde*, vamos observar que entre as políticas de livre escolha pela senadora, a *Infraestrutura Urbana* é a favorita, recebendo 20,43% do total dos recursos, sendo que a metade já está comprometida. Em seguida vem *Agricultura* com 13,62%, *Desporto* com 9,14% e *Oferta de Água* (abastecimento de água via poços artesianos) com 6,81%. Destas emendas apenas 5,45% não foram destinadas as prefeituras do estado do Tocantins, onde duas instituições privadas de saúde foram beneficiárias de indicações, a Rede Sarah e o Hospital do Câncer de Barretos/SP.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	2.000.000,00	13,62%
Infraestrutura urbana	3.000.000,00	20,43%
Desporto	1.343.000,00	9,14%
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Oferta de água	1.000.000,00	6,81%

Quadro 20: Kátia Abreu – LOA 2014 PP/Valor/%

Em 2015, além dos 50% para a *Saúde*, as políticas para *Agricultura* e *Infraestrutura Urbana* representaram cada uma 18,38% do montante disponível e com

um milhão a menos e representando 12,25% do total ficou a política pública *Desporto*. Novamente as prefeituras foram as principais beneficiárias das emendas da senadora Kátia Abreu, concentrando 95,33% dos recursos. A Rede Sarah e o Hospital do Câncer de Barretos/SP receberam indicação na faixa de 3,68% e 1% foi destinado para a construção de um cartório eleitoral na cidade de Ponta Alta do Tocantins/TO.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	18,38%
Infraestrutura urbana	3.000.000,00	18,38%
Judiciário	162.300,00	0,99%
Desporto	2.000.000,00	12,25%
Saúde	8.162.300,00	50,00%

*Quadro 21: Kátia Abreu – LOA 2015 PP/Valor/%*

Durante a 54ª Legislatura a senadora Kátia Abreu destinou a cada ano entre 13% e 20% para a *Agricultura*, do montante de recursos disponíveis para cada congressista nas leis orçamentárias anuais. Nos dois primeiros anos houve maior distribuição dos recursos entre as políticas priorizadas, já nas LOA's 2014 e 2015, no contexto da obrigatoriedade de destinação de 50% para a *Saúde*, foram priorizados na metade restante as políticas de *Infraestrutura Urbana*, *Agricultura* e *Desporto*. Os beneficiários recorrentes das emendas de Kátia Abreu foram as prefeituras e a Rede Sarah. As prefeituras sempre foram o principal destino das emendas da senadora, há taxas de 93 a 95%, exceto em 2013 quando o governo estadual recebeu 20% das indicações.

#### *Blairo Maggi*

O senador indicou em quatro anos emendas para nove áreas de políticas públicas: *Agricultura*, *Assistência Social*, *Defesa Nacional*, *Emprego e Renda*, *Infraestrutura Urbana*, *Saúde*, *Segurança Pública*, *Transporte*, *Turismo*. Apenas *Saúde* recebeu indicação nos quatros da legislatura. Por três anos foram contempladas as políticas de *Infraestrutura Urbana*, *Defesa Nacional*, *Emprego e Renda* e *Turismo*. A *Agricultura* recebeu emendas apenas nos dois primeiros anos, no entanto foram valores significativos a ponto de ser a terceira política pública que mais recursos do senador durante os quatro anos estudados, ficando atrás apenas de *Saúde* e *Infraestrutura Urbana*.

Em seu primeiro de ano como senador, Blairo Maggi priorizou as políticas públicas de *Agricultura e Infraestrutura Urbana*, cada representando 31,67% dos R\$ 15.000.000,00 disponíveis para indicação. *Saúde* recebeu 14,67%, sendo a terceira política pública priorizada, seguida de *Segurança Pública* (10%), *Transporte* (6,67%), *Defesa Nacional* (3,33%) e *Emprego e Renda* (2%). A política de Transporte recebe indicação esta única vez entre os 12 senadores pesquisados.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Transporte	1.000.000,00	6,67%
Segurança pública	1.500.000,00	10,00%
Agricultura	4.750.000,00	31,67%
Defesa Nacional	500.000,00	3,33%
Saúde	2.200.000,00	14,67%
Emprego e Renda	300.000,00	2,00%
Infraestrutura urbana	4.750.000,00	31,67%

*Quadro 22: Blairo Maggi – LOA 2012 PP/Valor/%*

Em 2012 o governo estadual foi o beneficiário de 88,67% dos quinze milhões disponíveis para indicações. O DNIT recebeu 6,67% para adequação travessia urbana na BR 158 no município de Água Boa, as Forças Armadas (Aeronáutica e Marinha) representaram 3,33% do valor total, e a Rede Sarah 1,33%.

Já em 2013 o senador Blairo Maggi concentra quase 50% dos recursos de suas emendas na *Saúde*, sem ainda ser isto uma obrigação como ocorrerá nos anos seguintes. A segunda política pública priorizada é *Agricultura* com 22,67% dos recursos indicados, seguida da política de *Emprego e Renda* (16,67%), *Turismo* (10%) e *Assistência Social* (1,33%).

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Emprego e Renda	2.500.000,00	16,67%
Saúde	7.400.000,00	49,33%
Agricultura	3.400.000,00	22,67%
Turismo	1.500.000,00	10,00%
Assistência Social	200.000,00	1,33%

*Quadro 23: Blairo Maggi – LOA 2013 PP/Valor/%*

Na LOA 2013, Blairo Maggi dá uma guinada na escolha dos beneficiários, e as prefeituras que não existiram no ano anterior, agora concentraram 84% dos recursos disponíveis. É neste ano também que passa a indicar recursos para instituições privadas da saúde, especialmente a Rede Sarah, que receberá emendas nos próximos 2 anos. Outras duas instituições privadas prestadoras de serviços de saúde contempladas com emendas foram o Hospital do Câncer de Cuiabá e a Santa Casa de Rondonópolis. As três instituições representaram 9,33% dos recursos indicados. E o governo estadual recebeu apenas R\$ 1.000.000,00 (6,67%).

Em 2014, com os 50% obrigatórios para a *Saúde*, se observa que a prioridade passa a ser a política de Infraestrutura Urbana com 25,87% do montante a ser indicado. Significa mais da metade do valor disponível para livre escolha do parlamentar. As políticas públicas de *Emprego e Renda* e *Turismo* recebem respectivamente 10,21% e 9,83%. Completam a lista, representando 2% cada dos recursos a serem indicados, as políticas de *Defesa Nacional* e *Assistência Social*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Assistência Social	300.000,00	2,04%
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Defesa Nacional	300.000,00	2,04%
Turismo	1.443.000,00	9,83%
Infraestrutura urbana	3.800.000,00	25,87%
Emprego e Renda	1.500.000,00	10,21%

*Quadro 24: Blairo Maggi – LOA 2014 PP/Valor/%*

Os beneficiários das emendas viram uma dispersão maior. O governo estadual recebeu 48% dos recursos, as prefeituras 35%, um consórcio público 10%, Rede Sarah e HC de Cuiabá 5% e 2% para a Aeronáutica.

Em 2015 a concentração dos recursos foi a maior dos quatro anos estudados. Da metade dos R\$ 16.324.600,00 de livre escolha, Blairo Maggi destinou 41% para *Infraestrutura Urbana*, 6% para *Turismo* e 3% para a *Defesa Nacional*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	6.662.300,00	40,81%
Turismo	1.000.000,00	6,13%
Saúde	8.162.300,00	50,00%

Defesa Nacional	500.000,00	3,06%
-----------------	------------	-------

*Quadro 25: Blairo Maggi – LOA 2015 PP/Valor/%*

Estas emendas tiveram 86% dos recursos destinados a prefeituras, 10% para instituições privadas de saúde (Rede Sarah, HC de Cuiabá e Santa Casa de Rondonópolis) e 3% para a Marinha.

#### Algumas considerações

A política de *Saúde* significou 14,67% do montante de recursos para as emendas individuais no primeiro ano e já em 2013 alcançou 49,33%, bem próximo dos 50% que se tornariam obrigatórios nos dois anos seguintes.

Do ponto de vista dos atores beneficiários, há uma oscilação entre governo estadual e prefeituras na concentração dos recursos a cada ano. Uma hipótese é que Blairo Maggi como ex-governador recente e a principal liderança política no estado, administrou promessas e projetos do período de governador com novas promessas e projetos futuros.

Apesar de montante de recursos pequenos, 2-3%, por três anos Blairo Maggi indicou recurso para as Forças Armadas (Aeronáutica e/ou Marinha), na política pública *Defesa Nacional*.

#### *Ana Amélia*

A senadora Ana Amélia, eleita pelo Partido Progressista (PP) do Rio Grande do Sul, ocupou seu primeiro cargo eletivo com a sua eleição para o Senado Federal em 2010. Nesta primeira metade do mandato, que terminaria como candidata a vice-presidente da República na chapa de Geraldo Alckmin/PSDB, indicou emendas para oito políticas públicas entre 2011 e 2014: *Agricultura, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desporto, Educação, Infraestrutura Urbana, Saúde e Turismo*.

Três políticas públicas receberam indicação nos quatro anos estudados: *Agricultura, Infraestrutura Urbana e Saúde*. *Turismo* apareceu em três anos, *Desporto* em dois anos e *Educação, Cultura e Ciência e Tecnologia* apenas em um ano. A senadora destinou suas emendas quase que exclusivamente as prefeituras gaúchas, com taxas de 74% em 2015 a 100% como em 2014. Instituições privadas prestadoras de serviços de

saúde no SUS foram contempladas, recebendo 13% dos recursos das emendas a LOA 2012, 7% na LOA 2013, e 24% na LOA 2015.

Em 2012 a política de *Infraestrutura Urbana* recebeu maior volume de recursos das emendas individuais da senadora Ana Amélia, em seguida em montante destinado vieram *Saúde* (27%) e *Agricultura* (23%). Em terceira escala de prioridade no que tange observamos o *Turismo* com 11% e *Desporto* com 7%. Para a implantação de espaços públicos de inclusão digital no estado foram destinados 2% dos recursos das emendas.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Ciência e Tecnologia – inclusão digital	300.000,00	2%
Turismo	1.600.000,00	11%
Agricultura	3.500.000,00	23%
Saúde	4.000.000,00	27%
Desporto	1.000.000,00	7%
Infraestrutura urbana	4.600.000,00	31%

Quadro 26: Ana Amélia – LOA 2012 PP/Valor/%

Na LOA 2013 a senadora novamente priorizou a política de *Infraestrutura Urbana*, ampliando o percentual a ela destinado (40%). A política pública *Agricultura* foi a segunda em recursos indicados com os mesmos 23% do ano anterior, seguida de perto pela política de *Turismo* que recebeu 20%. *Saúde* recebeu apenas 13% e 2% foram alocados na política de *Desporto* para construção de equipamento público esportivo em cidade a ser definida e 2% para a reforma de um teatro municipal na cidade de Santo Ângelo/RS.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.500.000,00	23%
Turismo	3.000.000,00	20%
Infraestrutura urbana	6.000.000,00	40%
Saúde	2.000.000,00	13%
Desporto	250.000,00	2%
Cultura	250.000,00	2%

Quadro 27: Ana Amélia – LOA 2013 PP/Valor/%

Em 2014 Ana Amélia destinou todo o montante dos recursos de emendas individuais para as prefeituras do Rio Grande do Sul. Já obrigada a destinar 50% para a

*Saúde*, praticamente dividiu a outra metade entre a *Agricultura* (21%) e *Infraestrutura Urbana* (20%). *Turismo* recebeu 7% e 2% foram alocados para *Educação*.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Agricultura	3.050.000,00	21%
Saúde	7.386.000,00	50%
Educação	250.000,00	2%
Turismo	1.000.000,00	7%
Infraestrutura urbana	3.000.000,00	20%

Quadro 28: Ana Amélia – LOA 2014 PP/Valor/%

Para a LOA 2015 Ana Amélia foi extremamente seletiva nas políticas públicas receptoras de suas emendas individuais, indicando apenas para *Saúde*, os 50% obrigatórios, para *Infraestrutura Urbana* 26% e para *Agricultura* 24%. Porém ampliou para 24% o volume destinado a instituições privadas de saúde, indicando para as prefeituras 76%.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Saúde	8.162.300,00	50%
Agricultura	3.912.300,00	24%
Infraestrutura urbana	4.250.000,00	26%

Quadro 29: Ana Amélia – LOA 2015 PP/Valor/%

#### Acir Gurgacz – PDT/RO

O senador Acir Gurgacz, aparentemente, foi o mais econômico em escolha das políticas públicas para as suas emendas. Nos quatro anos pesquisados no máximo três políticas públicas recebiam indicações. Nos quatro anos estudados o parlamentar concentrou as indicações de suas emendas individuais em duas políticas públicas: *Saúde* e *Calha Norte*. Além destas duas, *Segurança Pública*, *Judiciário* e *Agricultura* receberam indicação com percentuais baixíssimos, como veremos adiante. Apenas outro senador da FPA apresentou este perfil de indicação de emendas para poucas políticas públicas – o senador Ivo Cassol, também de Rondônia.

Como vimos acima *Calha Norte* não é uma política pública bem definida, está mais para uma rubrica guarda-chuva para a região amazônica, pois nesta ação se

executam vários tipos de políticas públicas. Esta característica pode ser a explicação para que os senadores Acir Gurgacz e Ivo Cassol concentrem suas emendas nesta política pública, ela funciona como uma emenda genérica para o que será executado. O terceiro senador da bancada de Rondônia, Valdir Raupp (veremos mais abaixo), não adota esta tática para as suas emendas individuais.

Dito isto vamos ver as indicações de Acir Gurgacz entre 2011 e 2014. Na LOA 2012 a política *Calha Norte* concentrou 83,33% do total de recursos das emendas do senador, *Saúde* recebeu 16% e a *Segurança Pública* 0,67% a título de colaboração para a construção da Superintendência Regional da Polícia Federal de Rondônia. Os recursos destinados a *Saúde* foram divididos em emendas para o governo estadual (13,33%) e para a Rede Sarah e o Hospital do Câncer de Barretos/SP (2,67%).

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Segurança Pública	100.000,00	0,67%
Saúde	2.400.000,00	16,00%
Calha Norte	12.500.000,00	83,33%

*Quadro 30: Acir Gurgacz – LOA 2012 PP/Valor/%*

Para 2013 o senador distribuiu suas emendas individuais entre *Calha Norte* e *Saúde*, 84% e 16% respectivamente. As prefeituras receberam 84% dos recursos indicados, o governo estadual 13,33% e novamente 2,67% para a Rede Sarah e o Hospital do Câncer de Barretos/SP.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	2.400.000,00	16,00%
Calha Norte	12.600.000,00	84,00%

*Quadro 31: Acir Gurgacz – LOA 2013 PP/Valor/%*

Na LOA 2014, passa a vigorar a obrigatoriedade de 50% do valor das emendas para a *Saúde*, assim a política *Calha Norte* recebeu 48% do montante disponível para indicação, e 1,7% foi indicado para a “Construção do Edifício-Sede da Procuradoria do Trabalho no Município de Ji-Paraná” (política pública *Judiciário*). As prefeituras foram beneficiárias de 95,57% dos recursos indicados, 2,72% foram para instituições privadas da saúde (HC de Barretos/SP e Incor em SP) e 1,7% para a Procuradoria do Trabalho.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Calha Norte	7.093.000,00	48,30%
Judiciário	250.000,00	1,70%

*Quadro 32: Acir Gurgacz – LOA 2014 PP/Valor/%*

Para 2015 a concentração em Saúde, obrigatório, e na Calha Norte se repetiram, com a introdução de 6% dos recursos para Agricultura. Neste ano o percentual destinado às prefeituras, ainda que bastante elevado (67,53%), caiu significativamente quando comparado aos três anos anteriores quando oscilou entre 84% e 95%. Isto porque 19,6% foram destinados a quatro instituições privadas prestadoras de serviços de saúde no SUS: HC Barretos, Incor/SP, Hospital Pequeno Príncipe/PR, Casa de Saúde Santa Marcelina/RO.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Calha Norte	7.162.300,00	43,87%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Agricultura	1.000.000,00	6,13%

*Quadro 33: Acir Gurgacz – LOA 2015 PP/Valor/%*

#### *Benedito de Lira – PP/AL*

Entre 2011 e 2014 o senador Benedito de Lira organizou as suas indicações de emendas individuais ao orçamento em torno de oito políticas públicas: *Agricultura, Cultura, Defesa Nacional, Desporto, Infraestrutura Urbana, Judiciário, Saúde, Turismo*.

Apenas *Saúde* teve indicações nos quatro anos estudados, *Infraestrutura Urbana* e *Defesa Nacional* receberam indicações em três anos, em dois anos *Agricultura* e *Turismo*, e em um dos anos ocorreram emendas para *Cultura, Desporto* e *Judiciário*. No caso de Benedito de Lira, após a obrigatoriedade de 50% para a Saúde em 2014 e 2015, ele passa a indicar percentuais superiores ao exigido, enquanto seus pares fazem conta exata visando utilizar a outra metade em outras políticas públicas. Outro aspecto a se destacar nas indicações do senador alagoano é que as Forças Armadas são recorrentes como beneficiárias de emendas, em que pese o baixo percentual. O senador usa a tática

de não definir os beneficiários para a maior parte dos valores indicados, prevalecendo as emendas genéricas.

Na LOA 2012 foram indicadas emendas nas políticas públicas em *Agricultura*, *Defesa Nacional*, *Judiciário*, *Saúde* e *Turismo*. Totalmente incomum entre os parlamentares a indicação significativa para o *Judiciário*, quiçá mais da metade dos recursos disponíveis como fez Benedito de Lira, para a aquisição de imóvel para edifício-sede do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas (R\$ 7.500.000,00) e para a “Construção do Anexo do Prédio da Justiça Federal no Município de Arapiraca/AL”.

As políticas para *Agricultura* e *Saúde* receberam 20% dos recursos, cada uma. *Turismo* ficou com 6,67%. Para *Defesa Nacional* foi indicado 1,67% do valor disponível, destinado ao 59º Batalhão de Infantaria Motorizado em Maceió adquirir materiais e equipamentos hospitalares.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	20,00%
Defesa Nacional	250.000,00	1,67%
Turismo	1.000.000,00	6,67%
Judiciário	7.750.000,00	51,67%
Saúde	3.000.000,00	20,00%

*Quadro 34: Benedito Lira – LOA 2012 PP/Valor/%*

O TRE de Maceió concentrou 51,67% do montante, as prefeituras foram beneficiárias de 26,67% dos recursos e o governo estadual 20%. Esta configuração de distribuição de indicação das emendas se alterará profundamente nos anos seguintes.

Em 2013 os beneficiários das emendas não são definidos neste momento de indicação à LOA, o senador adota a Modalidade de Aplicação (MA) 99, que significa a escolha dos beneficiários em etapa futura da execução orçamentária. No entanto o parlamentar deve informar na LOA a ação orçamentária e o valor da emenda, e neste sentido Benedito de Lira indicou emendas em quatro políticas públicas: *Desporto*, *Infraestrutura Urbana*, *Saúde* e *Turismo*. Neste ano a *Infraestrutura Urbana* recebeu mais de 53% dos recursos disponíveis, política pública que continuará entre as mais contempladas nos dois anos seguintes. O *Turismo* recebeu 20% e *Saúde* e *Desporto* 13,33% cada um.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Desporto	2.000.000,00	13,33%
Infraestrutura urbana	8.000.000,00	53,33%
Turismo	3.000.000,00	20,00%

*Quadro 35: Benedito Lira – LOA 2013 PP/Valor/%*

Na LOA 2014, quando inicia a obrigatoriedade de indicar metade dos recursos para a Saúde, o senador Benedito de Lira passa a priorizar esta política pública, indicando para ela quase dois terços dos recursos disponíveis para as suas emendas individuais (64%). Entretanto a política para Infraestrutura Urbana também mantém bom percentual, representando 34% do montante total. A política pública para a *Defesa Nacional* recebeu 2% dos recursos, visando a aquisição de embarcação para a Marinha no Baixo São Francisco.

Se no ano anterior a totalidade das emendas ficaram com beneficiários indefinidos, agora essa taxa foi de 84%, a Marinha ficou com aproximadamente 2% e a APAE e o Hospital São Vicente de Paulo 14%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Defesa Nacional	343.000,00	2%
Saúde	9.343.000,00	64%
Infraestrutura urbana	5.000.000,00	34%

*Quadro 36: Benedito Lira – LOA 2014 PP/Valor/%*

Para 2015 Benedito de Lira novamente ultrapassou a cota mínima obrigatória para a Saúde e indicou 56% para esta política. Em segundo lugar em prioridade ficaram bem próximas as políticas para *Infraestrutura Urbana* (16%) e *Agricultura* (15%). Em seguida 11% para a *Cultura*. Por fim reservou 2% para a *Defesa Nacional*, especificamente para reparos nas residências da Vila Naval de Farol de Maceió.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	9.162.300,00	56%
Agricultura	2.500.000,00	15%
Cultura	1.800.000,00	11%
Infraestrutura urbana	2.612.300,00	16%
Defesa Nacional	250.000,00	2%

*Quadro 37: Benedito Lira – LOA 2015 PP/Valor/%*

Na LOA 2015 as emendas para instituições privadas prestadoras de serviços públicos de saúde receberam 25% dos recursos, distribuídos em emendas para a Associação dos Deficientes Físicos de Alagoas, Associação Pestalozzi de Maceió, a Santa Casa de Penedo/AL e Associação dos Amigos e Pais de Pessoas Especiais- AAPPE. Outros 15% foram indicados para a Codevasf, 11% para as prefeituras e 2% para a Marinha.

*Casildo Maldaner – PMDB/SC*

Entre 2011 e 2014 o senador Casildo Maldaner indicou emendas para seis áreas de políticas públicas: *Agricultura, Desporto, Educação, Infraestrutura Urbana, Saúde, Turismo*. Destas políticas apenas Educação apareceu em um único ano. A política para o Desporto esteve presente em três anos recebendo em média 5% dos recursos. As outras quatro áreas foram objeto de emendas em todos os anos. A *Infraestrutura Urbana* foi a política prioritária nos quatros estudados, sendo a que mais recebeu recursos entre as de livre escolha do parlamentar (veremos abaixo).

Também será notado que as emendas foram direcionadas majoritariamente para as prefeituras, exceto no primeiro ano quando o governo estadual concentrou dois terços dos recursos das emendas. Percentuais bem abaixo ou residuais foram destinados a outros beneficiários.

Na LOA 2012, quatro políticas receberam indicações de emendas, e receberiam em todos os anos seguintes. Também foi o ano de maior distribuição dos recursos entre as políticas escolhidas. *Infraestrutura Urbana* recebeu a maior fatia com 38% do montante de emendas indicadas. Em seguida vem *Turismo* com 25% e *Agricultura* com 20%. Fechando temos a *Saúde* com 17%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	20%
Turismo	3.800.000,00	25%
Saúde	2.500.000,00	17%
Infraestrutura urbana	5.700.000,00	38%

*Quadro 38: Casildo Maldaner – LOA 2012 PP/Valor/%*

Neste primeiro ano de mandato Casildo Maldaner destinou 65,33% para o governo estadual, que por sinal era o governador recém-eleito de quem Casildo herdava a cadeira do senado na condição de suplente. Outros 33,33% foram para as prefeituras e 1,33% para a Rede Sarah.

Em 2013, além das quatro políticas públicas escolhidas para indicação de emendas no ano anterior, o senador catarinense acrescentou mais uma, *Desporto*, o que se repetiria nos dois anos seguintes. No entanto ocorreu substancial concentração dos recursos na *Infraestrutura Urbana* com percentual de 54,67% de o montante disponível. *Saúde*, *Turismo* e *Agricultura* ficaram praticamente empatados recebendo respectivamente 14%, 13,67% e 12,67%. O *Desporto* debutou recebendo 5% dos recursos.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Agricultura	1.900.000,00	12,67%
Saúde	2.100.000,00	14,00%
Desporto	750.000,00	5,00%
Infraestrutura urbana	8.200.000,00	54,67%
Turismo	2.050.000,00	13,67%

Quadro 39: Casildo Maldaner – LOA 2013 PP/Valor/%

Outra mudança na indicação das emendas de Casildo Maldaner para 2013 foi na priorização das prefeituras como beneficiárias, concentrando 94,33% dos recursos. Deixou 5% com beneficiário indefinido e 0,67% para a Rede Sarah.

Na LOA 2014 o senador indicou de uma emenda de R\$ 100.000,00 para a Fundação da Universidade Federal de Santa Catarina, acrescentando assim a Educação na lista de áreas de políticas públicas contempladas por suas emendas. No entanto este valor representa menos de 1% dos recursos disponíveis para indicação e não se repetiria no ano seguinte, sendo assim um gesto mais simbólico ou atendimento de uma demanda muito específica de um contato próximo.

Sob a égide da obrigatoriedade de destinar metade dos recursos para *Saúde*, o que foi feito a risca, o senador priorizou novamente a *Infraestrutura Urbana*, mas com o percentual bem mais modesto de 17,66%, e a *Agricultura* com 16,34%. *Turismo* recebeu

10,21% e o *Desporto* 5,11%, este mantendo a média enquanto aquele caindo mais um pouco em comparação ao ano anterior.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	2.593.000,00	17,66%
Turismo	1.500.000,00	10,21%
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Desporto	750.000,00	5,11%
Agricultura	2.400.000,00	16,34%
Educação	100.000,00	0,68%

*Quadro 40: Casildo Maldaner – LOA 2014 PP/Valor/%*

As prefeituras foram as beneficiárias em 77,92% dos recursos, e várias instituições privadas de saúde receberam juntas 20,72% do valor indicado, entre elas a Rede Sarah e inúmeras entidades de Santa Catarina. Para fechar a distribuição entre os beneficiários temos 0,68% para a UFSC e mesmo percentual para Embrapa, que merece a observação de que foi a única indicação de emenda para a instituição tida como central para o desenvolvimento do chamado agronegócio brasileiro.

Para 2015 o senador Casildo cumpriu os 50% da *Saúde* e distribui a outra metade privilegiando o *Turismo* (18,99%) e a *Infraestrutura Urbana* (17,15%). Depois vem *Agricultura* com menos de 10% dos recursos e o *Desporto* com 4,59%. A política pública para a *Agricultura* recebeu a metade dos recursos destinados ao *Turismo* e a *Infraestrutura Urbana*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Turismo	3.100.000,00	18,99%
Agricultura	1.512.300,00	9,26%
Infraestrutura urbana	2.800.000,00	17,15%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Desporto	750.000,00	4,59%

*Quadro 41: Casildo Maldaner – LOA 2015 PP/Valor/%*

Em 2015 as prefeituras foram beneficiárias de 89% dos recursos e as instituições privadas de saúde 11%, novamente Rede Sarah e várias entidades filantrópicas de Santa Catarina.

O senador Eduardo Amorim durante os anos estudados indicou emendas para onze áreas de políticas públicas. Por quatros anos seguidos *Agricultura, Infraestrutura Urbana* e *Saúde* estiveram presentes nas indicações do parlamentar sergipano. Já *Cultura, Desporto* e *Política sobre Drogas* estiveram presentes nas indicações em três anos. Contempladas por dois anos observamos *Defesa, Educação, Judiciário, Segurança Pública* e *Turismo*.

As prefeituras foram as principais beneficiárias das emendas, recebendo entre 61% a 85% dos recursos disponíveis. As instituições privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde foram as que mais receberam recursos, variando de 10% a 16%. Nota-se que Eduardo Amorim é médico e foi secretário estadual de saúde entre 2003 e 2004, além de atuação em entidades de classe. Com percentuais baixos ou sem maior recorrência aparecem como beneficiários das emendas do senador o governo estadual, uma instituição privada sem fins lucrativos prestadora de serviços de assistência social, o Instituto Federal de Ensino Tecnológico (IFET), órgãos federais de segurança pública, Aeronáutica e Marinha.

Na LOA 2012 *Agricultura* e *Saúde* despontam como as políticas priorizadas com 34,67% e 33,33% dos recursos respectivamente. A *Infraestrutura Urbana* recebeu 20%, configurando a terceira política pública valorizada pelo senador, que ainda destinou 6,67% para o *Desporto*, 4% para a *Segurança Pública* e 1,33% para *Educação*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	3.000.000,00	20,00%
Agricultura	5.200.000,00	34,67%
Segurança Pública	600.000,00	4,00%
Saúde	5.000.000,00	33,33%
Educação	200.000,00	1,33%
Desporto	1.000.000,00	6,67%

Quadro 42: Eduardo Amorim – LOA 2012 PP/Valor/%

As prefeituras foram beneficiárias de 73% dos recursos disponíveis para indicação na LOA 2012. Outros 16,67% foram alocados em emendas para várias instituições privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde no estado de Sergipe. O

governo estadual e a PRF-SE receberam 3,33% dos recursos cada um. O IFET-SE recebeu 1,33% e a PF-SE recebeu 0,67%, restando indefinidos os beneficiários para 1,33%.

Na LOA 2013 a *Infraestrutura Urbana* é a política pública com mais recursos indicados, com 35,67% do montante total. Em segundo lugar está a *Saúde* com 23,33%. A *Agricultura* só aparece em terceiro com 13,33% dos recursos, seguida de perto por *Desporto* e *Turismo*, cada uma com 10%. Com baixíssimos percentuais vem *Cultura* (3,33%), *Judiciário* (2,67%) e *Política sobre Drogas* (1,67%).

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Política sobre Drogas	250.000,00	1,67%
Infraestrutura urbana	5.350.000,00	35,67%
Judiciário	400.000,00	2,67%
Agricultura	2.000.000,00	13,33%
Desporto	1.500.000,00	10,00%
Turismo	1.500.000,00	10,00%
Cultura	500.000,00	3,33%
Saúde	3.500.000,00	23,33%

*Quadro 43: Eduardo Amorim – LOA 2013 PP/Valor/%*

Nas emendas para 2013 o senador sergipano aumentou para 85,67% a concentração dos recursos para execução pelas prefeituras. Até por isto é o ano que as instituições privadas de saúde receberam o menor percentual dos quatro anos de indicações, representando 10%. Os 2,67% destinados à política pública *Judiciário* teve como beneficiário o TRE-SE, para construção de cartório eleitoral em Aracaju, capital do estado. O recurso da *Política sobre Drogas* foi direcionado para uma instituição privada sem fins lucrativos prestadora de serviços de assistência social, o que se repetirá nos dois anos seguintes, alterando apenas o valor indicado e respectivo percentual.

Para 2014 o parlamentar ultrapassa levemente o mínimo obrigatório para a *Saúde*, destinando 51,23% dos recursos. Na metade de livre escolha elege *Agricultura* como principal política ao destinar 21,79% do montante geral, quase a metade do valor discricionário. Nesta metade de livre escolha temos a *Infraestrutura Urbana* com 9,53% dos recursos e *Turismo* com 8,92%, configurando as quatro principais do ano. A *Cultura* e a *Defesa Nacional* aparecem com 3,4% para cada, e 1,72% para *Política sobre Drogas* nas mesmas condições do ano anterior.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	7.523.000,00	51,23%
Defesa Nacional	500.000,00	3,40%
Infraestrutura urbana	1.400.000,00	9,53%
Turismo	1.310.000,00	8,92%
Agricultura	3.200.000,00	21,79%
Política sobre Drogas	253.000,00	1,72%
Cultura	500.000,00	3,40%

Quadro 44: Eduardo Amorim – LOA 2014 PP/Valor/%

Novamente os beneficiários que concentram mais recursos são as prefeituras, com 76,49%. As instituições privadas de saúde recebem aproximadamente 15%, enquanto 3,4% ficam indefinidos. A Marinha e o Exército são os beneficiários dos recursos alocados na política pública *Defesa Nacional*, e visam investimentos em suas unidades militares.

Na LOA 2015 vamos observar uma grande dispersão na distribuição dos recursos para emenda individual, em que o senador Eduardo Amorim aloca recursos em dez políticas públicas diferentes. Para tal indica na *Saúde* exatamente os 50% obrigatórios. Na metade discricionária privilegia a *Infraestrutura Urbana* com a indicação de praticamente 20% do montante total. Em seguida prioriza a *Agricultura* com 12,25%. O foi assim distribuído: Desporto 4,29%, Educação, Defesa Nacional e Cultura 3,06% para cada, Segurança Pública e Judiciário cada um com 1,53% e a Política sobre Drogas 1,23%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	2.000.000,00	12,25%
Educação	500.000,00	3,06%
Desporto	700.000,00	4,29%
Segurança Pública	250.000,00	1,53%
Judiciário	250.000,00	1,53%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Política sobre Drogas	200.000,00	1,23%
Infraestrutura urbana	3.262.300,00	19,98%
Defesa Nacional	500.000,00	3,06%
Cultura	500.000,00	3,06%

Quadro 45: Eduardo Amorim – LOA 2015 PP/Valor/%

Em 2015 as prefeituras foram beneficiárias de 61% dos recursos, as instituições privadas de saúde 12,25%, e a indefinição de beneficiários saltou para 13,25%. O governo estadual e o IFET-SE voltam a aparecer como beneficiárias, recebendo cada uma 3,06% dos recursos. Mesmo percentual indicado para as Forças Armadas (Aeronáutica e Marinha) com os mesmos objetivos do ano anterior. Pela primeira vez é beneficiário das emendas de Eduardo Amorim o Ministério Público Federal, recebendo 1,53% para a construção de sede da Procuradoria da República no município de Lagarto/SE.

*Gim Argello – PTB/DF*

Nos quatros pesquisados Gim Argello indicou emendas para 14 políticas públicas diferentes, o recordista neste quesito, seguido de perto pelo senador Waldemir Moka com 13 políticas públicas distintas. Três políticas públicas receberam recursos em todas as leis orçamentárias anuais: *Saúde, Infraestrutura Urbana e Educação*. E quatro políticas só receberam recursos em uma lei orçamentária anual: *Assistência Social, C & T, Defesa Nacional e Publicidade*. A *Agricultura* recebeu indicações em três ocasiões, assim como o *Judiciário*. Em duas leis orçamentárias anuais receberam recursos *Desporto, Direitos Humanos, Emprego e Renda, Política sobre Drogas e Segurança Pública*.

Gim Argello distribuiu suas emendas para 10 políticas públicas na LOA 2012, em dispersão pouco vista entre os membros da FPA. No entanto, metade dos recursos foram destinados a duas políticas públicas, *Direitos Humanos* que recebeu o maior volume de recursos (26%), em outra singularidade deste senador, e *Infraestrutura Urbana* (24,67%). A terceira política com mais recursos foi a *Saúde* (13,33%), e logo atrás *Desporto* (10%). Estas quatro políticas juntas concentraram 74% do volume disponível. Os demais 26% foram assim distribuídos para seis políticas: *Judiciário* e *C&T* 6,67% cada, *Emprego e Renda* 4%, *Educação* e *Assistência Social* com 3,33% cada, e 2% para *Segurança Pública*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	3.700.000,00	24,67%
Direitos Humanos	3.900.000,00	26,00%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Judiciário	1.000.000,00	6,67%
Emprego e Renda	600.000,00	4,00%
Assist. Social	500.000,00	3,33%

Desporto	1.500.000,00	10,00%
Segurança Pública	300.000,00	2,00%
C&T inclusão digital	1.000.000,00	6,67%
Educação	500.000,00	3,33%

Quadro 46: Gim Argello – LOA 2012 PP/Valor/%

Sem definição de beneficiários ficaram 34,67% dos recursos indicados. A Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República ficou com os 26% para aquisição de veículos para os conselhos tutelares da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE). As prefeituras do entorno do DF receberam 17,33% das emendas de Gim Argello. Para implantar espaços públicos de inclusão digital do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o senador reservou 6,67% dos recursos para a Fundação José de Paiva Netto, instituição privada sem fins lucrativos. Outros 6,67% tiveram como beneficiário a Promotoria de Justiça de Taguatinga, para a ampliação do edifício-sede. Os 3,33% da Educação foram destinados ao Instituto Federal de Brasília-Campus Planaltina, e o mesmo valor para o governo do Distrito Federal. Por fim 2% para o Batalhão da Guarda Presidencial.

Na LOA 2013 ocorre indicação em sete políticas públicas. A *Infraestrutura Urbana* recebe quase metade dos recursos com 44,67%, *Educação* vem em segundo com 23,33%, e *Saúde* com 13,33%, e *Política sobre Drogas* 7,33%. A Agricultura aparece com apenas 6,67%, e o Judiciário com 1,33%.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Infraestrutura urbana	6.700.000,00	44,67%
Educação	3.500.000,00	23,33%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Segurança Pública	500.000,00	3,33%
Agricultura	1.000.000,00	6,67%
Política sobre Drogas	1.100.000,00	7,33%
Judiciário	200.000,00	1,33%

Quadro 47: Gim Argello – LOA 2013 PP/Valor/%

Neste ano (2013) Gim Argello adotou a estratégia de deixar 84,67% dos recursos para definição dos beneficiários posteriormente. Outros 10,67% foram indicados para o

governo do Distrito Federal, 3,33% para a Superintendência do MAPA no DF e 1,33% para a Procuradoria Regional da República da 1ª Região (no DF).

NA LOA 2014 foram destinados 51,76% para a *Saúde*, ultrapassando levemente a cota obrigatória. *Infraestrutura Urbana* novamente aparece em segundo, com 19,9% e *Agricultura* em terceiro com 16,21%. *Educação* e *Política sobre Drogas* recebem 3,52% dos recursos cada uma, *Direitos Humanos* 2,96% e a *Defesa Nacional* 2,11%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	2.823.000,00	19,90%
Agricultura	2.300.000,00	16,21%
Direitos Humanos	420.000,00	2,96%
Política sobre Drogas	500.000,00	3,52%
Saúde	7.343.000,00	51,76%
Educação	500.000,00	3,52%
Defesa Nacional	300.000,00	2,11%

*Quadro 48: Gim Argello – LOA 2014 PP/Valor/%*

A maioria dos recursos das emendas novamente não recebem definição de beneficiários na LOA, a uma taxa de 85,76%. O governo do Distrito Federal e a Universidade de Brasília (UnB) são os beneficiários de 3,52% cada um, a SDH é indicada em 2,96% para investimento em unidades de atendimento especializado a crianças e adolescentes no Distrito Federal. Por fim, com 2,11% para cada, são contemplados o Exército e novamente a Superintendência do MAPA no DF.

Para 2015 a cota da Saúde foi seguida à risca. Na outra metade, de livre escolha pelos parlamentares, a política pública *Desporto* recebeu 21,21% dos recursos previstos. A *Agricultura* recebeu 9,19%, a política *Emprego e Renda* 6,13%, *Publicidade* 4,59%, *Infraestrutura Urbana* e *Judiciário* 3,06% para cada, e 2,76% para *Educação*.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	1.500.000,00	9,19%
Emprego e Renda	1.000.000,00	6,13%
Desporto	3.462.300,00	21,21%
Infraestrutura urbana	500.000,00	3,06%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Publicidade	750.000,00	4,59%
Judiciário	500.000,00	3,06%

Educação	450.000,00	2,76%
----------	------------	-------

Quadro 49: Gim Argello – LOA 2015 PP/Valor/%

Na LOA 2015 o senador Gim Argello define os beneficiários para todos os recursos indicados, diferente dos anos anteriores. As prefeituras são o destino de 40,81% do montante das emendas. A Confederação Brasileira de Automobilismo, instituição privada sem fins lucrativos, recebeu 21,21%, três instituições privadas de saúde representaram 18,38% dos recursos. Os 4,59% na Publicidade tiveram a Presidência da República como beneficiária, de modo que a Secretaria de Comunicação da mesma investisse em publicidade em pequenos jornais da região Centro-Oeste. O Ministério Público do DF e entorno recebeu 3,06% para a construção de sua sede administrativa. A UnB novamente é beneficiária recebendo 2,76% do montante total.

#### *Ivo Cassol – PP/RO*

O senador Ivo Cassol é de um dos estados inseridos no Programa Calha Norte, deste modo, assim como observado nas indicações das emendas individuais do senador Acir Gurgacz, veremos um número reduzido de políticas públicas expressas nas indicações e a concentração dos recursos na política *Calha Norte*. Além desta, só *Saúde*, *Educação* e *Agricultura* recebem recursos das emendas do parlamentar. E apenas *Calha Norte* e *Saúde* aparecem nas LOA's dos quatro anos.

Para 2012 a *Calha Norte* concentrou 66,67% das emendas de Ivo Cassol. Para *Agricultura* foram destinados 20% e para *Saúde* 13,33%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	20,00%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Calha Norte	10.000.000,00	66,67%

Quadro 50: Ivo Cassol – LOA 2012 PP/Valor/%

Destas indicações, 98% tiveram como beneficiários as prefeituras de Rondônia, e 2% foram para Casa de Saúde Santa Marcelina em Porto Velho e Santa Casa de Ji-Paraná.

Na LOA 2013, o parlamentar repetiu as mesmas indicações do ano anterior. O que aumentou foi o percentual para as instituições privadas prestadoras de serviços de saúde, que representou 4% do montante total. Este aumento foi acompanhado com a inclusão de uma terceira entidade beneficiada, o Hospital do Câncer de Barretos em Porto Velho/RO. As prefeituras foram as beneficiárias de 96% da verba das emendas.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	3.000.000,00	20,00%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Calha Norte	10.000.000,00	66,67%

*Quadro 51: Ivo Cassol – LOA 2013 PP/Valor/%*

Para 2014 a obrigatoriedade da cota da Saúde leva ao senador Ivo Cassol diminuir drasticamente o volume de recursos para Calha Norte e excluir das indicações a política pública Agricultura. Ele introduz neste ano um pequeno recurso, 1,7%, na política pública Educação, destinada ao Hospital Veterinário no campus da Universidade Federal de Rondônia no município de Rolim Moura, o que de certo modo é uma forma de apoio para a agricultura no estado.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Calha Norte	7.093.000,00	48,30%
Educação	250.000,00	1,70%

*Quadro 52: Ivo Cassol – LOA 2014 PP/Valor/%*

No orçamento de 2014 as prefeituras foram as beneficiárias de 92,85% dos recursos, as instituições privadas de saúde Casa de Saúde Santa Marcelina em Porto Velho e Santa Casa de Ji-Paraná receberam 5,45% e a Fundação Universidade de Rondônia os 1,7% restante.

Na LOA 2015 Ivo Cassol dividiu ao meio as emendas entre a cota da *Saúde* e *Calha Norte*. As prefeituras concentraram 88,36% dos recursos, a Casa de Saúde Santa Marcelina em Porto Velho, a Santa Casa de Ji-Paraná e o Hospital do Câncer de Barretos em Porto Velho/RO juntas foram beneficiárias de 11%. Pela primeira vez aparece o

governo estadual como beneficiário com apenas R\$ 100.000,00 (0,67%) para investir em saúde.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Calha Norte	8.162.300,00	50,00%

*Quadro 53: Ivo Cassol – LOA 2015 PP/Valor/%*

#### *Jayme Campos – DEM/MT*

O senador Jayme Campos indicou emendas em nove políticas públicas entre 2011 e 2014. Foram presentes nas quatro leis orçamentárias anuais as políticas *Agricultura, Desporto, Saúde e Turismo*. Em três leis orçamentárias indicou emendas para *Infraestrutura Urbana e Educação*. Por dois anos se observou indicações em *Assistência Social*. Emendas foram indicadas uma única vez para *Segurança Pública e Emprego e Renda*.

Entre 2011 e 2014 as prefeituras foram as principais beneficiárias das emendas, em média mais de 90% dos recursos indicados. O restante foi para instituições privadas filantrópicas e para o governo estadual.

Na LOA 2012 o congressista destinou 48,33% para *Turismo*, quase a metade de todos os recursos disponíveis. Em seguida foram privilegiados recursos para a *Agricultura e Saúde*, perto de 16% para cada. Com um pouco menos observamos *Desporto* com 13,33% do montante indicado. *Educação* recebeu 5,51% e menos de 1% para *Assistência Social*.

<b>Quadro: Jayme Campos – LOA 2012 PP/Valor/%</b>		
<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Desporto	2.000.000,00	13,33%
Turismo	7.250.000,00	48,33%
Saúde	2.350.000,00	15,67%
Emprego e Renda	120.000,00	0,80%
Educação	826.000,00	5,51%
Assistência Social	100.000,00	0,67%
Agricultura	2.354.000,00	15,69%

*Quadro 54: Jayme Campos – LOA 2012 PP/Valor/%*

Quase a totalidade dos recursos indicados para 2012 tiveram as prefeituras como beneficiárias, 92,67%. O restante foi a Universidade Estadual do Mato Grosso (UNEMAT) com 3,33%, para instituições privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde (Rede Sarah e Hospital do Câncer de Cuiabá/MT) com 2,33% dos recursos, e 1,67% para o governo estadual.

Para 2013 o senador mato-grossense elege *Infraestrutura Urbana* como principal política contemplada por suas emendas individuais, destinando a ela 46,67% dos recursos disponíveis. Para *Saúde* vão 22,67%, e assim concentrando em duas políticas cerca de 70% do montante total. A *Agricultura* receberá 13,33%, sendo a terceira política a receber mais recursos. Equitativamente, recebendo R\$ 1.000.000,00 (6,67%) cada, vêm *Desporto* e *Turismo*. Fechando as indicações temos *Assistência Social* (3,33%) e *Segurança Pública* (0,67%).

Política Pública	Valor Absoluto	%
Segurança Pública	100.000,00	0,67%
Assistência Social	500.000,00	3,33%
Saúde	3.400.000,00	22,67%
Desporto	1.000.000,00	6,67%
Infraestrutura urbana	7.000.000,00	46,67%
Agricultura	2.000.000,00	13,33%
Turismo	1.000.000,00	6,67%

Quadro 55: Jayme Campos – LOA 2013 PP/Valor/%

Estas indicações concentraram 90% dos recursos nas prefeituras do estado do Mato Grosso. Outros 6,67% foram para o Hospital Metropolitano de Várzea Grande, administrado pelo governo estadual. Novamente Rede Sarah e Hospital do Câncer de Cuiabá são beneficiários, representando 2,67% do montante total. E R\$ 100.000,00 (0,67%) são destinados à Polícia Militar do Mato Grosso para “Realização do Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos”.

Na LOA 2014, Jayme Campos indica para *Saúde* cerca de 54% da verba das emendas individuais. Dos 46% restantes dos recursos, a *Infraestrutura Urbana* é priorizada com 19,5%, *Turismo* com 11% e *Agricultura* com 10% aproximadamente. Desporto pelo terceiro ano recebe indicação, fica com 3,4% do montante e a Educação (Unemat) R\$ 250.000,00, representando 1,7%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Agricultura	1.480.000,00	10,08%
Saúde	7.943.000,00	54,09%
Desporto	500.000,00	3,40%
Infraestrutura urbana	2.863.000,00	19,49%
Turismo	1.650.000,00	11,24%
Educação	250.000,00	1,70%

*Quadro 56: Jayme Campos – LOA 2014 PP/Valor/%*

Em 2014 assistimos a maior concentração de recursos nas prefeituras como beneficiárias, quase 97% do total. A UNEMAT com apenas 1,7% através do governo estadual, e o Hospital do Câncer de Cuiabá os outros 1,7%.

Para o ano de 2015 o parlamentar privilegiou a *Infraestrutura Urbana*, indicando 27,33% do total de verba para as emendas individuais, mais da metade do volume de livre escolha, já que cumpriu exatamente os 50% para *Saúde*. Destinou 7% para Turismo e mesmo percentual para Desporto. A Agricultura representou apenas 6,13% dos recursos. Por fim 2,45% foram indicados para Educação, visando que município de Juína adquira ônibus escolar.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	4.462.300,00	27,33%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Turismo	1.150.000,00	7,04%
Educação	400.000,00	2,45%
Desporto	1.150.000,00	7,04%
Agricultura	1.000.000,00	6,13%

*Quadro 57: Jayme Campos – LOA 2015 PP/Valor/%*

Na LOA 2015 existiram dois beneficiários, as prefeituras com 83,7% dos recursos, e o governo estadual 16,3%.

#### *Valdir Raupp – PP/RO*

O senador Valdir Raupp é o terceiro dentre a lista dos pertencentes a FPA na 54ª Legislatura, representante de um estado inserido no Programa Calha Norte. Os três da lista são do estado de Rondônia. Diferente dos outros dois colegas de bancada estadual,

Raupp indicou emendas para um número significativo de políticas públicas, mais precisamente dez, enquanto Acir Gurgacz e Ivo Cassol apenas quatro. Fez indicações durante os quatro anos para *Saúde*, *Calha Norte*, *Desporto* e *Agricultura*, em que pese com percentuais bastante díspares entre um ano e outro nos casos da *Agricultura* e *Desporto*. No que tange aos beneficiários das emendas, enquanto os dois colegas concentraram as verbas nas prefeituras, Valdir Raupp não definiu os beneficiários no momento de aprovação das leis orçamentárias anuais para a grande maioria dos recursos nos três últimos anos pesquisados. Este senador demonstrou uma estratégia bem distinta dos colegas de Rondônia e mais próxima dos demais da FPA.

Na LOA 2012, o congressista fez indicações com certo equilíbrio na distribuição dos recursos. A *Infraestrutura Urbana* representou 21,33% e a *Calha Norte* 20%. Três políticas ficaram com 13,33% das verbas cada uma, *Cultura*, *Desporto* e *Saúde*. *Assistência Social* recebeu R\$ 1.300.000,00 (8,67%) e *Turismo* R\$ 1.000.000,00 (6,67%). A *Segurança Pública* recebeu apenas 2%, e em último na alocação de recursos ficou a *Agricultura* com 1,67%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Calha Norte	3.000.000,00	20,00%
Segurança Pública	300.000,00	2,00%
Cultura	2.000.000,00	13,33%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Infraestrutura urbana	3.200.000,00	21,33%
Assistência social	1.300.000,00	8,67%
Desporto	1.950.000,00	13,00%
Turismo	1.000.000,00	6,67%
Agricultura	250.000,00	1,67%

*Quadro 58: Valdir Raupp – LOA 2012 PP/Valor/%*

Neste ano, 98% da verba das emendas individuais do senador Valdir Raupp tiveram as prefeituras como beneficiárias, único ano que isto ocorre, como veremos adiante. Os outros 2% tiveram como beneficiária a Polícia Federal de Rondônia para “Elaboração do Projeto Básico Executivo para construção da Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de Rondônia”.

Para 2013 foram apenas quatro políticas públicas com emendas e uma distribuição raramente tão equilibrada. Foram 33% para *Calha Norte*, 27% para *Desporto*, 22% para *Agricultura* e 18% para *Saúde*. No ano seguinte, quando começa a vigorar a cota mínima para *Saúde*, veremos que o parlamentar passa a concentrar os recursos em uma ou duas políticas.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Calha Norte	5.000.000,00	33,33%
Agricultura	3.300.000,00	22,00%
Saúde	2.700.000,00	18,00%
Desporto	4.000.000,00	26,67%

*Quadro 59: Valdir Raupp – LOA 2013 PP/Valor/%*

Em 2013 ocorre profunda mudança na escolha dos beneficiários das emendas. A não definição dos mesmos no momento de aprovação da LOA representou 82% dos recursos disponíveis. As prefeituras foram beneficiárias de apenas 13,33%, contra 98% do ano anterior. O governo estadual recebeu 3,33% das verbas, e 1,33% para instituições privadas da saúde (Rede Sarah e Fundação Universitária de Cardiologia do DF).

Na LOA 2014, a cota da Saúde foi cumprida precisamente, e da metade restante 34% foi direcionado para a ação orçamentária *Calha Norte*. Dos 16% ainda disponíveis, *Agricultura* recebeu 7,44%, *Desporto* 6,8% e *Educação* 1,7%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Calha Norte	5.000.000,00	34,05%
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Educação	250.000,00	1,70%
Agricultura	1.093.000,00	7,44%
Desporto	1.000.000,00	6,81%

*Quadro 60: Valdir Raupp – LOA 2014 PP/Valor/%*

Valdir Raupp mantém sem definição de beneficiários das emendas mais da metade dos recursos (52,68%), define as prefeituras para 34%, as instituições privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde (Rede Sarah, HC de Barretos/SP, Fundação Universitária de Cardiologia do DF e Casa de Saúde Santa Marcelina em Porto Velho/RO) para 11,58%, e 1,7% (R\$ 250.000,00 para Educação) tem a Fundação

Universidade de Rondônia como beneficiária para a construção do seu hospital veterinário na cidade de Rolim de Moura.

Para 2015, na metade “fora” da *Saúde*, 22,43% são indicados na *Calha Norte*, 12,25% na *Agricultura*, 9,19% no *Turismo*, configurando as políticas que mais receberam verbas das emendas individuais do senador. Indicou ainda R\$ 500.000,00 para *Desporto* e o mesmo valor para *Educação*, cada uma representando 3% do total dos recursos.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Calha Norte	3.662.300,00	22,43%
Turismo	1.500.000,00	9,19%
Agricultura	2.000.000,00	12,25%
Desporto	500.000,00	3,06%
Educação	500.000,00	3,06%
Saúde	8.162.300,00	50,00%

*Quadro 61: Valdir Raupp – LOA 2015 PP/Valor/%*

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia foi o beneficiário dos recursos da política de Educação. O Hospital do Câncer de Barretos/SP foi beneficiário de outros 3%. Os 93,87% restantes ficaram sem definição dos beneficiários.

#### *Waldemir Moka – PMDB/MS*

O senador Waldemir Moka foi um dos que mais políticas públicas entre 2011 e 2014, com treze políticas diferentes ao longo dos quatro anos. Por sua vez foi sucinto na escolha dos beneficiários, centrando nas prefeituras e governo estadual. Apenas *Saúde* e *Infraestrutura Urbana* estão presentes com emendas nas LOA's 2012, 2013, 2014 e 2015. Mas *Agricultura*, *Cultura* e *Turismo* constam em três anos. Moka foi o único a indicar emenda para o Meio Ambiente, ao menos uma vez.

Este parlamentar também é o único que fez indicação de emenda ao menos uma vez nas quatro leis orçamentárias estudadas para as nove políticas que podemos chamar de “humanistas”: Assistência Social, Cultura, Desporto, Direitos Humanos, Educação, Emprego e Renda, Meio Ambiente, Política sobre Drogas, Saúde. Parecido apenas Gim Argello, que nunca fez indicação para Cultura.

Para 2012, Moka indicou um terço da verba das emendas individuais para Infraestrutura Urbana, 33,33%. *Desporto* recebeu 22,4%, *Turismo* 14%, e *Saúde e Emprego e Renda* receberam 13,33% cada uma. Completando as indicações dos R\$ 15.000.000,00 tivemos *Cultura* com 2,93% e *Política sobre Drogas* com 0,67%.

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	5.000.000,00	33,33%
Desporto	3.360.000,00	22,40%
Emprego e Renda	2.000.000,00	13,33%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Turismo	2.100.000,00	14,00%
Política sobre Drogas	100.000,00	0,67%
Cultura	440.000,00	2,93%

*Quadro 62: Waldemir Moka – LOA 2012 PP/Valor/%*

Estas emendas tiveram como beneficiários as prefeituras, destino de 95% da verba, e o governo estadual do Mato Grosso do Sul os outros 5%.

Na LOA 2013 novamente a *Infraestrutura Urbana* recebeu maior volume de recursos – 38%, seguida do *Turismo* – 23,33%. *Saúde* e *Desporto* receberam cada 13,33% da verba disponibilizada para as emendas individuais dos congressistas. O restante foi distribuído para *Direitos Humanos* (3,33%), *Agricultura* (3,33%), *Judiciário* (2,67%), *Cultura* (2%) e *Política sobre Drogas* (0,67%).

<b>Política Pública</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>%</b>
Infraestrutura urbana	5.700.000,00	38,00%
Agricultura	500.000,00	3,33%
Saúde	2.000.000,00	13,33%
Cultura	300.000,00	2,00%
Desporto	2.000.000,00	13,33%
Turismo	3.500.000,00	23,33%
Política sobre Drogas	100.000,00	0,67%
Direitos Humanos	500.000,00	3,33%
Judiciário	400.000,00	2,67%

*Quadro 63: Waldemir Moka – LOA 2013 PP/Valor/%*

As prefeituras foram beneficiárias de 91,33% dos recursos indicados, o governo estadual de 6% e o Fórum Trabalhista de Campo Grande/MS recebeu 2,67%.

Para 2014, Moka assegurou o montante exato da cota para a *Saúde* e como nos dois anos anteriores privilegiou a indicação de verbas para *Infraestrutura Urbana* nas cidade sul-mato-grossense, com 23,15%. Agricultura recebeu 11,92% do montante total das emendas, e a política *Emprego e Renda* 8,46%. A única indicação para o *Meio Ambiente* entre todos os 12 senadores pesquisados ocorreu aqui, com a indicação de R\$ 500.000,00 (3,4%) para a prefeitura de Anastácio/MS investir na “Ampliação e consolidação do sistema nacional de unidades de conservação da natureza”. As indicações foram complementadas com a destinação de 1,7% para *Assistência Social* e 1,35% para *Educação*.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Agricultura	1.750.000,00	11,92%
Educação	200.000,00	1,36%
Assistência Social	250.000,00	1,70%
Infraestrutura urbana	3.400.000,00	23,15%
Meio Ambiente	500.000,00	3,40%
Saúde	7.343.000,00	50,00%
Emprego e Renda	1.243.000,00	8,46%

Quadro 64: Waldemir Moka – LOA 2014 PP/Valor/%

Neste ano, o senador Waldemir Moka equilibrou as prefeituras e o governo estadual como beneficiários das emendas individuais, destinando 52,38% para as primeiras e 46,25% para o segundo. A Associação Pestalozzi de Campo Grande foi indicada para receber R\$ 200.000,00 (1,36%) visando execução de projeto educacional.

Na LOA 2015 o senador Waldemir Moka cumprir de forma precisa a cota da *Saúde* e como nos anos anteriores priorizou a indicação de verbas para *Infraestrutura Urbana* na metade discricionária, concentrando cerca de 37% do montante total. Os 13% restante foi dividido entre *Agricultura* com R\$ 1.000.000,00 e *Turismo* com R\$ 962.300,00. Ainda indicou R\$ 200.000,00 para *Cultura*.

Política Pública	Valor Absoluto	%
Saúde	8.162.300,00	50,00%
Agricultura	1.000.000,00	6,13%
Infraestrutura urbana	6.000.000,00	36,75%
Cultura	200.000,00	1,23%
Turismo	962.300,00	5,89%

As emendas de 2015 tiveram o Hospital do Câncer de Campo Grande/MS como beneficiário de 3% das verbas indicadas, e o restante dividido entre o governo estadual (48,77%) e as prefeituras (48,16%).

#### **4.5. Breves Considerações**

Como se pode ver os senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) na 54ª Legislatura tiveram aproximadamente R\$ 61.000.000,00 (LOA 2012 – 15 milhões, LOA 2013 – 15 milhões, LOA 2014 – R\$ 14.686.000,00, LOA 2015 – R\$ 16.324.600,00) para indicar emendas 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.

Guardando as devidas diferenças de valores destinados, observamos que 21 áreas de políticas públicas foram objeto de indicação de ao menos uma emenda. 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. Como observado a área Calha Norte é uma ação específica para a região Norte, e muito valorizada pelos três senadores de Rondônia, demanda um estudo mais aprofundado sobre suas implicações, inclusive sobre outras áreas de políticas públicas no que tange a indicação de emendas individuais. 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 10 senadores, *Agricultura* indicada por 11 e *Saúde* indicada por todos os 12 (ver quadro abaixo).



Quadro 66: Políticas Públicas x Citação por Senadores

<b>Política Pública</b>	Kátia Abreu	Blairo Maggi	Ana Amélia	Acir Gurgacz	Benedito Lira	Casildo Maldaner	Eduardo Amorim	Gim Argello	Ivo Cassol	Jayme Campos	Valdir Raupp	Waldemir Moka	total
Agricultura	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	11
Assistência Social	1	1	-	-	-	-	-	1	-	1	1	1	6
Calha Norte	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	1	-	3
Ciência e Tecnologia	1	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	3
Cultura	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	1	1	6
Defesa Nacional	-	1		-	1		1	1	-	-	-	-	4
Desporto	1	-	1	-	1	1	1	1	-	1	1	1	9
Direitos Humanos	-	-	-	-	-	-		1	-	-	-	1	2
Educação	-	-	1	-	-	1	1	1	1	1	1	1	8
Emprego e Renda	-	1		-	-	-		1	-	1	-	1	4
Infraestrutura urbana	1	1	1	-	1	1	1	1	-	1	1	1	10
Judiciário	1	-	-	1	1		1	1	-	-	-	1	6
Meio Ambiente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Oferta Hídrica	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Política sobre Drogas	1	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	1	4
Saúde	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Segurança Pública	-	1	-	1	-	-	1	1		1	1	-	6
Transporte	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Turismo	1	1	1	-	1	1	1	-	-	1	1	1	9
Publicidade	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
total	11	9	8	4	8	6	11	14	4	9	10	13	

Este capítulo buscou demonstrar como os senadores ruralistas atuaram em suas indicações anuais de emendas individuais ao orçamento da União durante a 54ª Legislatura, não se restringindo às políticas agrícolas e agrárias, ao contrário, privilegiando outras políticas públicas, que receberam a maior parte das verbas das emendas (ver quadro a seguir).

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.

No quadro seguir, veremos o montante de recursos indicados para algumas das políticas públicas, e os percentuais sobre o valor total. Trabalhamos três cenários, o primeiro com os doze senadores da Frente Parlamentar da Agropecuária por nós estudados. O segundo cenário é com apenas nove destes senadores, excluindo aqueles da região do Programa Calha Norte, rubrica de difícil identificação da política pública de fato executada. No terceiro cenário adicionamos um filtro para as LOA's 2014 e 2015, para observar o comportamento dos números sem as influências da Calha Norte e da obrigatoriedade dos 50% 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%. Por fim, entre as políticas com mais recursos indicados neste cenário foram *Desporto* (7,36%) e *Judiciário* (3,91%).

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% do dinheiro das emendas. 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. Neste 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.

*Quadro 67: % total destinado às principais políticas*

	Agricultura		Infraestrutura urbana		Saúde		Turismo		Desporto		Judiciário		Calha Norte	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Geral	87.351.600,00	11,93	142.328.200,00	19,44	256.036.600,00	34,97	49.415.300,00	6,75	37.965.300,00	5,19	11.712.300,00	1,6	91.272.900,00	12,47
Sem senadores da região da Calha Norte	73.708.600,00	13,42	139.128.200,00	25,34	196.020.700,00	35,7	46.915.300,00	8,54	30.515.300,00	5,56	11.462.300,00	2,09	-	-
Sem senadores PCN e Loas 2014 e 2015	41.104.000,00	15,22	77.700.000,00	28,78	52.650.000,00	19,5	33.800.000,00	12,52	19.860.000,00	7,36	10.550.000,00	3,91	-	-

## CONCLUSÃO

Buscamos unir dois eixos de pesquisa em uma só abordagem analítica, a representação das classes dominantes do campo no Brasil e estudos legislativos com foco no Senado Federal. Olhamos de forma mais detalhada os atuais parlamentares porta-vozes do agronegócio, suas trajetórias e perfis, algumas dimensões da sua ação parlamentar (inserção nos espaços internos da Casa Legislativa e emendas individuais ao orçamento). Acreditamos que a tese contribui para a provocação de pesquisas futuras sobre o parlamento, as classes dominantes e a questão da representação de interesses, no legislativo federal e nos âmbitos estadual e municipal.

O capítulo 2 – Percursos de vida, demonstra uma parcela dos senadores da FPA como exemplos da emergência de um novo empresariado no Brasil a partir das expansões da fronteira agrícola, como é o caso dos três senadores por Rondônia e do Blairo Maggi, todos oriundos da região Sul que migraram para o Norte e o Centro-Oeste do país. 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, de origem pobre e fruto do processo capitalista em curso no Brasil, onde moderno e atrasado são partes constitutivas e dialéticas, como Regina Bruno demonstra no livro *Um Brasil Ambivalente*. Uma dialética que se expressa por exemplo, no senador Blairo Maggi, que organiza caminhonaços para cobrar o governo, que enfrenta os desafios ambientais no grupo Maggi e no governado estadual, que negocia nas principais bolsas de valores do mundo, e que atua com esmero para barrar qualquer legislação que coíba trabalho análogo a escravidão. Ou na senadora Ana Amélia, ancora 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 54<sup>a</sup> legislatura são descendentes de famílias de agricultores, pais e avós migrantes da colonização e da ampliação da fronteira agrícola.

Enriqueceram com atividades agropecuárias ou paralelas. 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.

Observamos que a representação é feita por representantes vinculados diretamente com as atividades agropecuárias e agroindustriais (Acir Gurgacz, Ivo Cassol, Blairo Maggi, Kátia Abreu, Casildo Maldaner), com intelectuais orgânicos sem vínculos diretos com atividades produtivas (Waldemir Moka, Ana Amélia, Eduardo Amorim e Gim Argello), com latifundiários pecuaristas clássicos, ou seja, proprietários de muita terra e algumas cabeças de gado (Jayme Campos e Benedito de Lira). No Senado estão ruralistas anciões na política, desde os anos 1960 (Benedito de Lira e Casildo Maldaner), estão estreantes ou de curtíssima trajetória (Ana Amélia e Eduardo Amorim), aqueles de trajetórias iniciadas nos anos 1980, que emergem durante o regime militar (Jayme Campos, Valdir Raupp, Waldemir Moka), e por fim aqueles oriundos do período de retorno da democracia liberal no Brasil (Gim Argello, Ivo Cassol, Blairo Maggi e Kátia Abreu).

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 54<sup>a</sup> 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 dirigente do partido em seu estado. Seis senadores compuseram os

Diretórios Nacionais de seus partidos, em que dois chegaram ao posto de vice-presidentes.

O capítulo 3 – Espaços de poder, demonstra a bancada da FPA controlando a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA). Influenciando a agenda ambiental, entre outras formas, ocupando os cargos de direção da Comissão de Meio Ambiente (CMA), participando e presente em 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 pelos recursos públicos. 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 Comissão 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 da Câmara Alta brasileira.

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 nossa Câmara Alta, 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. A explicação para isto pode residir no fato de que estas comissões possuem menor relevância no processo legislativo e as suas pautas geralmente podem e são apreciadas por outras comissões. A Comissão de Relações Exteriores (CRE) é tida como importante, além das questões internacionais em geral, é ela quem sabatina e aprova as indicações diplomáticas. No entanto, os ruralistas não se dedicaram a esta 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.

Além da condição de membros das múltiplas comissões, órgãos e conselhos do Senado Federal, cabe destacar que os senadores da FPA durante a 54ª Legislatura ocuparam presidência ou vice-presidência da CMA, da CAS, da CE, da CI, da CDR, além da CRA. Chama atenção uma participação permanente e intensa nas estruturas internas dedicadas explicitamente ao tema ambiental. O senador Blairo Maggi integrou a Comissão Mista de Mudanças Climáticas (CMMC) durante os quatro anos da legislatura, e nesta comissão o senador Valdir Raupp foi o seu relator em 2014. Em 2011 a senadora Kátia Abreu foi a vice-presidente da Comissão do Meio Ambiente, e só não permaneceu no cargo porque mudou de partido. Já no biênio seguinte, 2013/2014, a CMA foi presidida pelo senador Blairo Maggi, tendo como vice o também ruralista Eduardo Amorim. Podemos notar um claro esforço por influenciar a agenda ambiental do Legislativo brasileiro.

Os ruralistas tiveram significativa presença também nas comissões de Assuntos Econômicos; Infraestrutura; Assuntos Sociais. A comissão de Direitos Humanos e de Ciência e Tecnologia tiveram baixíssima participação dos representantes do agronegócio. A cobiçada e poderosa Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) praticamente não teve senadores ruralistas titulares, em compensação um alto número de indicados para suplentes. Isto nos coloca a pergunta se os senadores do agronegócio não tiveram prestígio o suficiente nas suas respectivas bancadas para integrar a comissão mais cobiçada da Câmara Alta.

Araújo (2017b) corrobora a hipótese de que as qualidades diferenciais dos parlamentares possuem significativa influência na indicação para as comissões. E que nas indicações para as comissões mais importantes a fidelidade partidária é outra variável determinante na decisão do líder. Para as comissões menos centrais no processo decisório legislativo, outras dinâmicas podem ocorrer, como a escolha individual.

A indicação para as comissões e outros espaços internos do Congresso Nacional não é tão discricionária quanto alguns cientistas políticos apregoam em seus trabalhos, pois o líder o é por escolha de seus liderados. Muitas vezes há complexas negociações dentro das bancadas, formação de alianças internas, implícitas e explícitas, para as

indicações nas comissões. Rodízios entre os biênios são combinados, projetos eleitorais no meio do mandato são considerados. Inúmeras disputas, jogos de poder, camadas de interesses individuais estão engendrados neste processo de modo que pesquisas etnográficas e entrevistas se mostram necessárias para melhor compreensão desta dimensão da representação parlamentar.

Esta relação entre os parlamentares e os partidos demanda mais pesquisas, com entrevistas de campo e etnografias, o fato é que os senadores ruralistas integraram todas as comissões permanentes e todos os órgãos e conselhos colegiados do Senador Federal. Supostamente debateram inúmeras temáticas da vida social e certamente 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.

Durante 2011-2014 sempre teve ao menos um ruralista nos conselhos destinados a escolher anualmente pessoas e instituições a serem homenageadas pela atuação destacada em questões como: igualdade de gênero; setor industrial; direitos humanos; defesa do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável; defesa das pessoas com deficiência; e proteção e promoção da cultura afro-brasileira. Cabe observar

que estes conselhos são compostos por um representante de cada partido, ou seja, a bancada partidária indica um membro para lhe representar. A participação nestes conselhos sugere interesse individual e prestígio junto a bancada.

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). A pesquisa não permitiu identificar se há influência, e em qual intensidade, da FPA e da condição de bancada temática na busca pelas cadeiras e pela direção das comissões, considerando que tais ações são inerentes a condição de parlamentar e que as oportunidades e escolhas são fortemente impactadas pelas regras institucionais que atribuem centralidade aos partidos e seus líderes. Ou seja, 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.

No capítulo 4 – emendas parlamentares, observamos as indicações das emendas individuais ao orçamento pelos senadores e o percentual destinado às políticas públicas agrícolas e agrárias. Cada um teve a disposição R\$ 61.000.000,00 durante 2011-2014. Ponderamos que o atendimento de demandas do meio rural não se resume a estas políticas, os territórios ditos rurais necessitam de saúde, educação, segurança e assistência social públicos, que são políticas operacionalizadas em ações e programas específicos do orçamento da União. Feita esta ponderação, os dados mostraram que as políticas agrícolas e agrárias representam no máximo 15% do montante dos valores disponíveis aos parlamentares para indicação de emendas individuais. Saúde e Obras de Infraestrutura Urbana são 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, 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.

Agendas futuras de pesquisa sobre a atuação de senadores do agronegócio podem enriquecer as análises sobre a representação de interesses das classes e grupos dominantes na sociedade brasileira. Por hora, acreditamos que ao abordar a representação desses interesses no Senado, contribuimos para mitigar as lacunas de estudos sobre o patronato rural e agroindustrial e a Câmara Alta brasileira, e abre possibilidades de novas agendas de pesquisa.

Acreditamos que esta tese, mais do que apresentar conclusões definitivas e acabadas sobre a representação do agronegócio no Senado Federal, apresenta 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.

## BIBLIOGRAFIA

ADAMY, Irene Spies. **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.

ALCOFORADO, Michele F. **Cenas da política: uma etnografia do Plenário do Senado Federal**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social/Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

ALMEIDA, Alcir. Processo legislativo: Mudanças recentes e Desafios. **Boletim de Análise Político-Institucional/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada** - nº 07. Brasília: IPEA, 2015.

ALMEIDA, Acir; SANTOS, Fabiano. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **Dados**, 48, 4: 693-735. 2005

ANDRADE, Kleybson Ferreira de. **A voz do “agro”: o discurso da CNA e a representação dos interesses do patronato rural no Brasil**. Monografia em Agronomia. Instituto de Agronomia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2013.

ARAÚJO, Paulo. (2011) Recrutamento parlamentar para o Senado e o perfil dos senadores brasileiros, 1989-2006. **Revista Política Hoje** vol.20, nº 2. 2011

ARAÚJO, Paulo. As eleições bicamerais e o perfil dos parlamentares no congresso nacional: candidatos eleitos e não eleitos da 52ª legislatura. **Revista Teoria & Pesquisa** vol.22, nº 1, jan/jun 2013. <http://dx.doi.org/10.4322/tp.2013.006>

ARAÚJO, Paulo Magalhães. A elite da elite: formação acadêmica, trajetória política, experiência profissional e a participação dos senadores brasileiros na CCJ e na CAE. **38º Encontro Anual da ANPOCS**, GT 13 Elites e espaços de poder. 2014b

ARAÚJO, Paulo M. O sistema de comissões do Senado: estruturação e composição no período de 1980 a 2007. *Anais da Semana de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo* (<http://periodicos.ufes.br/scsufes/article/view/8547>), 2014c.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. Perfil social e experiência política como variáveis explicativas da participação de senadores e senadoras nas comissões permanentes no senado brasileiro. **XXXI Congresso da ALAS**, Montevideo/Uruguai, 2017a.

ARAÚJO, Paulo M. Comissões no Senado Federal: perfil social e trajetória política na triagem dos senadores no sistema comissional. **Cadernos da Escola do Legislativo** vol. 19, nº 32. 2017b

BACKES, Ana Luíza. **Democracia e Sobre-Representação de Regiões: O Papel do Senado**. Dissertação de mestrado pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de Brasília. 1999

\_\_\_\_\_. Fortalecimento parlamentar de minorias regionais e suas razões. In L. B. Lemos (org.), *O Senado Federal no pós-constituente*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, p. 63-86, 2008.

BEZERRA, Marcos Otavio. **Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia Política. 1999.

BOITO JR., Armando. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT**. Campinas: Editora da Unicamp/São Paulo: Editora Unesp, 2018.

BONELLI, Moema. Proposições legislativas sobre desenvolvimento rural. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, **NEAD Estudos**, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Difel, 1989.

BRANCO, Marcello S. **A democracia federativa brasileira e o papel do senado no ajuste fiscal dos anos 90**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2007.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. A Crise Financeira Global e Depois: um novo capitalismo? **CEBRAP Novos Estudos** 86, março, 2010.

BRUNO, Regina. **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**. Unicamp (tese de doutorado), 2002a.

\_\_\_\_\_. Nova República: A violência patronal rural como prática de classe. **Anais Alas-Ru** (artigo). 2002b.

\_\_\_\_\_. “Com a boca torta pelo uso do cachimbo. Estado e empresários agroindustriais no Brasil”. In: **Mundo rural e cultura**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002c.

\_\_\_\_\_. 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>

\_\_\_\_\_. 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, Olavo; SEVÁ, Janaína. Agronegócio e representação de interesses. In **Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder**. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: Edur. 2009.

\_\_\_\_\_. & SEVÁ, Janaína. Representações de interesses patronais em tempo de agronegócio. In: Moreira, J. R. e Bruno, R. A. I. (org.) **Dimensões rurais de política brasileiras**. Rio de Janeiro: Mauad – Seropédica: Edur, 2010.

\_\_\_\_\_; CARNEIRO, Olavo B. & SEVÁ, Janaína T.. **Relatório Final de Pesquisa**. “Grupos de Solidariedade, Frentes Parlamentares e Pactos de Unidade e Ação. Em pauta o fortalecimento da representação patronal no campo”. Convênio REDES/CPDA/MDA/NEAD, 2007.

\_\_\_\_\_; FERNANDES, A. & PRADO, F. Patronato rural, relações de parentesco e representação política (primeiras anotações). **REVISTA NEP-UFPR (Núcleo de Estudos Paranaenses)**, Curitiba, v.3, n.3, p. 272-283, agosto 2017.

\_\_\_\_\_; 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.

BUZANELLO, Edegar João. La burguesía agraria: organización de clase y representación de intereses en Brasil, 1964-1988. Tese (Doutorado) – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.

CAMARGO, Orson J. R. de. **Elite política brasileira e a renegociação das dívidas do crédito rural – o caso da bancada ruralista**. Dissertação, Unicamp, 2009.

- CARDOSO DE MELLO, J.M. **O Capitalismo tardio**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
- CARNEIRO, Olavo B. **Projeto de Qualificação do Mestrado**. CPDA/UFRRJ, 2007.
- CARNEIRO, Olavo B. **Tratoração – o alerta do campo: um estudo sobre ações coletivas e patronato rural no Brasil**. Dissertação de Mestrado, CPDA/UFRRJ. 2008.
- CASTILHO, Alceu L. **Partido da Terra: como os políticos conquistam o território**. São Paulo: Editora Contexto, 2012.
- CENTENO, Alison Ribeiro. **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.
- CHACON, Vamireh. **História institucional do Senado do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2ª ed., 1997.
- CORADINI, Odaci Luiz. **Em nome de quem?: recursos sociais no recrutamento de elites políticas**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: UFRJ, Núcleo de Antropologia Política. 2001.
- COSTA, Sandra H. Gonçalves. **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, Paulo R.N.; COSTA, Luiz D. e NUNES, Wellington. 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>
- COTTA, Maurizio. Representação política. In BOBBIO, N., MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2ª edição. 1986.
- CRUZ, Rafael 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, Carolina Almeida. **Representantes dos estados? Um estudo sobre a representação política dos senadores brasileiros**. TESE IESP-UERJ, 2014.
- DELGADO, Guilherme. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. São Paulo/Campinas: Ícone/Unicamp, 1985.
- DELGADO, Nelson. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: **Políticas Públicas e agricultura no Brasil**. Org. Sergio Leite. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 2001.
- DESPOSATO, Scott (2002). “Could SMD Solve Brazil’s Political Problems? A Comparison of the Brazilian Senate and Chamber of Deputies”. Working Paper. Department of Political Science. University of Arizona.
- DIAP. Radiografia do Novo Congresso: Legislatura 2011-2015. **Série Estudos Políticos do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar**, ano V, Brasília-DF, dezembro 2010.
- ESTEVES, Benedita M. Gomes. **Confederação Rural Brasileira: origem e proposta**. (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Pós-graduação em Desenvolvimento Agrícola, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1991.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. 'Mudança Constitucional, Desempenho Legislativo e Consolidação Institucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 1995, ano 10, nº 29, pp. 175-200.
- \_\_\_\_\_. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, n. 44, p. 81-98, 1998.

- \_\_\_\_\_. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. Editora FGV. Rio de Janeiro. 1999.
- \_\_\_\_\_. FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. **Dados** 45: 303- 344. 2002
- FRANCO DA SILVA, Carlos A. **Trajetórias geográficas do pioneiro André Antônio Maggi na abertura da fronteira do oeste paranaense**. Revista GEOgraphia, ano II, nº 4, 2000. (<http://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13388/8588>, acessado em 20/04/2019).
- FRANCO DA SILVA, Carlos A. **Ordenamento territorial em rede do grupo André Maggi**. III Simpósio Nacional de Geografia Agrária - II Simpósio Internacional de Geografia Agrária - Jornada Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Presidente Prudente/SP, 2005. (<http://www2.fct.unesp.br/nera/publicacoes/singa2005/Trabalhos/Artigos/Carlos%20Alberto%20Franco%20da%20Silva.pdf>, acessado em 20/04/2019).
- FÜCHTNER, Hans. **Os sindicatos brasileiros: organização e função política**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.
- GALVÃO, Elisandra de Araújo. **A política na CNA: organização, mobilizações e inserções no Estado**. Tese CPDA-UFRRJ, 2020.
- GASPAROTTO, Alessandra. **“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, Alessandra. 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, ([http://www.redesrurais.org.br/6encontro/trabalhos/Trabalho\\_144.pdf](http://www.redesrurais.org.br/6encontro/trabalhos/Trabalho_144.pdf)), 2014.
- GOMEZ, Sérgio. Organizações empresariais na América Latina: o caso do Brasil e do Chile. In: **Revista Abra ano17**, nº2, ago/nov 1987.
- GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, (1949 [1988]).
- GRAMSCI, Antônio. **Cadernos de Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, vol.3.
- GRAZIANO DA SILVA, José. Os desafios das agriculturas brasileiras, *In: A Agricultura Brasileira: desempenho, desafios e perspectivas*. Orgs. José Garcia Gasques, José Eustaquio R. Vieira Filho e Zander Navarro. Brasília: Ipea, 2010.
- GRAZIANO DA SILVA, José. As representações empresariais da agricultura brasileira moderna: as disputas na transição para a democracia. Campinas, **XXIX Congresso Brasileiro de Economia Rural**. Anais da Sober. 1991
- GRAZIANO DA SILVA, José. **A modernização dolorosa: estrutura fundiária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1981.
- GUÉRIOS, Paulo Renato. O estudo de trajetórias de vida nas Ciências Sociais: trabalhando com as diferenças de escalas. **Revista Campos** nº 12(1), 2011. <https://revistas.ufpr.br/campos/article/view/28562/18785>
- IANONI, Marcos. **Estado e coalizões no Brasil (2003-2016), social-desenvolvimentismo e neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2018.
- IGLECIAS, W.T. **Revista Sociologia Política nº.28**, Curitiba, junho/2007.
- IZUMI, Maurício. (2010), “Padrão de carreira dos senadores brasileiros (1989-2008)”. Trabalho apresentado no VII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Recife (PE).

LACERDA, Elaine Vieira. Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) e a institucionalização dos interesses do empresariado rural no Brasil. **Ruris** vol.5, nº 05, março 2011.

LACERDA, Elaine Vieira. **Brasil integrado: a ideologia sistêmica do agronegócio na Associação Brasileira de Agribusiness**. Dissertação, CPDA/UFRRJ, 2009.

LAMOSA, Rodrigo de A. Cruz. **Estado, Classe Social e Educação no Brasil: uma análise crítica da hegemonia da Associação Brasileira do Agronegócio**. Tese, Faculdade de Educação/UFRRJ, 2014.

LAZZARINI, Sérgio C. e FAVARET FILHO, Paulo. **Grupo André Maggi: financiando um novo corredor de exportação**. Estudo de caso Pensa, FIA/FEA/USP, 1997. ([https://www.fundacaofia.com.br/pensa/anexos/biblioteca/55200814334\\_CASMAGGI.pdf](https://www.fundacaofia.com.br/pensa/anexos/biblioteca/55200814334_CASMAGGI.pdf), acesso 26/04/19).

LAZZARINI, Sérgio C. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. Editora Campus/Elsevier, 2011.

LEAL, Giuliana F. **Guardiões da propriedade: organizações da burguesia agrária e reforma agrária – um estudo sobre a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA (1995-2001)**. Unicamp (Dissertação de Mestrado), 2002a.

\_\_\_\_\_. Organizações da burguesia agrária e reforma agrária no Brasil: Um estudo sobre a Confederação Nacional da Agricultura (1995-2001). **Anais Alas-Ru** (artigo), 2002b.

\_\_\_\_\_. O poder dos donos da terra: um balanço das organizações de proprietários e empresários rurais na década de 90. **Raízes**, vol. 22, nº 02, jul.-dez./2003.

LEITE, Sergio Pereira, Dinâmicas de terras, expansão do agronegócio e financeirização da agricultura: por uma sociologia das transformações agrárias, **Revista Latinoamericana de Estudios Rurales**, 4 (7), 2019. Recuperado de <http://www.ceilconicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/560>

LEMONS, Leany B. de S. & RANINCHESKI, Sonia. 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-constituinte** / Leany Barreiro Lemos, organizadora. – Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

LEMONS, L.; RANINCHESKI, S. O perfil sociopolítico dos senadores brasileiros. *Senatus*, v. 1, n. 1, p. 33-39, dez. 2001.

LESSA, Renato. Distinção, autarquia e animação: um ensaio sobre o problema da representação no Brasil contemporâneo. **Revista Sinais Sociais**, v.1, nº 2, Rio de Janeiro-RJ, setembro-dezembro 2006.

LIJPHART, Arend. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003

LIMA, Mayrá Silva. O Ruralismo enquanto elite política no Brasil. **41º Encontro Anual da Anpocs**, Caxambu/MG, 2017.

LIMONGI, Fernando. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **BIB**, Rio de Janeiro, nº 37,1994.

LIMONGI, F. e FIGUEIREDO, A. Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programas de Governo. **Revista de Ciências Sociais**, v. 48, n. 4. Rio de Janeiro: p. 737-776, 2005.

LIMONGI, F. e FIGUEIREDO, A. **Política orçamentária no presidencialismo de coalizão**. Rio de Janeiro: FGV/Fapesp, 2008.

LLANOS, Mariana e SÁNCHEZ, Francisco. Conselho de anciãos? O Senado e seus parlamentares no Cone Sul. **In: O Senado Federal brasileiro no pós-constituinte** / Leany Barreiro Lemos, organizadora. – Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

LOURENÇO, Fernando A. **Agricultura ilustrada: liberalismo e escravismo nas origens da questão agrária brasileira**. 2001.

LUZ, Suelyn C. Carneiro da. As notícias do portal institucional da frente parlamentar da agropecuária (FPA) e a imagem pública do agronegócio brasileiro. **VIII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política** (VIII COMPOLÍTICA), realizado na Universidade de Brasília (UnB), de 15 a 17 de maio de 2019.

MARTINS, Marlon da Mota. **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.

MARTINS, José de Sousa. **O Poder do Atraso: ensaio de sociologia da história lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **O Cativo da Terra**. São Paulo: Livraria Editora de Ciências Sociais, 1979.

McMICHAEL, Philip. A food regime analysis of the 'world food crisis'. **Agric Hum Values**. 2009.

MENDONÇA, Sonia R. de. **O Ruralismo Brasileiro** (1888-1931). São Paulo: Hucitec, 1997.

MENDONÇA, S. R. A Sociedade Nacional de Agricultura: representação empresarial e reforma agrária no Brasil dos anos 1980. **Anais ALASRU** (pp 2639-2648), 2002.

MENDONÇA, Sonia R. de. **O patronato rural no Brasil recente (1964-1993)**. Rio de Janeiro, Editora UFRJ. 2010.

MENDONÇA SOBRINHO, Milton. **Desempenho legislativo e abrangências das proposições apresentadas no Senado brasileiro**. Dissertação, Ipol/UnB, 2014.

MORAES, Plínio Guimarães. Algumas observações para o estudo das classes dominantes na agropecuária brasileira. **Rev. ABRA** ano 17, nº2, ago-nov 1987.

NEIVA, Pedro R. P. Os poderes dos senados de países presidencialistas e o caso do Brasil. **In: O Senado Federal brasileiro no pós-constituente** / Leany Barreiro Lemos, organizadora. – Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

NEIVA, Pedro R. P. e SOARES, Márcia Miranda. Senado brasileiro: casa federativa ou Partidária? **RBCS** Vol. 28 nº 81 fevereiro/2013. 2013

NERY, PEDRO FERNANDO. **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.

\_\_\_\_\_. & SILVA, R. S. Comportamento dos Partidos Políticos no Senado Federal: um mapeamento da Legislatura 2011-2014. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2015 (**Boletim do Legislativo nº 19**, de 2015). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 19 jan. 2015.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador: formação do Estado e civilização**. v. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

PALMEIRA, Moacir. Modernização, Estado e Questão Agrária. São Paulo: **Revista Estudos Avançados**, vol. 3, nº 7, set/dez 1989. <http://www.scielo.br/pdf/ea/v3n7/v3n7a06.pdf>

PEREIRA, Carlos e RENNO, Lucio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **Dados** [online]. 2001, vol.44, n.2, pp.133-172.

\_\_\_\_\_. e MULLER, Bernardo. 'Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro'. **Dados**, 2002, vol. 45, nº 2, pp. 265-301.

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, Marcos. **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, Raphaela Giffonni. **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.

PRADO, Felipe Silva. Hegemonia do Agronegócio e Representação Patronal: Kátia Abreu fusão de liderança política e corporativa? **Revista IDEAS**, v. 10, n. 1, p. 88-116, 2016 [publicado em junho de 2018].

QUEIROZ, Maria Isaura de. “Relatos orais: do ‘indizível’ ao ‘dizível’”. *In* **Ciência e Cultura** 39(3): 272-286. 1987.

RAMOS, Carolina. **Sindicato patronal rural e reforma agrária no Brasil: uma análise da atuação da CNA frente às políticas governamentais voltadas para a questão fundiária**. Niterói, Dissertação, Faculdade de História/UFF, 2006.

RAMOS, Carolina. **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.

RAMOS, Marília Patta. **O “novo” e o “velho” ruralismo no Rio Grande do Sul: um estudo sobre os integrantes da UDR**. Santa Cruz do Sul: Editora da UNISC. 1995.

RICCI, Paolo. “A produção legislativa de iniciativa parlamentar no Congresso brasileiro: diferenças e similaridades entre a Câmara dos Deputados e o Senado federal”, *in* Leany Lemos (org.), **O Senado federal brasileiro no pós-Constituinte**. Brasília, Editora do Senado Federal, pp. 237-271. 2008

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias da Câmara dos Deputados**. São Paulo: Edusp. 2002

RODRIGUES, Theófilo. Sindicatos patronais e partidos políticos no Brasil contemporâneo. **43º Encontro anual Anpocs**. Caxambu/MG, 2019.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. E as classes dominantes? *In*: **Revista Abra** ano17, nº2, ago/nov 1987.

SANTOS, André Marengo dos & SERNA, Miguel (2007). “Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais? Recrutamento legislativo em Brasil, Chile e Uruguai”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 64, p. 93-194.

SANTOS, F.; ALMEIDA, A. **Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão**. Curitiba: Editora Appris, 2011.

SAUER, Sergio. Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, **Texto para Discussão nº 30**, 2008.

SAUER, S. e LEITE, S. Expansão Agrícola, Preços e Apropriação de Terra Por Estrangeiros no Brasil. **RESR**, Piracicaba-SP, Vol. 50, Nº 3, p. 503-524, Jul/Set – Imprensa em Setembro de 2012.

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

SENADO FEDERAL. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Comissão de Serviços de Infraestrutura**, da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura, realizada em 17 de fevereiro de 2016. 2016

SEVÁ, Janaína Tude. **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 em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica - RJ, 2016.

\_\_\_\_\_. **Classes patronais rurais e conflitos sociais. Um estudo sobre as ações das organizações patronais rurais frente à questão ambiental**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Instituto de Ciências Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2008.

SEVERINO, Claudio. **Um Brasil ambivalente: agronegócio, ruralismo e relações de poder**. Prefácio. Rio de Janeiro: Edur e MaudX. 2009.

SILVA, Aurea C. D. da. **A transformação socioespacial de Rondônia e a formação interurbana da microrregião de Vilhena**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, 2016.

SILVA, Osvaldo Hidalgo. **Representación de intereses y organizaciones patronales en la agricultura brasileña**. Tese (Doutorado em Agronomia). Programa de Economía y Sociología Agroalimentar, Universidade de Córdoba, Córdoba (Espanha), 1992.

SILVA, Rodrigo Santos 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. <https://doi.org/10.37370/raizes.2018.v38.10>. 2018

STEPAN, Alfred. “Para uma Nova Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia: Federações que Restringem ou Ampliam o Poder do Demos”, **Dados**, 1999, vol. 42, n. 2.

TERÁN, Juan Fernando. La economía de los biocombustibles: una mirada a los proyectos hegemónicos para América Latina. In: Fernandes, Bernardo M. (org.), **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. S. Paulo: Expressão Popular, 2008.

THOMPSON, E.P.. **A formação da classe operária**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, vol. I. 2004.

VIGNA, Edélcio. Bancada ruralista: um grupo de interesse. **Argumento nº 8**. Brasília, INESC, 2001. (<file:///C:/Users/usuario/Downloads/ARGUMENTO%2008.pdf>).

VIGNA, Edélcio. Bancada Ruralista: o maior grupo de interesse no Congresso Nacional. **Argumento nº 12**. Brasília, INESC, 2007.

XAVIER, Glauber Lopes. “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.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia Compreensiva**, Vol. 1, Brasília, Editora da UnB, 1991 (2000).

WESZ JUNIOR, Valdemar J. **Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil**. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

ZYLBERSZTAJN, Décio. **Ações coletivas - o papel das associações de interesse privado no agribusiness**. São Paulo:PENSA. Setembro, 15 pp. disponível em [www.pensa.usp.br](http://www.pensa.usp.br). 1998.

ZYLBERSZTAJN, Décio. Governando as Agrocorporações. In: Decio Zybersztajn; Evaristo Marzabal Neves; Marcos Fava Neves. (Org.). **Agronegócio do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, v. 1. 2005.

## FONTES

Relatório Anual da Presidência do SF 2014: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/relatorio-anual-da-presidencia/2014>

Relatório Anual da Presidência do SF 2013: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/relatorio-anual-da-presidencia/2013>

Relatório Anual da Presidência do SF 2012 e 2011: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/relatorio-anual-da-presidencia/1999-em-diante>

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.