



## CAPÍTULO 6

# A RECONFIGURAÇÃO DE UMA BANCADA POLÍTICA RURALISTA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO PÓS-1987

Diego Brilhante Athayde

Eugênia Rosa Cabral

## INTRODUÇÃO

A redemocratização de 1988 é o contexto: a mudança institucional que levou à reorganização do modo de representação política de interesses da bancada ruralista no Brasil. Entretanto, existem elementos explicativos que as atuais pesquisas sobre esse grupo de pressão ruralista não observam, e que, por isso, tornam tais pesquisas insatisfatórias quando se trata de explicar os porquês de a mesma ser tão eficiente no processo legislativo brasileiro.

Diante disso, o presente artigo tem como objetivo compreender quais são os elementos que ensejaram a reorganização da base política da bancada ruralista na Câmara dos Deputados (CD) a partir de 1987. Listamos como tais, os seguintes elementos: 1) a crise de representatividade pela qual o setor passou a partir do final da década 1980; 2) a ação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST); 3) o retorno ao debate político de questões sociais e problemas ambientais; e 4) os problemas de endividamento do setor com o capital financeiro.

Esses fatores fizeram com que o grupo que representa o patronato rural se reorganizasse, como uma estratégia de resistência às mudanças que pudessem colocar seus interesses em risco, como por exemplo, o problema da não revisão de dívidas dos produtores rurais. Essa reconfiguração se deu em torno do conceito de agronegócio e toda a sua cadeia produtiva que esse conceito mobiliza.<sup>6</sup>

## ANÁLISE DAS PESQUISAS DA BANCADA RURALISTA

A maioria das pesquisas que estudam a bancada ruralista partem de abordagens de classes, portanto, observam quais políticos são proprietários e produtores rurais ou possuem alguma relação com esse setor, atrelam a esse tipo de relacionamento a causa da coordenação política da bancada ruralista (Bruno, 1997; Locatel; Lima, 2016; Mendonça, 2011; Silva, 2017; Simionatto; Costa, 2012; Vigna, 2001). Outras pesquisas observam o financiamento eleitoral que o setor articulava quando este ainda existia (Locatel; Lima, 2016).

Neste trabalho argumentamos que essas abordagens são insuficientes para explicar o caso da bancada ruralista na CD, pois, entendemos que um grupo organizado somente por uma ideologia de classe não teria condições de superar o dilema do grupo social, para assim, praticar ações coletivas e coordenar de forma tão eficiente, como vem realizando as suas ações políticas no Poder Legislativo. Por outro lado, as pesquisas que consideram o financiamento de campanha o principal mecanismo de atuação política da bancada ruralista, são insuficientes, pois estas se dão, exclusivamente, durante o processo eleitoral, isto é, em um ambiente em que os partidos têm pouca força institucional para induzir a disciplina; o que é diferente quando observamos dentro do parlamento, onde os partidos políticos possuem poderes institucionais capazes de produzir convergência e a disciplina partidária, o que retira, em tese, o poder das bancadas temáticas, como a ruralista.

Dessa forma, trata-se de um estudo de caso no qual o objeto de análise é a bancada ruralista, pois esta é a organização que atualmente possui maior efetividade em suas ações políticas na CD, o que pode ser demonstrado pelo fato de a bancada ruralista ter em todas as comissões permanentes do parlamento, representantes seus participando.

Diante disso, partimos do pressuposto de que a configuração atual da bancada ruralista começou como uma reação contra as pautas de políticas sociais: demarcação de terras indígenas/quilombolas; de restrição a defensivos agrícolas; de expansão de direitos sociais para trabalhadores rurais e contra pautas de proteção ao meio ambiente.

O artigo está organizado em cinco partes que vão da introdução até as conclusões. A introdução trata da importância de estudar o caso da bancada ruralista e como as pesquisas atuais frequentemente analisam a mesma. Na terceira parte trato de como os grupos ruralistas e progressistas se organizaram para participar da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), o seu processo de modernização técnico científico e a sua redefinição conceitual durante a Revolução Verde; no quarto item descrevo o seu processo de reconfiguração na Câmara dos Deputados (CD), o seu desenvolvimento por região do país e por legislaturas, discuto as principais

estratégias políticas praticadas pela bancada no contexto democrático, além disso, exponho o posicionamento dos ruralistas em relação a temas específicos e, por último, apresento as conclusões do estudo.

## ATUAÇÃO POLÍTICA DE RURALISTAS NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO PÓS-1987

### A Constituinte e a Resistência Ruralista aos Movimentos Sociais Progressistas

A primeira forma de mobilização do patronato rural, no período de transição institucional, foi baseada na violência direta contra os trabalhadores rurais, principalmente ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Segundo Bruno (1996), as ações do patronato rural na arena política eram reflexo do que acontecia no meio rural brasileiro, portanto, marcadas pelo uso de violência, as quais foram centralizadas sob a representação da União Democrática Ruralista (UDR).

A convergência do setor ruralista para a UDR foi motivada, a princípio, por uma questão identitária dos produtores rurais sob o signo de “produtor autêntico” e a sua reafirmação diante de um contexto de transformação política para uma realidade de cunho democrático. O identitarismo do produtor autêntico permitiu à UDR a legitimidade necessária para o enfrentamento das pautas sociais durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987.

A partir disso, a UDR mobilizou politicamente o setor, que optou por atuar, inicialmente, fora das instituições, com mobilizações de passeatas, o que ficou conhecido como “caminhonaço”,<sup>1</sup> o que produziu alguns resultados favoráveis naquele momento. Contudo, mesmo assim, foi uma parte da UDR que, primeiramente, conseguiu perceber que o modelo cooperativista não estava mais conseguindo proteger, politicamente, os interesses da categoria. Além disso, o patronato rural desenvolveu a percepção de que esse modelo havia provocado uma inércia e uma dispersão no setor ruralista (Bruno, 1996, p. 73).

Mesmo se colocando contrária ao modelo cooperativista, a UDR partiu na década de 1990 à conquista dos cargos máximos de representação das Federações, Confederações e dos Sindicatos dos produtores rurais. Com isso, pretendeu renovar as lideranças políticas da categoria com agentes mais próximos dos produtores

<sup>1</sup> Caminhonaço, também conhecido como Tratoraço, é a forma de mobilização de rua do movimento formado por produtores rurais de milho, soja e arroz. Ocorreu em 2005 em Brasília na esplanada dos Ministérios, foi organizado pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Desse modo, o Caminhonaço ou Tratoraço, foi considerado como sendo o movimento de reivindicação de renegociação de dívidas oriundas de crédito rural que representou os interesses do patronato rural brasileiro (CARNEIRO, Olavo Brandão. Tratoraço – Alerta no Campo: Um estudo sobre ações coletivas e patronato rural no Brasil. Dissertação de mestrado, submetida UFRRJ. 2008).

rurais e que se colocassem de forma antissistema partidário (Bruno, 1996, p. 78), no entanto, essa estratégia não conseguiu gerar resultados favoráveis expressivos na nova ordem democrática.

Sendo assim, na década de 1990 a UDR passou a financiar candidaturas de representantes que tivessem objetivos convergentes com os das elites de proprietários rurais, isso porque, entenderam, que o Congresso Nacional (CN) se tornara uma das principais arenas de disputa de interesses (Bruno, 1996, p. 78).

## A Participação de Representações do Patronato Rural na Assembleia Nacional Constituinte de 1987

Foi durante a ANC que houve a formação de um poder extraparlamentar da bancada ruralista, pois, foram os membros profissionais da Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), da Sociedade Rural Brasileira (SRB) e da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), que redigiram as emendas parlamentares sobre a reforma agrária que foram destinadas aos constituintes originários ligados ao patronato rural à época (Bruno, 1996, p. 80).

Os principais temas que foram debatidos na Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária<sup>2</sup> foram: a) A política ideológica concernente à Reforma Agrária; b) A Reforma Agrária como um problema não apenas social, mas econômico e político; c) O direito de propriedade, a função social da propriedade e os limites de áreas; d) Alternativas à Reforma; e) Política Agrícola diferenciada para pequena propriedade rural; f) Política agrícola e agrária; g) Aspectos específicos sobre proposta de lei agrícola; h) Cooperativismo; e i) Estatuto do trabalhador rural (Câmara dos Deputados, 2009, p. 415)<sup>3</sup>.

Como podemos perceber, durante a ANC a questão agrária ficou muito restrita ao debate sobre reforma agrária. Segundo Prieto (2019) e Buttó (2009), participaram dos trabalhos grupos ligados a movimentos sociais de trabalhadores rurais, que atuavam em favor da inserção na Constituição de propostas legais para a viabilização da reforma agrária; de outro lado, grupos ruralistas também se organizaram para resistir e inviabilizar qualquer tipo de proposta que colocasse em risco a grande propriedade privada rural (Quadro 1).

<sup>2</sup> Essas informações podem ser acessadas no site <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 14 dez. 2020.

<sup>3</sup> Participaram das onze audiências públicas que esta subcomissão realizou as seguintes entidades de classe: Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA); Federação da Agricultura do Estado de Minas Gerais (Faemg); Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater); Instituto Nacional de Reforma Agrária (Inca); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); Associação de Empresários da Amazônia (AEA); Confederação Nacional da Agricultura (CNA); Sociedade Rural Brasileira (SRB); Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag); Ministérios Extraordinário de Reforma e Desenvolvimento Agrário (Mirad); Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); Comissão Pastoral da Terra (CPT); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST); e União Democrática Ruralista (UDR).

Quadro 1 - Disposição dos Grupos que participaram dos debates sobre a reforma agrária na Assembleia Nacional Constituinte

PRÓ-REFORMA AGRÁRIA	CONTRA REFORMA AGRÁRIA
<b>Campanha Nacional da Reforma Agrária (CNRA)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Conselho Indigenista Missionário</li> <li>Associação Brasileira de Reforma Agrária</li> <li>Confederação dos Trabalhadores na Agricultura</li> <li>Associação Brasileira da Reforma Agrária</li> <li>Confederação Nacional dos Bispos do Brasil</li> <li>Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas</li> <li>Comissão Pastoral da Terra.</li> </ul>	<b>Frente Ampla da Agropecuária (FAAP)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)</li> <li>Confederação Nacional da Agricultura (CNA)</li> <li>Sociedade Rural Brasileira (SRB)</li> <li>União Democrática Rural</li> <li>Sociedade Brasileira de Proteção à Tradição, Família e Propriedade</li> <li>Federação Nacional de Agricultura do Estado de Minas Gerais (FAEMG).</li> </ul>

Fonte: Produção do próprio autor baseado na literatura de Prieto (2019) e Buttò (2009).

A Campanha Nacional da Reforma Agrária foi um movimento no qual participaram as organizações ligadas aos trabalhadores rurais e propôs uma resolução que deveria ter sido base para a formulação das propostas apresentadas sobre a reforma agrária durante a ANC. (Prieto, 2019; Buttò, 2009; Sá, 2017).

Foi durante a ANC que se formou a primeira frente ampla em defesa e proteção a médios e grandes produtores rurais, que defendeu as bandeiras do monopólio absoluto da propriedade rural, posicionou-se de forma contrária à desapropriação de propriedades rurais; além disso, foi contra o aumento da tributação da terra e contra a criação de limites para a propriedade rural (Locatel; Lima, 2016, p.67). Essa frente, segundo Pompeia (2020), foi criada em discordância aos originais métodos de atuação política da UDR, o que demonstra que o patronato rural não é um grupo de fácil coesão; nomeada Frente Ampla da Agropecuária (FAAP), as principais entidades da categoria que participaram da sua criação foi a OCB e a SRB.

Quadro 2 - Pautas políticas dos grupos que participaram dos debates sobre a reforma agrária na Assembleia Nacional Constituinte de 1987

	PAUTA PRÓ-REFORMA AGRÁRIA	PAUTA CONTRA REFORMA AGRÁRIA
Campanha Nacional da Reforma Agrária (CNRA)	Subordinação do direito de propriedade a uma função social;	A função social da propriedade vinculado à produção econômica;
	O estabelecimento de um limite máximo para a propriedade privada;	O critério para a desapropriação seria a produtividade e não o tamanho do imóvel;
	Imissão imediata do imóvel desapropriado;	Não haveria imissão imediata da posse;
	A implantação de um dispositivo pela perda sumária da terra em caso de ter sido flagrado trabalho análogo à escravidão no imóvel sem indenização do latifundiário;	Direito de Recorrer da decisão de desapropriação no Poder judiciária;
	A indenização seria baseada pelo imposto territorial rural (ITR);	Valor justo de indenização pela desapropriação;
	Limitação do lote de terras para estrangeiros.	Nenhum limite para tamanho de propriedades para estrangeiros

Fonte: Produção do próprio autor, baseado em Prieto (2019) e Buttò (2009).

Autores como Cruz (2021), Prieto (2019), Buttò (2009), Sá (2017) e Ferreira et al. (2009) argumentam que as ações dos ruralistas para inviabilizar o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foram bem sucedidas, pois o princípio da função social da propriedade ficou condicionado à produtividade; a justa indenização pelas bem feitorias feitas na propriedade; a possibilidade de ação judicial contestando a ação de desapropriação e a não imissão de posse imediata pela União.

No entanto, Lima (2016, p.104) considera que os representantes das elites rurais, mesmo tendo tido acesso a mais recursos que os representantes dos trabalhadores, não conseguiram obter sucesso em todas as questões que tinham interesse direto devido à atuação dos movimentos sociais dos trabalhadores.

Além disso, segundo Sarmento (apud Prieto 2019), durante a ANC o sucesso da FAAP, deveu-se à organização da frente feita pela UDR; Ronaldo Caiado teve a função de articulador político principal junto ao Centrão, que detinha 37,7% dos parlamentares constituintes naquele momento, dentre estes, 43% eram proprietários de terras.

Diante disso, Prieto (2019) identifica a formação de uma aliança entre classes empresariais urbanas, produtores rurais e elites políticas do Centrão, constituído a época por parlamentares do PMDB, PFL, PTB E PDS, como um forte elemento que explica o sucesso da FAAP na ANC.

## A Revolução Verde e a Transformação dos Ruralistas em Grupo de Pressão

Passado esse momento da ANC e consolidando-se a democracia no Brasil, no final da década de 1980 e início da década de 1990, o setor agrário brasileiro encontrava-se em meio a uma crise que era impulsionada pelo endividamento dos médios e dos grandes proprietários de terras com instituições financeiras, dívidas essas relacionadas com o financiamento de novas tecnologias para as lavouras e para a pecuária, mas que não deram o retorno esperado.

O governo FHC, tendo como objetivo controlar a inflação da cesta básica e aumentar o produto interno bruto (PIB) brasileiro, patrocinou a segunda “Revolução Verde”, período este, no qual o governo direcionou várias políticas públicas para desenvolvimento da agricultura e da pecuária de mercado, no Brasil. Tais ações acarretaram o desenvolvimento do setor agroindustrial nacional e, portanto, ao desenvolvimento de mais um elo na cadeia produtiva rural do país, este ligado à indústria de produção de tecnologias para a produção agrária e o desenvolvimento da engenharia de produção do setor agrário.

A expressão “nova agricultura” faz referência tanto à agricultura quanto à pecuária. Essa expressão foi usada para designar uma nova fase do setor agrícola e pecuarista brasileiro, caracterizada pelo desenvolvimento da especialização do setor.

Segundo Mendonça (2011), o desenvolvimento tecnológico no meio rural brasileiro gerou o surgimento de uma nova espécie de hegemonia do patronato rural, que atuou tanto para a constituição de uma nova forma de representação política quanto para a renovação das lideranças políticas ruralistas, tendo como objetivo, buscar a unificação da pauta do setor. Neste período a OCB emerge como uma importante entidade política; isto provocou uma ruptura com a estrutura corporativa da época, ou seja, entre a OCB e a CNA.

Para Pompeia (2020) a nova agricultura e pecuária estão inseridas no conceito de agronegócio, o qual envolve reconhecimento de uma cadeia produtiva linear que engloba vários ramos da economia agrária, o autor demonstra que houve a formação de um “movimento-agro” cujo objetivo é o de valorização do agronegócio e a unificação das categorias.

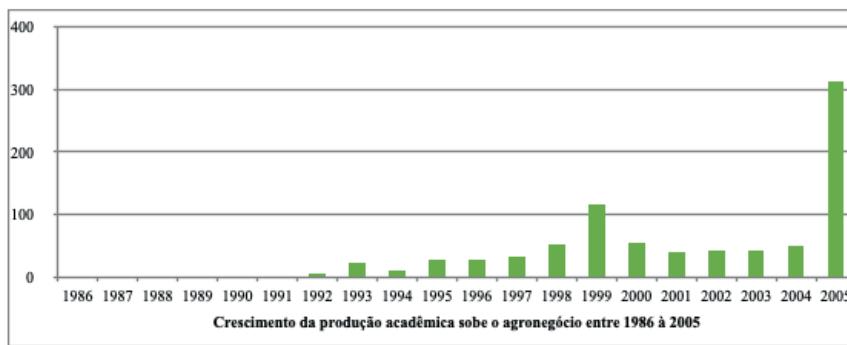
Entretanto, existem pesquisadores que não veem o agronegócio como um novo modelo de produção, a exemplo de Souza (2019), para a qual agronegócio é o resultado de uma hegemonia ideológica, que conseguiu impor ao sistema político brasileiro a concepção de que ele é o modelo produtivo mais eficaz para o desenvolvimento econômico nacional, no entanto, o agribusiness utiliza o processo de exploração da terra baseado na grande propriedade rural e o sistema de plantation, em outras palavras, trata-se de um modelo conservador no modo de exploração e inovador em tecnologias.

Portanto, verifica-se que a defesa da grande propriedade rural é a pauta que faz convergir a atuação política da bancada ruralista, além disso, não há contradição entre grande propriedade rural e modernização econômica, os fenômenos se tornam parte da estrutura permanente dessa cadeia produtiva brasileira (Bruno, 1997).

## A Redefinição Conceitual vista na Produção Científica: do ruralismo tradicional ao Agronegócio

O agronegócio precisava de uma nova forma de organização política, com capacidade de representar politicamente os interesses da categoria, por isso, começam os investimentos do setor na produção de conhecimento científico, que pudessem fundamentar os argumentos contrários aos direitos sociais no campo e ao ambientalíssimo. Para Pompeia (2021) os primeiros resultados políticos positivos do setor ocorreram na década de 1990, depois do lançamento do livro Complexo agroindustrial: o agribusiness brasileiro; o qual, serviu para quê, o termo agronegócio ganhasse a esfera pública, fortalecendo a percepção de desenvolvimento deste mercado a partir dos anos 2000.

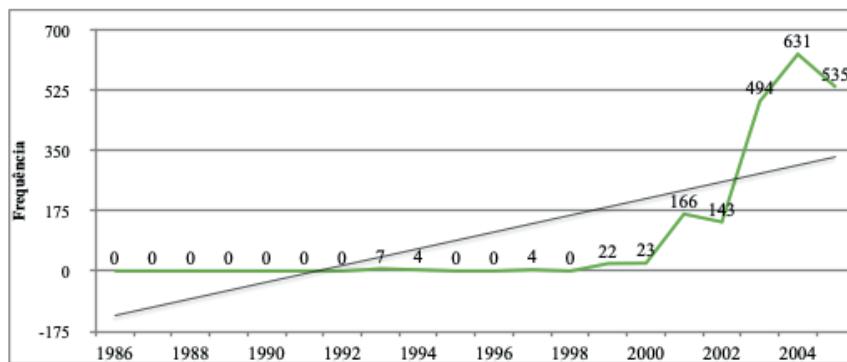
Gráfico 1 - Desenvolvimento da produção acadêmica sobre o Agronegócio de 1986 a 2005



Fonte: Dedalus-USP 2016-obr, 2017 *apud* Pompeia (2021). Elaborado pelo próprio autor (2025)

Em 2005 já se tem uma produção acadêmica equivalente a 312 eventos e produções de pesquisa sobre o agronegócio, o que demonstra o processo de consolidação desse conceito. Para Pompeia (2021), isso serviu para a mobilização dessa categoria dentro das instituições políticas.

Gráfico 2 - Discursos no âmbito da Câmara dos Deputados citando Agribusiness, Agrobusiness, Agronegócio e Agronegócios entre 1986 a 2005.



Fonte: Pompeia (2021) *apud* Dedalus-USP 2016-obr, 2017. Elaboração do próprio autor.

Como podemos observar nos dados do Gráfico 2, a progressão da quantidade de discursos que fizerem referência ao conceito de agronegócio demonstra a tendência ascendente de manifestações de discursos com referência ao agronegócio, o que pode ser observado pela Linear (Série1).

## O PROCESSO DE RECONFIGURAÇÃO DA BANCADA RURALISTA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

### O desenvolvimento da representação política da bancada ruralista na Câmara dos Deputados

A CD transformou-se em um dos principais locus de atuação da bancada ruralista nos últimos anos porque, como argumentam Boschi, Diniz, Santos (2000), o Legislativo brasileiro, com a transformação institucional, recuperou prerrogativas com a redemocratização e, com isso, os atores políticos procuram se adequar a esse fato; não diferente, foi isso que fez a bancada ruralista.

No entanto, esse processo de institucionalização do Poder Legislativo se deu progressivamente ao longo dos anos, mas fato é que, o período pós-redemocratização lançou dúvidas sobre o arranjo institucional brasileiro, o que provocou um intenso debate sobre a sua efetividade, debate este que pode ser sintetizado em pelo menos três abordagens clássicas sobre presidencialismo brasileiro.

Foi Abranches quem denominou o sistema de governo brasileiro de presidencialismo de coalizão, pois o sistema de governo é baseado em grandes coalizões de consenso, que em decorrência do arranjo institucional adotado e de uma sociedade heterogênea, podem gerar conflitos institucionais (Abranches, 1988, p. 27).

Seguindo essa linha pessimista, Ames atribui ao sistema eleitoral, o “malogro” do sistema político brasileiro, pois, as regras eleitorais não induzem à coesão e nem à disciplina partidária, além do que, estimulam a proliferação de partidos, produzindo um sistema político, no qual o presidente não consegue implementar o seu plano de governo nacional, pois, os parlamentares eleitos estão interessados em levar benefícios para as suas regiões (Ames, 2003).

Mudando de perspectiva teórica, Limongi e Figueiredo (1998) fazem uma revisão da análise do sistema político brasileiro, levando em consideração dados institucionais, para testar as hipóteses de ineficiência do Poder Executivo para implementar seu plano de governo, e a fragilidade partidária em gerar ações coesas.

Os pesquisadores concluem que o Poder Executivo detém mecanismos institucionais para impor a sua agenda, como por exemplo, o pedido de urgência, controle sobre o orçamento e liberação de emendas e possibilidade de mudar o

status quo, por intermédio de medida provisória, ademais, os partidos políticos dentro do Congresso Nacional (CN) possuem importância e conseguem induzir a coesão partidária, por meio, dos poderes institucionais que os líderes de bancada possuem.

Com uma visão mais moderna, Freitas (2016), defende que a formação de coalizão deve ser considerada essencial para o sistema político brasileiro, pois tem, “consequências para o modus operandi” da ação do governo. Sendo assim, para Freitas, o Executivo é um ator coletivo, o que questiona a tese da existência de duas agendas políticas, uma do Presidente e outra do Legislativo, argumentando que existe a agenda do governo, sendo que este é formado pela coalizão.

Portanto, fica evidente que ao longo do processo de estabilização da democracia brasileira, o Legislativo se tornou um lugar importante para a tomada de decisão sobre proposições legislativas, tanto oriundas do Executivo como de uma das casas do Legislativo. Uma das consequências desse processo é o crescimento e a institucionalização da bancada ruralista que acompanhou e se adequou à consolidação do Poder Legislativo.

Todavia, o desenvolvimento desse processo e a participação do empresariado na esfera pública por meio das instituições políticas não é um fenômeno recente no Brasil. O empresariado, em geral, sempre conseguiu estar presente nesses debates, conforme podemos demonstrar na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Empresários na Câmara dos Deputados, segundo os segmentos e as legislaturas de 38<sup>a</sup> e 42<sup>a</sup>; 43<sup>a</sup> a 47<sup>a</sup>; e 48<sup>a</sup> a 50<sup>a</sup>

Segmentos	1946-1967		1967-1987		1987-1999	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Empresários da indústria e finanças	256	15,3	193	9,7	86	5,7
Empresários de serviços diversos e outros setores	80	4,8	122	6,1	235	15,6
Produtores rurais sem atividade empresarial	133	8,0	192	9,7	113	7,5
Outras atividades	1.203	71,9	1.477	74,5	1.070	71,2
<b>Total</b>	<b>1.672</b>	<b>100,0</b>	<b>1.984</b>	<b>100,0</b>	<b>1.504</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Diniz e Boschi (2004, p. 98).

Observando a Tabela 1 percebemos que o segmento de produtores rurais sem atividade empresarial se manteve estável, com uma média de representantes no Congresso Nacional de 146 membros, em três períodos de 20 anos cada, o que contrasta com os resultados apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 - Número de Deputados Federais da Bancada Ruralista, segundo as profissões autodeclaradas conforme a quantidade de cadeiras parlamentares nas 49<sup>a</sup>, 50<sup>a</sup>, 51<sup>a</sup>, 52<sup>a</sup>, 53<sup>a</sup>, 54<sup>a</sup> e 55<sup>a</sup> legislaturas

Segmentos	1991-1995		1995-1999		1999-2003		2003-2007		2007-2011		2011-2015		2015-2019	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
<b>Agricultor</b>	0	0,0	9	1,8	0	0,0	3	0,6	3	0,6	1	0,2	0	0,0
<b>Agroindustrial</b>	0	0,0	1	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
<b>Pecuarista</b>	8	1,6	12	2,3	7	1,4	9	1,8	8	1,6	8	1,6	8	1,6
<b>Agropecuarista</b>	2	0,4	19	3,7	20	3,9	13	2,5	6	1,2	11	2,1	7	1,4
<b>Empresário rural</b>	31	6,1	9	1,8	13	2,5	11	2,1	9	1,8	6	1,2	6	1,2
<b>Fazendeiro</b>	4	0,8	1	0,2	6	1,2	2	0,4	0	0,0	3	0,6	0	0,0
<b>Outras profissões</b>	0	0,0	5	1,0	1	0,2	3	0,6	78	15,2	112	21,8	88	17,2
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>8,9</b>	<b>56</b>	<b>10,9</b>	<b>47</b>	<b>9,2</b>	<b>41</b>	<b>8,0</b>	<b>104</b>	<b>20,3</b>	<b>141</b>	<b>27,5</b>	<b>109</b>	<b>21,2</b>

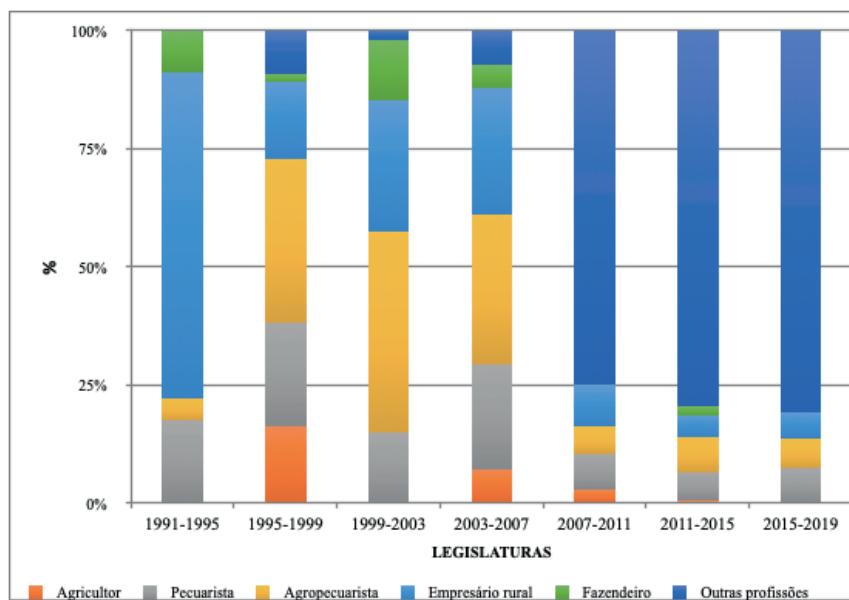
Fonte: Diap (Radiografia do Congresso) e Site da Câmara dos Deputados. Elaboração do próprio autor.

Nota: Para o cálculo dos valores relativos da 49<sup>a</sup> legislatura (1991-1995) levou-se em consideração a composição de 503 cadeiras do Parlamento, à época. Para as demais, o cálculo foi com base no total de 513 cadeiras do Parlamento.

Em relação a quem faz parte da bancada ruralista na Câmara dos Deputados, a partir da Tabela 2 podemos observar que até o período correspondente à 53<sup>a</sup> legislatura, há uma predominância de indivíduos que se nomeiam de proprietários de terras, mas que não necessariamente se consideram empresários rurais. Esse fato muda no período de 2007 a 2011, quando passam a integrar a bancada ruralista deputados que possuem profissões que não necessariamente tem relação com a produção agrária.

O segmento formado por parlamentares da Bancada Ruralista que declararam ter outra profissão apresenta uma média de crescimento de 38,35% por legislatura, sendo que, já na 53<sup>a</sup> legislatura é o segmento que se torna quantitativamente predominante. Além disso, é o único que apresenta crescimento enquanto os demais apresentam uma tendência à estabilização.

Gráfico 3 - Perfil Profissional de Deputados Federais que integram a Bancada Ruralista (%).



Fonte: Diap (Radiografia do Congresso) e Site da Câmara dos Deputados. Elaboração do próprio autor.

Pelo Gráfico 3 podemos observar que a bancada ruralista se desenvolveu, por meio, principalmente, de integrantes que não têm necessariamente vínculo profissional com o setor da produção rural primária.

Entretanto, isso não quer dizer que os postos de liderança política da referida bancada também tenham sido ocupados por deputados federais que não declaram relação direta com o setor em questão, ou que, não sejam proprietários de terras também.

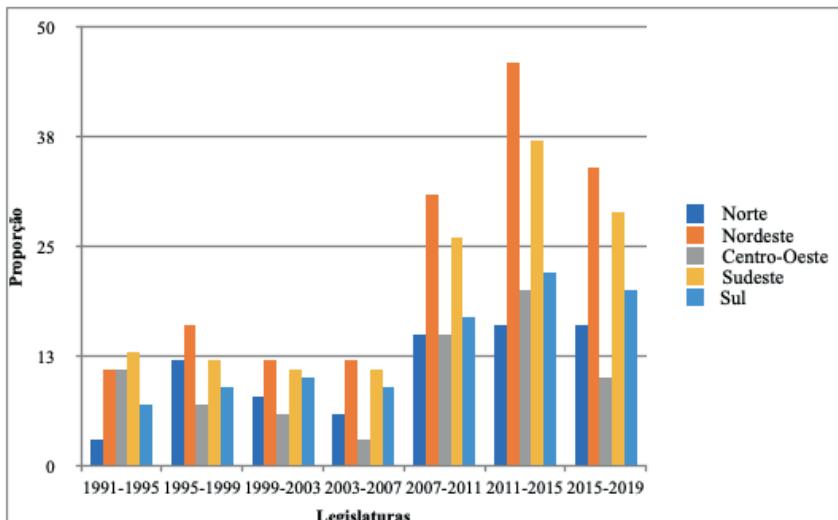
Podemos observar que a partir da 53<sup>a</sup> legislatura, o grupo de parlamentares fazem parte da bancada ruralista predominante é o que se declaram pertencentes a outras profissões, representando 75%. Essa tendência se manteve na 54<sup>a</sup> legislatura, dos 141 deputados que compunham a bancada ruralista, 112 (79,4%) declararam ser profissionais não correlacionados ao setor.

Essa tendência permaneceu na 55<sup>a</sup> legislatura. Dos 108 membros, 88 apresentam esse tipo de característica, portanto, 80% dos deputados que faziam parte da bancada não possuíam vínculo profissional direto com o setor produtivo agrário.

## A Bancada Ruralista por Partido nas Legislaturas

Os dados das sete últimas legislaturas demonstram que bancada ruralista é composta por políticos de quase todos as regiões do Brasil. A seguir, o Gráfico 4 demonstra o desenvolvimento da bancada ruralista segundo a região de origem dos parlamentares ao longo das últimas legislaturas.

Gráfico 4 - Desenvolvimento da Bancada Ruralista, por região.



Fonte: Diap (Radiografia do Congresso) e Site da Câmara dos Deputados. Elaboração do próprio autor.

De acordo com o Gráfico 4, observamos que em 2019 a região nordeste é a região com maior número de deputados federais pertencentes à bancada ruralista (34 membros), sendo que, na legislatura anterior, a quantidade era de 46 parlamentares. Em segundo lugar está o sudeste, com 29 membros na última legislatura em análise e 37 na penúltima.

De 1991 a 2019, a média de crescimento da bancada ruralista do Nordeste é de 23,14, a do Sudeste é de 19,85; a região centro-oeste participa com 10 membros na última legislatura, ora em análise, e sua média de crescimento é de 10,28. Tomando-se como referência as duas regiões com mais membros na bancada ruralista, a quantidade de membros caiu entre 2011 e 2019, ou seja, apresentou um crescimento negativo.

Há de se considerar, também, para fins de análise, a participação relativa dos membros da bancada ruralista em relação ao número total de parlamentares eleitos de cada região brasileira (Gráfico 4). A região sul se destaca por apresentar mais de  $\frac{1}{4}$  do total de parlamentares daquela região vinculados à bancada ruralista. O que pode se explicar pela forte presença do agronegócio em dois estados da região (Paraná e Santa Catarina).

As regiões centro-oeste e norte apresentam situações similares, com um pouco menos de  $\frac{1}{4}$  do total dos seus parlamentares vinculados à bancada ruralista, que estão ligados, direta ou indiretamente, à produção da soja e à pecuária de corte. Vê-se que as regiões sudeste e nordeste participam com o maior número de parlamentares membros da bancada ruralista, mas em termos relativos esse número representa bem menos em relação ao total de parlamentares eleitos, comparando às outras regiões.

Tabela 3 - Número de Parlamentares eleitos e de membros da Bancada Ruralista, segundo a Região (56<sup>a</sup> legislatura)

Regiões	Total de Parlamentares Eleitos (A)	Parlamentares da Bancada Ruralista (B)	
		Abs.	B/A
Sul	77	20	26,0%
Norte	65	16	24,6%
Centro-Oeste	41	10	24,4%
Nordeste	151	34	22,5%
Sudeste	179	29	16,2%
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>109</b>	<b>21,2%</b>

Fonte: Diap (Radiografia do Congresso) e Site da Câmara dos Deputados. Elaboração do próprio autor.

Ao observarmos a quantidade de membros da bancada por estados, na última legislatura analisada (2015-2019), e não apenas por regiões, vemos que a Bahia é o estado da região nordeste com maior número de deputados federais vinculados à bancada ruralista, com 14 membros; os demais estados dessa região possuem quantidades simétricas que variam entre 3 a 2 membros.

Quanto à região sudeste, Minas Gerais é o estado com maior quantidade de representantes da bancada (18 parlamentares), enquanto São Paulo participa com 06 parlamentares; Rio de Janeiro com 03 parlamentares; e Espírito Santo com 02 parlamentares.

Todavia, o fato de a região ter mais ou menos membros da bancada ruralista não parece se correlacionar com a distribuição correspondente de lideranças da bancada, haja vista, que a região centro-oeste sempre demonstrou protagonismo quanto às pautas ruralistas embora participe com tão somente 9% do total de membros da bancada, na última legislatura. Essa questão merece melhor análise.

## A Bancada Ruralista por Partido nas Legislaturas

Quanto à questão da bancada ruralista e os partidos políticos, segundo os dados disponíveis, a mesma sempre foi constituída por membros de vários partidos, sendo que, as principais lideranças sempre foram parlamentares de partidos de direita e centro direita, isso considerando o espectro ideológico dos partidos (Tabela 4).

Tabela 4 - Participação relativa dos membros da Bancada Ruralista, segundo os partidos políticos, da 49<sup>a</sup> à 56<sup>a</sup> legislatura

PRP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
AVANTE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
PODEMOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
PSL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
PTC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
PROS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2

Fonte: Diap - Radiografia do Congresso e Site da Câmara dos Deputados. Elaboração do próprio autor.

Podemos observar na Tabela 4, que existem três legendas partidárias que sempre estiveram presentes na bancada ruralista, e uma delas é considerada um partido de esquerda, o PDT.

O fato é que ao longo das legislaturas, o PDT vem se afastando da bancada ruralista, mas até a 56ª legislatura ainda permanece presente. As outras legendas partidárias que tiveram representantes na bancada ruralista são o PMDB, agora MDB e o PTB.

Com relação à 49ª legislatura, o partido com maior número de representantes na bancada era o PMDB com 18,2%, seguido pelo PFL com 15,9% e o PTB, com 11,4%. Nessa legislatura, membros do PSDB que constituíam a bancada representavam 2,3% dela. Esse padrão permanece na legislatura seguinte, tendo os representantes do PMDB como a maior quantidade de membros da bancada seguido pelo PFL.

Na 51ª legislatura, primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), o padrão inicial, pela primeira vez se modifica, pois, nessa legislatura o PMDB perdeu espaço dentro da bancada ruralista para o PFL, que surge como principal partido formador desta, seguido pelo PPB. O PMDB aparece em terceiro lugar. O PFL 31,7%, o PPB com 24,39% e o PMDB com 17%.

Na legislatura seguinte, o PMDB voltar a ser o maior partido da bancada ruralista, seguido do PFL. No entanto, temos que perceber que o DEM já aparece nessa legislatura como sendo um dos partidos que compõem a bancada, ou seja, como este partido se originou da fragmentação do PFL isso pode indicar que, dentro da bancada ruralista, o PFL original sofreu uma redução, além do que, mesmo somando a quantidade de membros do PFL com os membros do DEM que fizeram parte da bancada ruralista, percebe-se que essa vertente perdeu espaço dentro da bancada.

De 2011 a 2015, o PSDB surge como segundo partido com maior número de membros compondo a bancada ruralista, atrás, apenas, do PMDB que permaneceu como principal partido a compô-la; o que é um fato é interessante, pois o primeiro

estava na oposição direta aos governos dos presidentes do Partido dos Trabalhadores, enquanto, que o Vice-Presidente pertencia ao segundo partido. O PT também aparece com 2,83% membros da bancada ruralista.

Por último, na 55<sup>a</sup> legislatura, PMDB e PSDB se mantêm na primeira e segunda posição, respectivamente, como principais legendas que compõem a bancada, e a tendência observada é a de que o PSDB ocupou o lugar que antes era do PFL, legenda que foi extinta, no entanto, o DEM, partido que seria herdeiro do PFL não conseguiu substituí-lo em termos quantitativos na bancada.

A bancada ruralista é suprapartidária, aparentemente não existe uma dicotomia explícita entre sistema partidário e a bancada ruralista, mas sim, existe uma simbiose entre esses dois institutos.

## **As Estratégias de Ação Política adotadas pela Bancada Ruralista, após-1988**

Quando se fala em estratégias de ação política é comum associar isso à lobby. De fato, o lobby é uma das estratégias políticas mais utilizadas por grupos de pressão, em diversos países com uma estrutura política democrática. No Brasil, mesmo que a prática não seja regulamentada, o lobby é bastante utilizado por setores da sociedade civil, a exemplo de grupos de econômicos e de organizações que representam os interesses de segmentos da sociedade.

Mancuso (2007) considera o lobby como mais um dos meios de participação política que a sociedade tem em mãos, assim como o voto, tanto em plebiscito quanto em referendo, as iniciativas de proposição legislativa popular, as audiências públicas e conselhos, entre outras formas.

Entre 1986-1987, a bancada ruralista já possuía a noção de que era necessário melhorar a sua representatividade com o objetivo de disputar espaços nas arenas políticas ou nas organizações, que integram a estrutura burocrática e o sistema político brasileiro. Diante dessa necessidade, o lobby foi uma das estratégias que a bancada ruralista passou a adotar para que pudesse melhorar o seu problema de representatividade política (Cruz, 2015; Cunha, Théry, 2017).

Para Cruz (2015), o fato de a bancada ruralista ter crescido em um Brasil cada vez menos rural se deu, principalmente, pelo financiamento de campanha, que o autor apresenta como um dos elementos externos ao processo eleitoral que foi usado para a ocupação de espaços nas arenas de decisão.

Em seu estudo, o autor testa a hipótese de que se os parlamentares eleitos por esse eleitorado representariam, de forma efetiva, todos os anseios de todas as estratificações sociais que permeiam o mercado agrário brasileiro ou se estão

apenas agindo convergentemente aos interesses dos grandes produtores rurais. Os resultados da sua pesquisa demonstram que os deputados federais que foram eleitos em decorrência desse voto rural, aturariam em prol dos interesses dos grandes produtores rurais e não necessariamente ao seu eleitorado rural. Portanto, esses parlamentares responderiam aos financiadores de suas campanhas (Almeida, 2015, p. 7).

## O Posicionamento da Bancada Ruralista em relação a proposições legislativas sobre temas do seu interesse

Tendo em vista que o principal objetivo da bancada ruralista é o aumento da produtividade do agronegócio, ela tem se posicionado de forma clara e coesa contra os seguintes temas: a) a demarcação de terras indígenas e quilombolas; b) utilização de agrotóxicos; c) proteção ao meio ambiente; e d) questões sobre os direitos sociais ao trabalho rural. Temas esses que o setor considera que podem impactar no crescimento da atividade produtiva agrária.

Para Silva e Melo (2017), o conservadorismo da bancada ruralista avançou tanto nas relações políticas quanto para dentro das instituições, que se tornou um sistema de ideias e valores que se origina da compilação de seu objetivo como setor produtivo.

Neste artigo argumentamos que o posicionamento da bancada ruralista está relacionado ao modelo econômico pelo qual optamos, que leva em consideração a racionalização econômica conservadora.

## CONCLUSÃO

A ascensão econômica dos ruralistas pode ser atribuída à reestruturação política, que se baseou principalmente na disseminação da perspectiva do agronegócio e da produção de conhecimento científico, que o grupo buscou incentivar e que induziu o direcionamento das políticas públicas que proporcionaram o desenvolvimento do setor para o mercado internacional em um contexto econômico neoliberal.

O conceito de agronegócio deu unidade à causa, sem deixar de lado a estratificação das categorias, e a produção de conhecimento possibilitou maior legitimidade aos argumentos dos deputados ligados aos ruralistas, como também induziu a comunicação entre os próprios (Ferreira et al., 2019; Zylbersztajn, Giordano, 2015).

Essa racionalização da atuação política da bancada ruralista pode ser observada na distribuição de postos-chaves nas comissões permanentes e temporárias da CD. O conceito de empreendedores políticos pode ser atribuído aos parlamentares que são lideranças políticas dos ruralistas.

A ação coesa da bancada ruralista que atualmente se organiza em federação, pode ser atribuída a um conjunto de elementos explicativos, que é constituído pela presença de empreendedores políticos com a expertise necessária sobre as regras institucionais, ligações políticas variadas e capacidade de mobilização de bases partidárias, em apoio aos interesses do setor agrário.

Outro elemento é o fato de o setor ser organizado por um grupo pequeno de lideranças expressivas politicamente, o que facilita a compilação de uma pauta política agrária única, viabilizando a ação coordenada da FPA.

Para que isso seja bem-sucedido, torna-se necessário o controle sobre o discurso, portanto, para que isso seja possível, argumentos muito bem fundamentados em dados e teorias científicas devem ser produzidos, para aprovar a flexibilização da proteção ao ambiental e dos direitos sociais, ou para desconsiderar e barrar qualquer proposta legislativa que regulamente mais o mercado e aumente os custos da produção agrária nacional. E por último, a organização política do setor em frente, ou seja, a criação da FPA que serve de mecanismo de atuação da bancada ruralista, mais adequado à realidade do contexto democrático.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. H. H. de. Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.
- ALMEIDA, A. S. Processo legislativo: mudanças recentes e desafios. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 7, p. 45-50, jan-jun 2015.
- AMES, Barry. **Os Entraves Da Democracia No Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 653 p.
- BOSCHI, R.; DINIZ, E.; SANTOS, F. **Elites políticas econômicas no Brasil contemporâneo: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do Legislativo no cenário pós-reformas**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- BRUNO, R. A. L. **Senhores da Terra, Senhores da Guerra (a nova face política das elites agroindustriais no Brasil)**. Rio de Janeiro: Forense Universitária/ Editora Universidade de Brasília, 1997. 161p.
- BRUNO, R. A. L. Revisitando a UDR: ação Política, ideologia e representação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, v. 40, p. 69-90, 1996.

BUTTÒ, M. **Mecanismos deliberativos na Assembleia Nacional Constituinte:** A polarização simbólica da Reforma Agrária. 2009. 127f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

COSTA, S. H. G. **A Questão Agrária no Brasil e a Bancada Ruralista no Congresso Nacional.** 2012. 324 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CRUZ, R. G. da. **A quem respondem os ruralistas?** Base eleitoral e proposições legislativas dos deputados federais da 54ª Legislatura. 2015. 84 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CUNHA, P.; THÉRY, N. A. Financiamento privado de campanha eleitoral: o agronegócio bancando a queda do Código Florestal brasileiro de 1965. **Guaju**, v. 3, n. 2, p. 3-31, jul/dez 2017.

FERREIRA, A. B. R. et al. O agronegócio no Brasil: Uma breve revisão histórica e conceitual. **Revista Interdisciplinar de Estudos Agrários**, n. 50, p. 67-91. 2019.

FERREIRA, B.; ALVES, F.; CARVALHO FILHO; J. J. de. Constituição Vinte Anos: Caminhos e Descaminhos da Reforma Agrária- Embates (Permanentes), Vitórias (Poucas) e Derrotas (Muitas). **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, Brasília, v. 2, n. 17, p. 155-223, 2009.

FREITAS, A. **O Presidencialismo Da Coalizão.** Rio de Janeiro - RJ: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

LIMA, M. S. A atuação do ruralismo como elite política no Brasil: mobilização de viés mediante desigualdades sociais e de representação política. **Revista Agenda Política**, v. 4, p. 90-119, 2016.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Bases Institucionais Do Presidencialismo de Coalizão. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 44, p. 81-106, 1998.

LOCATEL, C. D.; LIMA, F. L. de. Agronegócio e poder político: políticas agrícolas e o exercício do poder no Brasil. **Revista Sociedade e Território**. Natal. v. 28, n. 2, p. 57-81. Jun./Dez.de 2016.

MANCUSO, W. P. **O lobby da indústria no Congresso Nacional, o empresariado e política no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Humanitas: Edusp: 2007.

MENDONÇA, S. R. de. A hegemonia do agronegócio no Brasil: uma construção em disputa. **Espaço Plural**. n. 24, p. 26-37, 2011.

POMPEIA, Caio. **A formação política do agronegócio**. São Paulo: Elefante, 2021.

PRIETO, G. F. T. Fincando as raízes do rentismo à brasileira: os ruralistas na Assembleia Nacional Constituinte. **Revista de Geografia**, Recife, v. 36, p. 40-74, 2019.

SÁ, João Daniel Macedo. A propriedade rural nos debates da assembleia nacional constituinte. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**, v. 3, p. 117-132, 2017.

SILVA E MELO, V. P D. Povos indígenas no Brasil e a questão da terra. **Revista de Políticas Públicas e Segurança Social**, v. 1, p. 182-196-182, 2017.

SILVA, E. C. A. Povos Indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, v. Especial, p. 480-500, 2018.

SIMIONATTO, I.; COSTA, C. R. Como os dominantes dominam: o caso da bancada ruralista. **Temporalis**, Brasília (DF), n. 24, p. 215-237, jul./dez, 2012.

VIGNA, E. **Bancada ruralista um grupo de interesse**. Arg., Brasília, nº 08, p 01-52, dez/2001. ISSN 1676-2371.

ZYLBERSZTAJN, D.; GIORDANO, S. R. Coordenação e governança de sistemas agroindustriais. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F.; GALEMAN, M. M. de Q (Orgs.). **Gestão de sistemas de agronegócio**, Ed. Pensa. São Paulo, edição única, 2015.