

MUDAR PARA MANTER: POLÍTICAS AGRÍCOLAS E O EXERCÍCIO DO PODER NA ESFERA FEDERAL NO BRASIL

Celso Locatel
Fernanda Laize Silva de Lima
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Mudar para manter: políticas agrícolas e o exercício do poder na esfera federal no Brasil (Resumo)

As raízes históricas de formação do Brasil estão assentadas sobre bases agrárias e a agricultura sempre teve importância fundamental na economia nacional e na reprodução do poder político no cerne do Estado brasileiro. Nesse sentido, a forma de organização da agricultura e o processo de desenvolvimento brasileiro resultam do sistema de privilégios posto a serviço do capital agromercantil, desde o período colonial. A partir do final da ditadura militar, em 1984, a oligarquia rural brasileira cria a União Democrática Ruralista e passa a ter as campanhas de seus representantes financiadas por empresas dos setores mais lucrativos do agronegócio. De acordo com dados do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (2011), 149 deputados federais e 18 senadores integram a bancada ruralista, perfazendo 29% da Câmara e 16% do Senado, na legislatura de 2010-2014, o que garante a aprovação de Projetos e Leis que atendam aos interesses dos agentes hegemônicos do agronegócio brasileiro.

Palavras-Chave: Estado; política pública; agronegócio; poder; bancada ruralista, Brasil.

Change to keep: agricultural policy and the exercise of power at the federal scale in Brazil (Abstract)

The historical roots of social formation in Brazil are based on agrarian societies and the agriculture has always played a fundamental role in the national economy and in the political power reproduction at the heart of the Brazilian state. In this sense, the form of the agriculture organization and the Brazilian development process are the results of the privileges made available to the agro-mercantile capital, since the colonial system. At the end of the military dictatorship in 1984, the Brazilian rural oligarchy creates the Rural Democratic Union (UDR) and then have their campaigns financed by the most profitable companies of agribusiness. According to data from the *Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar* (2011), 149 federal deputies and 18 senators comprise the rural group, comprising 29 % and 16 %, respectively, the members of the Chamber and Senate to the legislature 2010-2014, which guarantees the approval of projects and laws that aim the interests of hegemonic agents of the Brazilian agribusiness.

Keywords: State; public policy; agribusiness; power; worktop (group) rural, Brazil.

As oligarquias rurais sempre tiveram grande peso político no contexto nacional brasileiro, dado a importância econômica da agricultura e dos setores produtivos a ela relacionados, que compõem o que se denomina de agronegócio, representando 22 por cento da econômica nacional, contribuindo com 917,6 bilhões de reais para o Produto Interno Bruto, em 2011, de acordo com dados Cepea/Esalq (2012)¹.

Diante dessa realidade, faz-se necessário um esforço teórico-metodológico para a análise do poder exercido pelos ruralistas², empresários e latifundiários, no direcionamento das políticas agrícolas no Brasil que, mesmo após as mudanças apresentadas no período pós-ditadura militar (1984), continuam privilegiando a expansão do agronegócio empresarial, principalmente do setor sucroalcooleiro, bovinocultor e sojicultor, em detrimento de benefícios aos agricultores camponeses.

Para tanto, além de uma revisão da literatura sobre as políticas agrícolas no Brasil e sobre a forma de atuação dos grupos hegemônicos no cenário político nacional, também foi indispensável levantar informações sobre o sistema eleitoral e os mecanismos de financiamento de campanhas. Além desse procedimento, depois de identificados todos os deputados e senadores que compõem a bancada ruralista no Congresso Nacional, foi feito um levantamento de dados dos financiadores das campanhas políticas, junto ao Superior Tribunal Eleitoral (STE).

Agricultura e poder das oligarquias rurais no Brasil: uma aproximação

As raízes históricas de formação socioterritorial do Brasil estão assentadas sobre bases agrárias e a agricultura sempre teve importância fundamental na economia nacional e na reprodução do poder político no cerne do Estado nacional. Para ilustrar isso basta lembrar que as forças políticas que impulsionaram a proclamação da República (1889) emanaram, em parte, das oligarquias rurais, formadas pelos “barões do café”³ e pecuaristas, no sudeste, e pelos senhores de engenho no nordeste. Da mesma forma, o primeiro período republicano, de 1889 a 1930, denominado de República Velha, que é marcada pela política “Café com Leite”, caracterizada pela alternância no poder central (Presidência da República) de um paulista e um mineiro⁴, representantes da oligarquia rural dos estados de São Paulo e de Minas Gerais.

Do ponto de vista político, com o início do Estado Novo⁵, em 1930, ocorre uma reconfiguração do poder político, porém sem o alijamento das oligarquias rurais, que por meio de um pacto populista conseguem permanecer no poder, agora o compartilhando com outros seguimentos da sociedade brasileira. Esse novo pacto político foi denominado de populista, por tentar congregar diferentes interesses de classes.

O populismo no Brasil só pode ser entendido como uma adequação da expressão política de interesses determinados de classe, seja qual for sua forma. Pode ser compreendido em dois períodos: o primeiro que compreende desde 1930 a 1945 e outro de 1945 a 1964. O primeiro

¹ Os dados encontram-se disponíveis no site do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - ESALQ/USP. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pib/other/Pib_Cepea_1994_2011.xls>. Acesso em 01 abril de 2014.

² São classificados como integrante da bancada (lobby) ruralista aquele parlamentar que, mesmo não sendo proprietário rural ou de empresas ligadas a algum setor do agronegócio, assume sem constrangimento a defesa dos pleitos da bancada, não apenas em plenários e nas comissões, mas também em posicionamentos públicos assumidos em entrevistas à imprensa e nas manifestações de plenário (DIAP, 2011).

³ Proprietários de terras e produtores de café, com grande poder político no período Imperial no Brasil (1822 a 1889), que compravam títulos de nobreza.

⁴ FAORO, 2001.

⁵ Período da história republicana brasileira que vai de 1930 a 1964, marcado pela prática populista.

período é marcado por acontecimentos que estão vinculados à necessidade de reduzir o poder político e econômico dos setores agroexportadores e importadores, baseado na necessidade de constituir-se um sistema institucional adequado à economia urbano-industrial que estava se estruturando, como ressaltam Locatel e Locatel (2013). No período de 1945 e 1964, esse processo se torna mais complexo, pois o setor industrial se desenvolve amplamente. Nesse período alguns grupos sociais começam a ter mais importância como categoria política. A luta pela participação vai se acirrando cada vez mais. De acordo com Ianni (1986), é nesse contexto que se coloca o problema dos encadeamentos entre movimentos de “massas” e partidos políticos no Brasil.

Segundo Castro (1971), o populismo parecia conter um processo dialético, através do qual quanto mais forte o movimento popular, mais forte o controle do Estado sobre a sociedade. Além disso, foi uma ideologia de poder, representada por uma burguesia, que consegue mascarar a supremacia burguesa através da articulação que vai dominando as outras classes, que também chegam a acreditar que estão no poder, participando politicamente.

No Brasil esse regime não é oligárquico, porém as oligarquias continuaram exercendo suas funções de hegemonia social e política no âmbito local e regional e se encontravam representadas nas esferas superiores do poder. A burguesia industrial vai se fortalecendo, no entanto, isso não significou que as tradicionais oligarquias agrárias fossem afastadas do poder. Estas mantiveram uma forte presença no Congresso Nacional, foram objetos de políticas econômicas específicas e, principalmente, tiveram resguardo, do ponto de vista legal, o absoluto controle sobre a propriedade da terra. E, enquanto permanecer esta estrutura fundiária do país, segundo Leal (1976, p. 257), as formas de poder, como o coronelismo⁶, continuaram sendo sustentadas⁷.

A forma de organização da agricultura e o processo de desenvolvimento brasileiro, segundo Furtado (1972), resultam do sistema de privilégios posto a serviço do capital agromercantil, desde o período colonial, que conseguiu se manter através do controle da propriedade da terra, tornando-se uma das principais causas da concentração da renda e da reprodução da pobreza no país.

Mesmo diante do amplo debate em torno do direcionamento das políticas públicas adotadas no Brasil, a partir da década de 1960, e das críticas contundentes sobre os privilégios garantidos pelo Estado para os senhores de terras, tornaram-se hegemônicas ideias como as de Paiva (1954), que defendia que os instrumentos de política agrícola deveriam privilegiar o aumento da oferta agrícola e, para tanto, o foco das políticas deveria ser a adoção de políticas de preços mínimos e de crédito rural. Porém, isso se aplicaria apenas às culturas que melhor reagem à intensificação do uso das novas técnicas e sejam susceptíveis à mecanização. Assim, para Paiva (1954), a superação da instabilidade dos preços dos produtos agrícolas era condição *sine qua non* para a modernização do setor agrícola, já que a flutuação de preços não fornecia segurança para a incorporação de insumos modernos, principalmente aqueles que exigiam grandes inversões de capitais, como as máquinas e implementos. A partir dessa concepção, nota-se a deliberada exclusão dos agricultores camponeses descapitalizados das políticas públicas do Estado brasileiro.

Sendo assim, Paiva (1971) considera que o problema estrutural, ou seja, a concentração fundiária, não interfere no processo de modernização da agricultura. Logo, para o autor, as propostas de reforma agrária não são a saída adequada para os problemas do campo, uma vez que são as grandes

⁶ [...] “as raízes do coronelismo já estavam sedimentadas no Império e, com a República, o coronel apenas amplia o seu papel dentro da nova estrutura política. Somente com o desenvolvimento da urbanização e da industrialização, o poder coronelístico entra em declínio, isto por volta dos anos 40, sem contudo pode-se falar em seu desaparecimento” (JANOTTI, 1992).

⁷ LOCATEL & LOCATEL, 2013.

propriedades, mesmo com muitos obstáculos, que têm investido em melhorias tecnológicas, apesar da inexistência de apoio adequado dos órgãos de assistência e financiamento, o que demonstra todo o conservadorismo desse modelo de desenvolvimento rural que, a partir de meados da década de 1960, passou a prevalecer, na formulação de políticas públicas para a agricultura no Brasil.

Diante desse processo, à agricultura foram atribuídas algumas funções como geração e ampliação de um excedente de alimentos e matérias-primas, liberação de mão de obra barata, constituição de um mercado consumidor e transferência de capitais para o setor urbano-industrial⁸. Assim, as funções atribuídas à agricultura foram estabelecidas de acordo com os modelos de desenvolvimento rural formulados pelos defensores da “tese da modernização” da agricultura, pois, para eles, é só através da implementação desse processo que o setor agrícola passaria a responder adequadamente ao modelo de desenvolvimento econômico adotado no país⁹.

A partir do direcionamento dado às políticas públicas agrícolas no Brasil, em especial a partir de 1965, marca uma busca por mudanças na forma de atuação do Estado, com vista à manutenção de privilégios para as antigas oligarquias rurais, que sempre estiveram presentes no cerne do Estado, a partir da ocupação de cargos tanto no quadro executivo, assim como no legislativo.

Políticas públicas para a agricultura até a década de 1980

Durante as primeiras décadas do século XX, as políticas agrícolas eram restritas, ou seja, eram voltadas para um ou outro setor, destacando-se a política de proteção à cafeicultura, criada em 1918, da Comissão de Alimentação Pública para solucionar os problemas de abastecimento de alimentos básicos, surgidos no período da I Guerra Mundial, devido às dificuldades de importação. Também, nesta época, houve o estabelecimento da política de preços mínimos para o feijão e o trigo¹⁰. Além disso, as políticas macroeconômicas foram direcionadas para beneficiar o desenvolvimento da produção cafeeira, sendo esta atividade a principal fonte geradora de divisas e da maior parte da riqueza do país.

A política de favorecimento à cafeicultura manteve-se até a deflagração da crise de 1929, que desencadeou mudanças na política econômica adotada pelo governo brasileiro, que passou a incentivar o desenvolvimento da indústria, provocando o deslocamento do centro dinâmico da economia do setor agroexportador para o setor urbano-industrial. Outras mudanças importantes ocorreram durante esse período da história brasileira. Um dos mais significativos foi a perda de poder político pela burguesia paulista e mineira (latifundiários pecuaristas e produtores de café), que se mantiveram no governo durante a República Velha (período entre a proclamação da República em 1889 e 1930). O período posterior ao Império representa a consolidação do poder político deste segmento da sociedade brasileira. A Revolução de 1930 e o início do governo de Getúlio Vargas romperam com as estruturas políticas anteriores, possibilitando o acesso ao poder de outros setores da sociedade¹¹.

Apesar das intervenções diretas do Estado na economia do país, as políticas para o setor agrícola nas décadas de 1930 a 1960, não apresentaram um caráter global. Foram implantadas através da criação de instituições que atendessem aos interesses de segmentos mais expressivos do setor agrário que tinha se desenvolvido. Para tanto, foram criados o Instituto Brasileiro do Café (IBC), o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), a Comissão Especial da Lavoura Cacaueira (CEPLAC) e

⁸ Castro, 1969.

⁹ Locatel, 2004.

¹⁰ Hespanhol, 1997.

¹¹ Locatel, 2010.

outros. E, para carrear recursos para esses segmentos, foram criados alguns instrumentos como a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI), em 1937, e também a criação de instituições financeiras como o Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), em 1951, o Banco do Nordeste do Brasil, em 1952, o Banco da Amazônia, em 1950¹².

O objetivo dessas políticas estava relacionado com os interesses da burguesia agrária do país que perdia poder político. Não obstante, lograram manter seus privilégios econômicos e suas influências nos governos dos estados e no Congresso Nacional. Sobre este aspecto, Delgado (1985, p. 21) afirma que “consiste na mediação dos interesses das oligarquias rurais tradicionais em relação aos interesses industriais e urbanos. Essa política não abrangia o conjunto do setor agrícola, mas unicamente os setores ligados ao modelo primário-exportador.” Nesse sentido, o autor ainda acrescenta que “não se buscava, pela política agrícola, fixar nexos de relação interindustriais com a agricultura e a indústria interna. Buscava-se, predominantemente, compatibilizar o crescimento industrial, em plena ênfase na década de 1950 e parte da década de 1960”. Ou seja, buscava-se “a obtenção de divisas a partir das exportações agrícolas para viabilizar o processo de substituição de importações, assim como para abastecer o mercado interno de alimento e de algumas matérias-primas”.

A partir da década de 1950, as políticas macroeconômicas do Estado brasileiro se converteram em prática comum na administração pública. Essas políticas ficaram refletidas nos planos globais de desenvolvimento. O primeiro desses planos foi o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, que favoreceu o desenvolvimento do setor industrial e a entrada de capital estrangeiro no país. Contudo, para o setor agrícola apenas se incentivou o processo de mecanização e o uso de fertilizantes, através de uma política cambial para a importação desses produtos e do desenvolvimento das indústrias para esse setor no país.

Dentro dessa perspectiva foi elaborado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), no último governo civil antes do golpe militar (1964). Neste plano, priorizou-se a expansão da produção de alimentos para atender o nível de demanda nacional, aumentar as exportações e a produção de matérias-primas para a indústria processadora. Para atingir esses objetivos, o governo usou os mecanismos de pesquisa e fomento, com a reestruturação dos órgãos federais responsáveis por este setor: crédito agrícola, através da destinação de maior quantidade de recursos e política de preços mínimos, com o intuito de dar maior estabilidade à renda do agricultor e orientar a produção agrícola. Este Plano se estendeu até o desenvolvimento do setor de bens de produção, destacando a importância da produção de tratores e equipamentos, de fertilizantes e defensivos agropecuários¹³. Deve-se ressaltar que a maior parte das metas e objetivo desse Plano, assim como todos os que foram concebidos durante o período da ditadura militar não saíram do papel, ou seja, não foram atingidos.

A segunda metade da década de 1960 foi marcada pelo início do governo militar no país. Os planos de desenvolvimento implementados a partir desse período tinham como principal objetivo a conservação dos padrões de acumulação dominantes no país e atender aos interesses díspares de setores que, de alguma forma, estavam ligados ao Estado¹⁴. Dessa forma, com a atuação do Estado, pretendia-se modernizar a agricultura, aumentar a produção e a produtividade¹⁵.

¹² Locatell, 2010.

¹³ Gonçalves Neto 1997.

¹⁴ Para Charles C. Muller (1998, p. 64), é da interação dos setores influentes que se desenvolve o processo de formação das políticas públicas. “A posição relativa dos setores nesse processo produziu o seguinte alinhamento setorial: a combinação central é constituída por facções militares, grupos industriais e financeiros nacionais e (com crescente

O segundo plano, o Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966), já sob o domínio dos militares, no governo do marechal Castelo Branco, enfatizou a necessidade de se retomar o crescimento econômico que havia sido interrompido com o esgotamento do modelo de substituição de importações. Nesse sentido, Gonçalves Neto (1997, p. 127), salienta que “o objetivo primordial do plano era a retomada do crescimento econômico”. Para o autor, “urgência que se procedesse a alterações profundas no setor agrícola, para que este pudesse dar conta das tarefas que lhe são reservadas no processo de desenvolvimento do país”. Ou seja, caberia à agricultura “fornecer alimentos e matérias-primas ao mercado urbano-industrial; garantir parte substancial das divisas, para o financiamento das crescentes importações necessárias à retomada desenvolvimentista; e a absorção de parte da mão de obra que chegava anualmente ao mercado de trabalho”.

A ação do governo no setor agrário restringiu-se à eliminação do controle de preços e facilitação à exportação, à expansão do crédito agrícola, ao aumento da capacidade de armazenamento, incentivos à utilização de fertilizantes e sementes selecionadas, à mecanização e à pesquisa e aperfeiçoamento técnico da produção.

No governo Costa e Silva, foi elaborado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970), que apresentava como objetivos acelerar o desenvolvimento e a contração da inflação. Para o setor agrícola, caberia elevar a produção e a produtividade para solucionar o problema de abastecimento. A ação do governo, neste plano, norteou-se no sentido de incentivar o uso de insumos industrializados, fortalecer o crédito rural e desenvolver a industrialização no campo.

O plano, Metas e Bases Para a Ação de Governo (1970-1973), elaborado na gestão do General Médici, não mostrou grandes mudanças em relação ao plano anterior. Para o setor agrícola, este plano prevê apoio financeiro e fiscal, expansão de áreas, através da ocupação de espaços vazios no Centro-Oeste (região do cerrado), no Norte e nas áreas úmidas do Nordeste, transformação do país em grande exportador de carne e produtos agrícolas não tradicionais e melhorias no sistema de comercialização. Para o período, o plano previu as seguintes realizações:

“grande impacto no aumento dos investimentos e da produção agrícola, por meio do sistema de incentivos financeiros e fiscais; efetivação de investimentos e aplicações do governo federal em programas de apoio ao desenvolvimento da agricultura; consecução de metas que assegurem um aumento da produção agrícola global (da ordem de 6% a 8% ao ano); desenvolvimento tecnológico do setor agrícola, para a transformação da agricultura tradicional; desenvolvimento acelerado da pecuária; prosseguimento da política de defesa de produtos de base (café, açúcar, cacau, algodão, etc.), para preservar a geração de divisas, fortalecimento da infra-estrutura agrícola do país (irrigação, eletrificação, estradas rurais); instauração efetiva da reforma agrária; expansão da área de colonização - ocupação de espaços vazios (Norte, Meio-Norte, Amazônia, Cerrado); modernização do sistema nacional de abastecimento”¹⁶.

Ainda, no Governo Médici, elaborou-se o I Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND - (1972-1974), que tinha como objetivos gerais elevar o país à categoria de desenvolvido, duplicar a renda *per capita*, expandir a economia a uma taxa de crescimento de 8% a 10% ao ano. Para a agricultura, a estratégia do plano foi:

“desenvolver a agricultura moderna, empresarial, no Centro-Sul; tornar viável a agricultura nordestina (racionalização da estrutura agrária, introdução de nova tecnologia de irrigação, etc.), assentando-se esta ação especialmente sobre o

influência) multinacionais, tecnocratas e burocratas governamentais de alto nível, executivos e dirigentes de empresas e organizações autárquicas do governo, interesses comerciais e, um tanto à margem dessa aliança grandes agricultores e terratenentes”.

¹⁵ Locatell, 2010.

¹⁶ Gonçalves Neto, 1997, p. 131 e 132.

Proterra (Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste); e modernização das estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas”¹⁷.

Quanto à ação efetiva do governo, esta não difere da implantada anteriormente, pois, continuam os incentivos fiscais e financeiros para aumentar a produção, os investimentos de capital no setor para a comercialização e transformação tecnológica. Incentiva-se, também, a disseminação do uso de insumos e a continuidade do programa de pesquisa agrícola, conforme ressalta Gonçalves Neto (1997).

O II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND - (1975-1979) foi concebido no governo Ernesto Geisel, apresentando algumas diferenças básicas em relação ao plano anterior, em virtude da crise do petróleo, que provocou transformações na economia mundial e, internamente, o esgotamento do “milagre brasileiro”¹⁸.

Este plano tinha como objetivos “manter o crescimento acelerado dos últimos anos; reafirmar a política gradualista de contenção da inflação; manter em relativo equilíbrio o balanço de pagamentos; realizar política de melhoria da distribuição de renda”¹⁹. À agricultura coube o papel de participar mais expressivamente na expansão do PIB, com menor preço ao consumidor e efetivar a condição do país à grande exportador mundial de alimentos, matérias-primas e produtos agrícolas industrializados. Para a execução das metas para a agricultura, o governo adotou a política de uso da terra para fins agropecuários, estratégia de ocupação de novas áreas, o que levou à criação dos polos de desenvolvimento²⁰ e ao surgimento de grandes projetos agropecuários, através de investimentos de grandes empresas no setor agrícola, com subsídios governamentais.

Este projeto modernizador adotado pelo governo militar para a agricultura, como qualquer outro empreendimento, necessitou de uma grande quantidade de investimentos em insumos, máquinas, mão de obra, pesquisa e infraestrutura. Para tanto, instituiu-se, ainda em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que almejava estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, favorecer o custeio e adequação da produção e comercialização de produtos agropecuários, fortalecer a economia dos produtores rurais e introduzir, através de incentivos, métodos mais racionais de produção, conforme destaca Gonçalves Neto (1997).

No período de 1965 até o início dos anos 1980, o crédito rural subsidiado tornou-se o principal instrumento de política agrícola no país, através do qual o governo tentou compensar o setor agrário pelas transferências de recursos a que estava submetido²¹. Assim, consolidadas as alianças e atendidos os interesses díspares, deve-se registrar que a ampliação do montante dos recursos para o setor rural e o crescimento do subsídio aos empréstimos tiveram todo o seu custo distribuído para o todo da sociedade, uma vez que foi mantido através de recursos provenientes dos cofres públicos.

¹⁷ Gonçalves Neto, 1997, p. 133.

¹⁸ Denominação dada à década de 1970, período em que o governo federal criou mecanismo de atração de investimentos de empresas multinacionais, com vistas à aceleração do processo de industrialização do país, utilizando para isso a isenção de impostos, construção de infraestruturas, concessão de empréstimos com juros subsidiados. Essas medidas possibilitaram que as empresas beneficiadas obtivessem lucros muito acima da média nacional e, ao mesmo tempo, manteve um ritmo de crescimento da economia acima de 5% ao ano.

¹⁹ Gonçalves Neto, 1997, p. 134

²⁰ Neste sentido, Delgado (1985, p.107 e 108) observa que “as diversas experiências de pólos de desenvolvimento rural integrado, emergentes no planejamento agrícola do II PND, precisam ser analiticamente localizados, no esforço de máxima prioridade a uma determinada política de desenvolvimento rural que então se perseguia. [...] a proposta dos pólos de desenvolvimento rural, que se institucionaliza a partir do II PND e cujas estratégias e programas principais se definiram a partir da constituição do POLONORDESTE, POLOCENTRO, POLAMAZÔNIA e POLONOROESTE”.

²¹ Hespanhol, 1997.

De forma geral, pode-se afirmar que os recursos do crédito rural subsidiado beneficiaram os grandes proprietários e grandes produtores, em detrimento dos pequenos. Calcula-se que apenas de 20% a 25% das propriedades do país tenham sido atendidas com financiamentos. Quanto à distribuição por região, a tendência é a concentração nas regiões mais desenvolvidas, em detrimento das regiões Norte e Nordeste, ficando a maior parte dos recursos no Centro-Sul. Também há uma clara tendência à concentração de recursos em culturas ligadas ao mercado externo e à substituição de importações, como é o caso da soja, do trigo e da cana-de-açúcar, em detrimento das culturas destinadas ao mercado interno, a exemplo da mandioca e do feijão²².

Desta forma, as políticas de crédito generosas, os subsídios aos financiamentos e às compras de máquinas e insumos tenderam a beneficiar um grupo formado pelos grandes produtores, empresários rurais, latifundiários e especuladores, as indústrias à montante e à jusante, que lucraram com suas atividades, por constituírem uma elite que influenciava (e ainda influencia) no processo formador das políticas agrícolas, enquanto que o pequeno produtor e o trabalhador rural, que permaneceram à margem do processo formador das políticas agrícolas, vivem a acentuação da pobreza e da miséria herdadas de fases anteriores²³.

Redefinição das relações de poder, descentralização administrativa após 1988 e as políticas públicas para a agricultura

O desenvolvimento do setor agropecuário, ocorrido no Brasil no período entre 1930 e 1960, portanto, foi marcado por um padrão de crescimento agrícola, apoiado na expansão horizontal com baixo nível tecnológico e pela ação do Estado, através de políticas de colonização para o crescimento da economia agrícola, voltando a produção para o mercado interno (SORJ, 1980), porém com a participação das oligarquias rurais que tiveram seus interesses atendidos, como em períodos anteriores.

A estrutura de poder montada após a chegada dos militares ao poder, em 1964, se deu a partir de um novo pacto político, no qual as oligarquias rurais mantiveram seus privilégios e o poder político, garantindo que os Governos Militares incluíssem nas pautas de atuação (projetos e programas) as reivindicações desse seguimento da sociedade.

Porém, a crise apresentada pelo Estado desenvolvimentista, no final da década de 1970, provocou o início de um processo de transformação no espaço rural. O crédito subsidiado como instrumento de indução da agricultura empresarial chega ao fim em 1984, quando os empréstimos concedidos ao setor agrário passaram a ter a aplicação integral da correção monetária mais juros reais positivos de 3% ao ano. Na década de 1970, tem-se o período de maiores subsídios para o SNCR, com uma taxa nominal de juros cobrada nos financiamentos agrícolas fixadas em 15% ao ano, enquanto que as taxas de inflação chegavam até 28,7% (valor de 1974).

No entanto, o crédito subsidiado associado a outras políticas públicas, propiciaram a tecnificação da agricultura e a manutenção da estrutura agrária arcaica, não contribuindo efetivamente para a promoção do desenvolvimento do país, além de provocar marginalização socioeconômica de grande quantidade de brasileiros. Houve a ampliação do nível de concentração da renda e da riqueza. Com a implementação de uma política sistemática no decorrer das décadas de 1950, 1960 e 1970 foram mantidos ritmos constantes de crescimento, ocorrendo ajustamentos para adaptar a realidade aos indicadores de progresso. Os processos de industrialização e urbanização foram intensificados, o

²² Locatel, 2004.

²³ Sobre esse assunto ver Delgado (1985), Müller (1993) e Muller (1998).

país se tornou exportador de bens manufaturados e houve significativa ampliação das exportações de matérias-primas de origem agrícola.

A sociedade brasileira passou a apresentar sinais de modernidade, houve a implantação de infraestrutura de transporte e energia, a máquina estatal foi modernizada. No entanto, grande parte da população não usufrui das vantagens propiciadas por esta modernidade. A massa marginalizada demanda trabalho e dignidade. O desemprego é estrutural, grande parte da população marginalizada não possui qualificação profissional e os níveis de educação formal são baixos. Para a população com tal perfil, a alternativa mais barata de geração de ocupação e renda reside na exploração agrícola, fator de produção que é abundante, dada a dimensão territorial e as condições naturais do país, e ao mesmo tempo, escasso, em razão do monopólio exercido pelos grandes proprietários rurais.

Constata-se ainda que este processo chamado de modernização da agricultura não ocorreu da mesma maneira para todos os produtores rurais e todos os tipos de culturas, acirrando uma pobreza rural que não tem sua origem na própria atividade agrária moderna, mas na dinâmica sociopolítica que incentivou a concentração da propriedade, viabilizando a exclusão – pauperização e semi-proletarização – dos pequenos produtores tradicionais. Possibilitando também a incorporação de tecnologia moderna pelos segmentos de médios e grandes proprietários, que conduziu à concentração e capitalização destes.

Até meados da década de 1980, pode-se considerar que o Estado foi o principal agente indutor do setor agrícola, com a implementação de políticas de modernização da agricultura, o que definia a dinâmica do setor. Já o período compreendido entre a segunda metade da década de 1980 e o início da década de 1990 foi marcado pela ausência de políticas indutoras para a agropecuária. Pode-se afirmar então que na década de 1980 ocorreu o abandono dos instrumentos de política agrícola (garantia de preços mínimos, estoques reguladores, crédito agropecuário). Além desse aspecto, houve diminuição dos recursos públicos destinados à infraestrutura rural, à pesquisa agropecuária, à assistência técnica.

Com o fim da ditadura militar, em 1985 inicia-se a fase da redemocratização, com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, que tinha como objetivo elaborar uma nova Constituição para o País. Nesse período, há uma redefinição de forças políticas, com o estabelecimento de um novo pacto, onde os setores hegemônicos se alinham para estabelecer oposição às forças populares que emergem, principalmente os partidos de esquerda e movimentos sociais que reivindicavam mais justiça social, desencadeando uma campanha por reforma agrária.

Nesse contexto, há uma tendência à organização de diversos seguimentos da sociedade, na busca de maior poder político. Surgem assim dois movimentos antagônicos, um dos trabalhadores sem terras (MST), fundado em 1984, que contavam como aliados representantes da igreja católica, adeptos da Teologia da Libertação, e o Partido dos Trabalhadores, criado em 1980. O outro movimento que surge é o dos grandes e médios proprietários de terras, que criam em 1985 a União Democrática Ruralista (UDR). Essas duas forças antagônicas conseguem marcar presença na Assembleia Constituinte (1985-1988), e parte de suas reivindicações foram incorporadas ao texto constitucional, porém, prevalecendo os interesses do grupo hegemônico, no caso os ruralistas.

Um desdobramento da Constituição de 1988 foi o processo de descentralização do poder do Estado, com a transferência de responsabilidades para as Unidades da Federação e para os municípios. Como consequência disso, verifica-se uma queda na rentabilidade e maior instabilidade no setor agrícola. Além disso, este processo de descentralização tem se mostrado insuficiente para estimular

o desenvolvimento das áreas rurais, uma vez que, em muitos casos, houve um processo de sucateamento da estrutura de pesquisa, assistência técnica e extensão rural, que foi implementada a partir da década de 1960, com a adoção das políticas de modernização da agricultura brasileira. Esse sucateamento está associado ao fato de que a transferência de responsabilidades e competências para o âmbito estadual e municipal não foi acompanhada pela criação de novas instituições e pelo surgimento de novos atores públicos capazes de elaborar políticas e programas adequados à realidade local ou regional, para promover o desenvolvimento com maior equidade.

Na atualidade, existem duas linhas de políticas públicas para o campo brasileiro. A primeira de caráter estritamente setorial, executada pelo Ministério da Agricultura, que tem como objetivo a maximização da competitividade do agronegócio. Para tanto, a meta principal do setor primário, formado pela agricultura, pecuária, silvicultura e pesca, é a redução de custos de produção tornando-se necessária a incorporação crescente de tecnologia e uma especialização das unidades de produção, o que gera a redução dos postos de trabalho e uma demanda por mão de obra qualificada. A absorção do excedente de força de trabalho resultante desse processo fica a cargo de outros setores da economia ou de setores sociais²⁴.

A segunda, ainda que mantenha o caráter setorial, tem como objetivo maximizar as oportunidades de desenvolvimento humano em todos os espaços rurais, ao contrário do primeiro projeto, que busca a especialização que gera redução de postos de trabalho, esse tem como meta a diversificação das economias locais, a começar pela agropecuária, tentando dinamizar o rural através da diversidade multisetorial e da salubridade dos alimentos produzidos e da preservação ambiental, que são elementos que se convertem em vantagens competitivas na atualidade.

A partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, são retomadas várias políticas para o agronegócio, incluindo o financiamento agrícola com taxas de juros subsidiadas. Nesse mesmo período, com vistas a atender parte das reivindicações populares, em especial da Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), assim como do MST, são criadas políticas para a agricultura camponesa, como por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Vale destacar que tais medidas visam muito mais reduzir as tensões sociais, do que de fato resolver os problemas sociais vinculados à agricultura e ao meio rural.

Nota-se, no entanto, um desequilíbrio de poder na esfera federal e, com isso, mesmo havendo políticas específicas para a agricultura familiar, os privilégios são mantidos para os grandes e médios produtores rurais. Para comprovar isso basta verificar o montante de recursos públicos destinados para financiar a agricultura. No ano agrícola de 2013/14 o valor total destinado para o Plano Safra da Agricultura Familiar foi de R\$ 21 bilhões (executado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário), enquanto que para o agronegócio, através do crédito agrícola do Plano Agrícola e Pecuário, foram disponibilizados R\$ 136 bilhões (executado pelo Ministério da Agricultura).

Contudo, é válido destacar que mesmo recebendo a menor parte desses recursos, esse grupo de produtores rurais que corresponde à chamada agricultura familiar, inclui 85% dos estabelecimentos agropecuários, ocupando uma área total que compreende aproximadamente 30% das terras agricultáveis do território brasileiro, respondendo por 38% da produção agropecuária no país e totalizando 77% dos empregos gerados nesse setor. Além disso, são provenientes dessa agricultura familiar cerca de 70% da produção dos itens básicos da alimentação da população brasileira, assegurando o abastecimento do mercado interno, ao contribuir com quase a totalidade da produção

²⁴ Veiga, 2001.

de feijão, hortaliças, mandioca e parte significativa do arroz, do milho e do leite (IBGE, 2006). É preciso que se ressalte também que cerca de 80% desses estabelecimentos de agricultura familiar no Brasil não possuem acesso adequado aos recursos e insumos produtivos, não podendo, portanto, ser considerado um modelo ineficiente, como muitos defensores do agronegócio afirmam.

A União Democrática Ruralista e os mecanismos de reprodução de poder

Criada no ano de 1985, a União Democrática Ruralista (UDR) surgiu em um contexto de transição e de debates acerca da reforma agrária na República Nova, enquanto uma reação de contraposição da elite rural às propostas reformistas e ao posicionamento do governo favorável à realização de uma reforma agrária. O propósito consistiu em criar uma instituição social capaz de representar os interesses da “classe rural”, embora representasse apenas algumas categorias de produtores, sobretudo os grandes proprietários de terra, constituindo-se em um instrumento das novas formas de poder das históricas oligarquias rurais e políticas.

A UDR emerge então como resposta à pressão das organizações dos trabalhadores no campo, com o surgimento do MST, em 1984, e também pelo papel da Igreja Católica, a partir das Comunidades Eclesiais de Base (CEBS) e da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que colocaram em evidência novamente para toda a sociedade a questão da concentração fundiária e a necessidade de uma distribuição mais igualitária da terra. Foi nesse momento de transição da ditadura que se colocava a discussão na sociedade, em torno do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

Associado a isso, por entenderem que as estruturas representativas existentes não mais atendiam às demandas e interesses patronais no campo, conformou-se uma organização que congregou os setores mais conservadores, que Bruno (1996) denominou de “núcleo duro”, visto que as bases sociais da UDR estavam representadas principalmente por pecuaristas do eixo Goiás-São Paulo-Minas Gerais que, em geral, exerciam atividades extensivas em suas propriedades, pouco integradas com os setores mais eficientes e agroindustriais, logo temiam sendo classificados como não produtivos e tendo suas propriedades passíveis de desapropriação para a realização de assentamentos de reforma agrária.

Além de contarem com o apoio de lideranças parlamentares expressivas, tais como Roberto Cardoso Alves, Alison Paulinelli, José Egreja, Luiz Eduardo Magalhães, Gasthoni Righi, Ricardo Fiuza, José Lourenço, Rosa Prata, bem como com o apoio dos usineiros, dos evangélicos, dos banqueiros e industriais favoráveis à propriedade fundiária, contaram também com o apoio de multinacionais. Alguns fatores asseguraram a legitimidade da UDR como a principal entidade patronal atuante durante a construção do I PNRA, como a presença de uma militância organizada, com forte caráter propagandista²⁵.

A presença de Ronaldo Caiado à frente da UDR foi destacada pela mídia como uma liderança jovem, letrada, formada em medicina e capaz de realizar discursos que valorizavam e mobilizavam os produtores rurais. Vindo de uma das mais tradicionais famílias pecuaristas do estado de Goiás, foi o principal mentor e presidente da UDR, candidatando-se à presidência da República, em 1989²⁶. A militância e engajamento da UDR também garantiram sua força, ao possibilitar um conjunto de intervenções políticas, tais como as marchas cinematográficas, as passeatas, os acampamentos em propriedades ameaçadas de “invasão” pelos movimentos sociais, a realização de

²⁵ Andrade, 2013.

²⁶ Bruno, 1996.

leilões de gado, uma vez que estes eventos permitiam a arrecadação de fundos para a organização e se constituíam em espaços de difusão do seu discurso político junto às suas bases sociais²⁷.

Na Constituinte, a bancada ruralista defendeu o monopólio absoluto da propriedade; a insuscetibilidade da desapropriação de propriedades consideradas produtivas; considerou o aumento da tributação das terras um instrumento claramente punitivo e arbitrário; além de ter sido contra a fixação de limites para a propriedade rural. Segundo Carneiro (2008), as manifestações feitas pela UDR, marcadamente presentes nos discursos de Caiado, apontavam como demandas a manutenção e ampliação da legislação em defesa do direito de propriedade; a repressão estatal aos movimentos de luta por terra; o cumprimento de reintegrações de posse; as políticas restritivas a uma reforma agrária; e as medidas judiciais favoráveis aos grandes proprietários de terra.

Os protestos contra o I Plano Nacional de Reforma Agrária na Nova República, e as manifestações em torno da Constituinte de 1988, em que a UDR se notabilizou e obteve êxito apenas evidenciaram que os grupos dominantes procuraram se unir na defesa absoluta da propriedade privada da terra, ao mesmo tempo em que exigiram do Estado um posicionamento em favor de seus interesses e de sua proteção jurídica, política e até mesmo repressiva. A UDR contribuiu para dificultar ainda mais a realização desta reforma, visto que apenas 6% das famílias foi assentada do total de um milhão famílias previsto pelo I PNRA²⁸. Isto porque a defesa do monopólio fundiário, por sua vez, passa por enfrentamentos diretos com os trabalhadores sem-terra e, no final do ano de 1987, momento de decisões e votações sobre a reforma agrária e quando se intensificaram as ocupações de terra, a postura ofensiva antirreformista da UDR também se intensificou, quando Caiado afirmou que havia no campo brasileiro uma verdadeira guerra, buscando justificar o uso da força e da violência pela UDR, esta enquanto entidade de legítima defesa da produção e da propriedade²⁹. Para Bruno (1996, p. 81) “Caiado é o exemplo mais acabado de autoritarismo e da postura sempre ofensiva daqueles que desprezam a negociação”, agindo sempre com intimidação, agressividade e confronto.

A maneira como foi organizada a UDR – como um “movimento social” dos ruralistas, autônomo e não parlamentar – possibilitou que sua atuação ocorresse de formas bastante diversas, como a partir da constituição de milícias rurais armadas em defesa das propriedades contra as “invasões” dos Sem-Terra; a organização de apoio jurídico aos proprietários; e ao aporte financeiro a parlamentares filiados à organização³⁰. O uso da força pela UDR, como uma opção para “solucionar” e “proteger” a grande propriedade é, para Bruno (1996, p. 75), a sua marca registrada, em que a UDR “atualizou o uso da pistola e incentivou a formação de milícias privadas”. Embora a violência no campo seja um dado histórico no Brasil, a novidade estava na justificativa dada pela UDR para legitimar sua prática, por parte dos fazendeiros e suas milícias.

Mesmo após a constituinte, a violência foi utilizada para impedir as vitórias do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e as ocupações, sendo incentivada pela própria UDR a aquisição de armas pelos proprietários de terra. Bruno (1996) destaca que a morte do padre Josimo³¹, no ano de 1986, o assassinato de Chico Mendes³² e o massacre de Corumbiara (RO), em

²⁷ Mendonça, 2008.

²⁸ Carneiro, 2008.

²⁹ Bruno, 1996.

³⁰ Andrade, 2013.

³¹ Ele foi assassinado, no dia 10 de maio de 1986, ao entrar na sede da CPT em Imperatriz, Maranhão, depois de diversas ameaças e de um atentado.

³² Francisco Alves Mendes Filho, assassinado em 22 de dezembro de 1988, foi um seringueiro, sindicalista e ativista ambiental brasileiro. Lutou pelos direitos seringueiros da Bacia Amazônica, cujos meios de subsistência dependiam da preservação da floresta e suas seringueiras nativas. Esse ativismo ecológico lhe valeu fama internacional e muitos inimigos políticos.

1995, permitiram que a sociedade brasileira conhecesse a face violenta da UDR. Em toda a década de 1980, proprietários de terra de todas as regiões do país, descontentes com as ocupações, se organizaram para angariar fundos e comprar armas para se “defender” da reforma agrária.

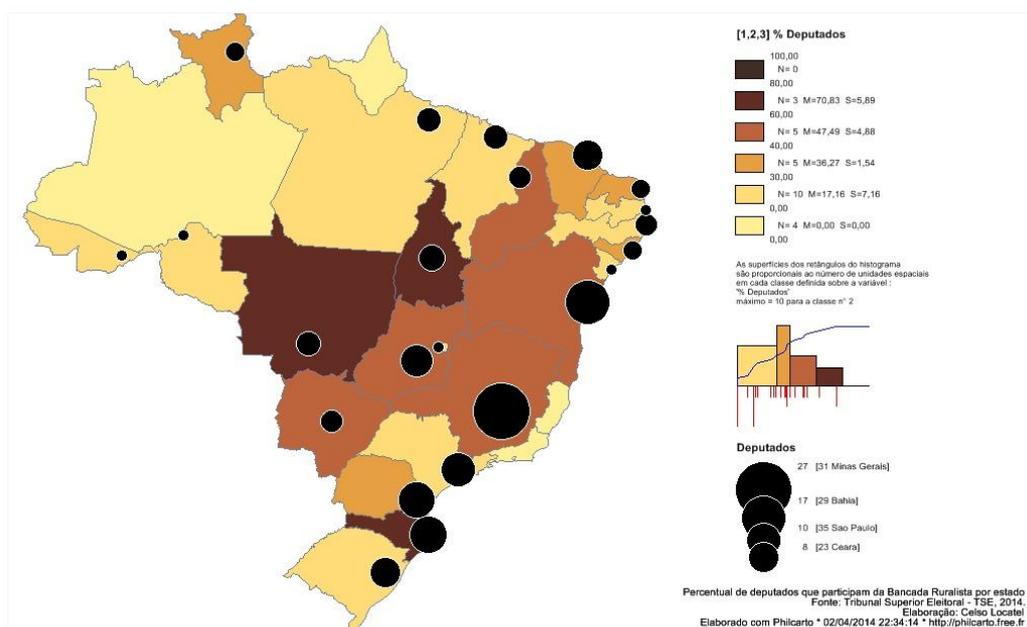
Outra estratégia bastante utilizada pela UDR consistiu na desvalorização pública de seus adversários, por meio de sua lógica discursiva, que buscava, por um lado, fragilizá-los e desqualificá-los e, por outro, criar uma identidade patronal rural. O MST, a Igreja Católica e o Partido dos Trabalhadores consistiram nos seus principais inimigos, em especial o primeiro, em razão de possuir uma grande capacidade de mobilização dos trabalhadores e também por dispor de um projeto político resistente às pressões e à cooptação das elites políticas e da própria UDR. Nesse momento, o MST, a esquerda e a Igreja foram responsabilizados pela ideologização da questão agrária, a violência no campo e a própria emergência da UDR.

O conflito direto entre MST e UDR se tornou evidente principalmente a partir da década de 1990, quando cerca de 700 famílias de trabalhadores rurais sem terra ocuparam a fazenda Nova Pontal, no distrito de Rosana, no Pontal do Paranapanema. A UDR introduziu homens armados na fazenda improdutivo, enquanto esperava pelos soldados da Polícia Militar, os quais expulsaram os “invasores” sob a proteção da justiça, mostrando claramente como o Estado estava pronto para defender os interesses dos grandes proprietários de terra³³. Ao longo da história de oposição entre o MST e a UDR, o que verificamos é que o MST se depara com violentas repressões, inúmeras prisões e assassinatos.

A bancada ruralista e os financiamentos de campanhas eleitorais

Para garantir a presença de representantes no Congresso Nacional e nos altos cargos do Governo, principalmente em Ministérios e Secretarias de Estado, com o intuito de garantir seus interesses, os ruralistas sempre criaram mecanismos para se perpetuarem no poder. Um desses mecanismo tem sido a associação com o grande capital, que concede ajuda financeira para as campanhas eleitorais.

Figura1.
Mapa da Bancada Ruralista na Câmara dos Deputados – mandato 2011-2014

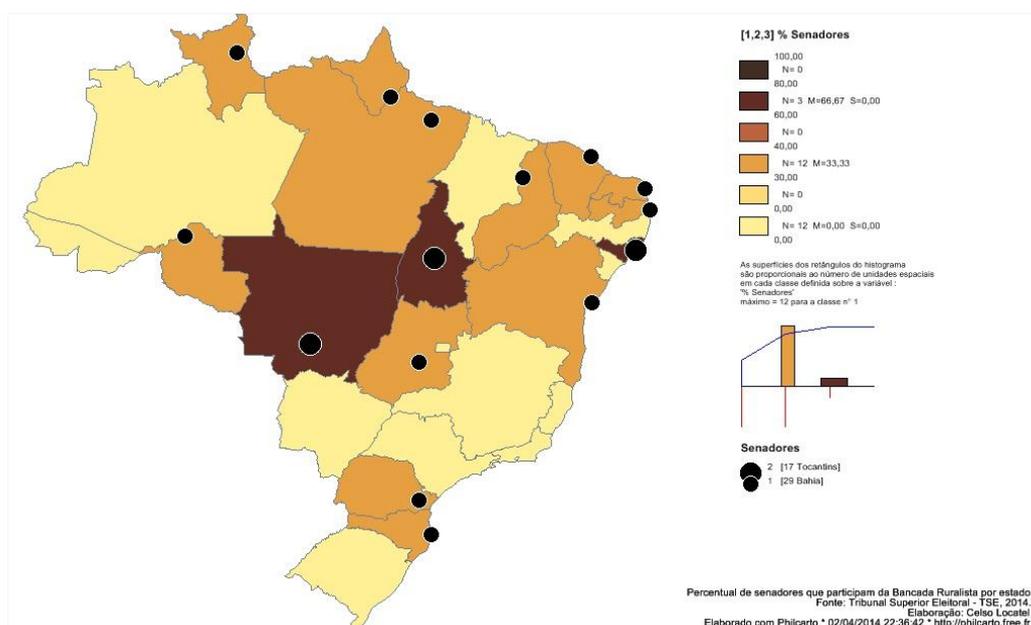


³³ Souza, 2014.

De acordo com dados do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (2011), 149 deputados federais e 18 senadores integram a bancada ruralista, perfazendo 29% da Câmara e 16% do Senado, na legislatura de 2010-2014, o que garante a aprovação de Projetos e Leis que atendam aos interesses dos agentes hegemônicos do agronegócio brasileiro.

Analisando os mapas das Figuras 1 e 2, pode-se verificar que são nos estados de Minas Gerais e Bahia que existem o maior número de deputados compondo a bancada ruralista, em termos absolutos, totalizando 27 e 17 deputados, respectivamente. No entanto, estabelecendo-se uma relação entre o número de deputados de cada estado e o número de ruralistas, verifica-se que a maior porcentagem destes encontra-se nos estados de Santa Catarina, Mato Grosso e Tocantins, em que aproximadamente 70 por cento dos deputados são ruralistas, sendo que nos dois últimos estados a expansão do agronegócio é mais acentuada. Apenas os estados de Amapá e Amazonas, na região Norte, bem como Rio de Janeiro e Espírito Santos, no sudeste não apresentam deputados na bancada ruralista.

Figura2.
Mapa da Bancada Ruralista no Senado – mandato 2011-2014



Com relação aos senadores que compõem a bancada ruralista, são os estados de Tocantins, Mato Grosso e também de Alagoas que apresentam 2 de seus 3 senadores na bancada ruralista. Isto se deve em grande medida à pressão exercida por parte dos produtores de soja nas regiões Norte e Centro-Oeste, e no caso específico de Alagoas em razão dos interesses do setor sucroalcooleiro.

Não obstante, de acordo com os gastos de campanha declarados ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os deputados e senadores ruralistas foram financiados em pelo menos R\$ 7,5 milhões por grandes propriedades rurais, usinas de álcool, laticínios, indústrias de celulose e papel, frigoríficos, fabricantes de biodiesel, que querem ver seus interesses representados.

De acordo com o site Repórter Brasil (2011), a bancada ruralista é composta por parlamentares que foram eleitos deputados pelo estado do Acre Marcio Bittar (PSC); por Alagoas, Arthur Lira (PP), João Lyra (PTB), Joaquim Beltrão (PMDB); pela Bahia, Antonio Imbassahy (PSDB), Arthur Maia (PMDB), Fábio Souto (DEM), Felix Jr. (PDT), Fernando Torres (DEM), João Carlos Bacelar (PR), José Carlos Araújo (PDT), José Nunes (DEM), José Rocha (PR), Lúcio Vieira Lima (PMDB), Luiz

Argôlo (PP), Marcos Medrado (PDT), Mário Negromonte (PP), Oziel Oliveira (PDT), Paulo Magalhães (DEM), Roberto Britto (PP) e Sérgio Brito (PSC); pelo estado do Ceará foram eleitos Anibal Gomes (PMDB), Arnon Bezerra (PTB), Genecias (PMDB), José Linhares (PP), Mauro Benevides (PMDB), Raimundão (PMDB), Raimundo Matos (PSDB) e Vicente Arruda (PR); do Distrito Federal foi eleita Jaqueline Roriz (PMN).

Do estado de Goiás foram eleitos Carlos Alberto Leréia (PSDB), Dona Iris (PMDB), Heuler Cruvinel (DEM), João Campos (PSDB), Jovair Arantes (PTB), Leandro Vilela (PMDB), Roberto Balestra (PP), Ronaldo Caiado (DEM) e Sandro Mabel (PR); pelo Maranhão, Hélio Santos (PSDB), Lourival Mendes (PTdoB), Pedro Fernandes (PTB), Pedro Novais (PMDB) e Zé Vieira (PR); por Minas Gerais, Ademir Camilo (PDT), Aelton Freitas (PR), Alexandre Silveira (PPS), Antônio Andrade (PMDB), Aracely de Paula (PR), Bernardo Santana (PR), Bilac Pinto (PR), Carlaile Pedrosa (PSDB), Carlos Melles (DEM), Diego Andrade (PR), Dimas Fabiano (PP), Domingos Sávio (PSDB), Geraldo Thadeu (PPS), João Magalhães (PMDB), Lael Varella (DEM), Leonardo Quintão (PMDB), Luiz Fernando Farias (PP), Marcio Reinaldo (PP), Marcos Montes (DEM), Mário de Oliveira (PSC), Newton Cardoso (PMDB), Paulo Piauí (PMDB), Renzo Braz (PP), Rodrigo de Castro (PSDB), Saraiva Felipe (PMDB), Walter Tosta (PMN) e Zé Silva (PDT).

Por Mato Grosso do Sul, foram eleitos Giroto (PR), Mandetta (DEM), Marçal Filho (PMDB) e Reinaldo Azambuja (PSDB); pelo Mato Grosso, Carlos Bezerra (PMDB), Eliene Lima (PP), Homero Pereira (PR), Júlio Campos (DEM) e Wellington Fagundes (PR); pelo Pará, Asdrubal Bentes (PMDB), Giovanni Queiroz (PDT), Josué Bengtson (PTB), Lira Maia (DEM) e Zenaldo Coutinho (PSDB); pela Paraíba foi eleito Wellington Roberto (PR); por Pernambuco, Augusto Coutinho (DEM), Gonzaga Patriota (PSB), Inocêncio Oliveira (PR) e Sérgio Guerra (PSDB); pelo Piauí elegeram-se Atila Lira (PSB), Iracema Portela (PP) Júlio Cesar (DEM) e Marcelo Castro (PMDB); pelo Paraná, Abelardo Lupion (DEM), Alex Canziani (PTB), Alfredo Kaefer (PSDB), Cezar Silvestri (PPS), Dilceu Sperafico (PP), Edmar Arruda (PSC), Haully (PSDB), Leopoldo Meyer (PSB), Moacir Micheletto (PMDB), Nelson Meurer (PP) e Nelson Padovani (PSC); pelo Rio Grande do Norte elegeram-se Betinho Rosado (DEM), Henrique Eduardo Alves (PMDB), atual presidente da Câmara Federal, e João Maia (PR); por Rondônia foi eleito Moreira Mendes (PPS); por Roraima, Johnathan de Jesus (PRB), Paulo Cesar Quartiero (DEM) e Raul Lima (PP).

Pelo Rio Grande do Sul, Afonso Hamm (PP), Giovani Cherini (PDT), Luiz Carlos Heinze (PP), Nelson Marchezan Júnior (PSDB), Onyx Lorenzoni (DEM), Renato Molling (PP), Sérgio Moraes (PTB) e Vilson Covatti (PP); por Santa Catarina elegeram-se Edinho Bez (PMDB), Espiridião Amin (PP), que já foi governador do estado, e Ronaldo Benedet (PMDB); por Sergipe, Almeida Lima (PMDB); por São Paulo, Aline Correa (PP), Arnaldo Jardim (PPS), Duarte Nogueira (PSDB), Edinho Araújo (PMDB), Julio Semeghini (PSDB), Junji Abe (DEM), Milton Monti (PR), Nelson Marquezelli (PTB), Rodrigo Garcia (DEM) e Vaz de Lima (PSDB); por Tocantins elegeram-se Cesar Halum (PPS), Eduardo Gomes (PSDB), Irajá Abreu (DEM), Junior Coimbra (PMDB), Laurez Moreira (PSB) e Lázaro Botelho (PP).

Já para o Senado Federal, pelo estado de Alagoas foram eleitos Benedito de Lira (PP) e Renan Calheiros (PMDB); pelo Amapá foi eleito José Sarney (PMDB), que foi o primeiro presidente pós-ditadura militar; pela Bahia elegeram-se João Durval (PDT); pelo Ceará, Eunício Oliveira (PMDB); por Goiás, Lúcia Vânia (PSDB); por Mato Grosso elegeram-se Blairo Maggi (PR), que foi governador do estado em mandatos anteriores, e Jayme Campos (DEM); pelo Pará, Mário Couto (PSDB); pela Paraíba Vital do Rêgo Filho (PMDB); pelo Piauí, João Vicente Claudino (PTB); pelo Paraná, Álvaro Dias (PSDB); pelo Rio Grande do Norte, Garibaldi Alves (PMDB), que tornou-se ministro da Previdência Social; por Rondônia, Ivo Cassol (PP); por Roraima, Mozarildo Cavalcanti

(PTB), por Santa Carina, Cassildo Maldaner (PMDB); por Tocantins, Kátia Abreu (DEM) e Marcelo Miranda (PMDB).

Quadro 1.

Principais empresas financiadoras das campanhas eleitorais de Parlamentares da bancada Ruralista em 2010

Empresas/Setores Financiadores	Parlamentares (Deputados Federais)	Valores
Bunge Fertilizantes	Abelardo Lupion (DEM/PR), Haully (PSDB/PR), Homero Pereira (PR/MT), Irajá Abreu (DEM/TO), Luiz Carlos Heinze (PP/RS), Marcos Montes (DEM/MG), Moacir Micheletto (PMDB/PR), Moreira Mendes (PPS/RO), Raimundo Matos (PSDB/CE).	640.000,00
JBS S/A	Afonso Hamm (PP/RS), Alex Canziani (PTB/PR), Arnon Bezerra (PTB/CE), Carlos Alberto Leréia (PSDB/GO), Irajá Abreu (DEM/TO), Josue Bengtson (PTB/PA), Jovair Arantes (PTB/GO), Leandro Vilela (PMDB/GO), Luiz Carlos Heinze (PP/RS), Mário de Oliveira (PSC/MG), Moreira Mendes (PPS/RO), Nelson Marchezan Júnior (PSDB/RS), Nelson Marquezelli (PTB/SP), Pedro Fernandes (PTB/MA), Renato Molling (PP/RS), Sérgio Moraes (PTB/RS).	3.130.000,00
Celulose	Abelardo Lupion (DEM/PR), Arthur Maia (PMDB/BA), Bernardo Santana (PR/MG), Fábio Souto (DEM/BA), Irajá Abreu (DEM/TO), Giroto (PR/MS), Julio Semeghini (PSDB/SP), Junji Abe (DEM/SP), Marcos Montes (DEM/MG), Moacir Micheletto (PMDB/PR), Onyx Lorenzoni (DEM/RS).	457.869,42
Sucocitrico	Abelardo Lupion (DEM/PR), Irajá Abreu (DEM/TO), Nelson Marquezelli (PTB/SP).	550.000,00
Sucro-Alcooleiro	Abelardo Lupion (DEM/PR), Aelton Freitas (PDT/MG), Bernardo Santana (PR/MG), Fábio Souto (DEM/BA), Giovanni Queiroz (PDT/PA), Haully (PSDB/PR), Heuler Cruvinelm (DEM/GO), Irajá Abreu (DEM/TO), Jovair Arantes (PTB/GO), Marcos Montes (DEM/MG), Moacir Micheletto (PMDB/PR), Paulo Piau (PMDB/MG), Rodrigo de Castro (PSDB/MG), Rodrigo Garcia (DEM/SP), Ronaldo Caiado (DEM/GO), Vaz de Lima (PSDB/SP).	2.882.335,46
Empresas/Setores Financiadores	Parlamentares (Senadores)	Valores
Sucro-Alcooleiro	Benedito de Lira (PP/AL), Lúcia Vânia (PSDB/GO)	210.000,00

Organização: Celso Locatel. Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2014.

Entre os financiadores de campanha que estão diretamente envolvidos com o agronegócio, merece destaque a atuação de algumas empresas que têm financiado um grande número parlamentares, os quais certamente ao serem eleitos buscam se organizar de modo a intervir em favor das causas e objetivos de seus financiadores, o que justificaria os significativos e vultosos valores doados para as campanhas eleitorais de vários parlamentares por um único grupo econômico (consideramos apenas os valores acima de R\$ 50.000, por parlamentar).

Analisado os dados do Tribunal Superior Eleitoral, contata-se que a empresa Bunge Fertilizantes S/A, fez doações para financiar a campanha de 11 parlamentares da bancada ruralista; a JBS S/A³⁴, fez doações para um total de 17 parlamentares, totalizando um gasto de mais de três milhões de Reais; as empresas do setor de celulose realizaram doações para as campanhas de 11 parlamentares, sendo que a empresa Fibria Celulose sozinha disponibilizou recursos para a campanha de quatro

³⁴ O grupo controla marcas como Swift, Friboi, Maturatta, Cabana Las Lilas, Pilgrim's, Gold Kist Farms, Pierce e 1855. A companhia atua em 22 países de cinco continentes.

parlamentares; a Usina Coruripe Açúcar e Álcool S/A, fez doações para cinco campanhas de parlamentares, sendo que o setor sucroalcooleiro, como um todo, efetuou doações para 16 deputados federais e para dois senadores da república, atingindo um gasto, somente com os parlamentares dessa bancada, também, de mais de três milhões de Reais; além da empresa SucoCítrico Cutrale, principal produtora de suco concentrado de laranja no Brasil, que gastou mais de meio milhão com doações para as campanhas eleitorais de três parlamentares.

Dentre as diversas empresas que financiaram as campanhas eleitorais dos ruralistas – deputados e senadores – também constatamos os investimentos feitos por diferentes ramos produtivos, como da Construção Civil, Mineração, Redes de Automóveis e de Postos de Combustíveis, evidenciando que não somente os segmentos vinculados diretamente ao agronegócio se beneficiam da manutenção do *lobby* constituído pela bancada ruralista no Congresso Nacional, o que evidencia que os ruralistas asseguram a representação de interesses de outros segmentos hegemônicos também. Isto é, tais empresas que são partes interessadas na manutenção das oligarquias rurais no poder público também exercem uma grande influência na tomada de decisões, sobretudo por meio da pressão – ostensiva e/ou velada sobre os candidatos apoiados.

Considerações Finais

A partir dessa análise pode-se perceber que aproximadamente 80 por cento dos recursos públicos destinados para financiar a agricultura no Brasil são apropriados pelos segmentos empresariais, que correspondem a menos de 20 por cento dos estabelecimentos agropecuários, o que confirma que as políticas agrícolas mantêm-se como um sistema de privilégios posto à serviço do capital agromercantil. Constatou-se ainda que os segmentos produtores de carne bovina, cana-de-açúcar e soja apresentaram uma expansão muito superior aos outros segmentos agropecuários, com a incorporação de grande quantidade de recursos públicos, de terras, principalmente em áreas de fronteira agrícola, provocando o aumento do desflorestamento nos biomas do Cerrado e da Amazônia, agravando a problemática ambiental no país.

Nota-se que com a descentralização administrativa, muitas competências, antes do Governo Federal, foram repassadas aos estados e municípios. Devido à estrutura político-administrativa do país, em especial ao grande número de micro-municípios, os quais dependem quase que exclusivamente da transferência de recursos da União, e por causa da ausência de uma esfera administrativa regional, que pudesse diminuir a distância entre os estados e as prefeituras, as novas funções estaduais e municipais não têm sido desempenhadas a contento, o que demonstra a existência de sérios problemas na estrutura administrativa, porém as políticas voltadas para o segmento da agricultura empresarial são bem estruturadas e atendem aos interesses dos grupos hegemônicos, tanto de latifundiários como de empresários dos setores vinculados à agricultura, em especial o setor agroenergético, agroexportador e de papel e celulose.

As estratégias adotadas pelas oligarquias rurais surtiram bons resultados para as mesmas, uma vez que, mesmo com mudanças no cenário político nacional, não houve redução de privilégios para os donos do agronegócio no Brasil. A manutenção dos privilégios para a agricultura empresarial está diretamente associadas às forças econômicas representadas pelas grandes empresas, que por sua vez passam a financiar as campanhas eleitorais, as quais se tornaram milionárias, haja vista o seu sistema de financiamento.

Assim, constata-se que houve mudanças na lei máxima do país, na Constituição Federal; na forma de organizar os serviços públicos de assistência técnica e extensão rural, com a descentralização da gestão pública; na formulação das políticas de financiamento agrícola, com a criação de política

específica para a agricultura familiar; no tratamento da questão agrária, como a formulação de planos de reforma agrária; na forma de atuação dos agentes hegemônicos, como as grandes empresas financiando as campanhas eleitorais de muitos políticos para garantir a defesa de seus interesses na esfera de tomada de decisão. Por outro lado, houve a manutenção da estrutura fundiária, sem que a aplicação da política de reforma agrária fosse suficiente para provocar mudanças significativas, contribuindo para a justiça social no campo; manteve-se o poder das oligarquias rurais, que têm suas raízes históricas no coronelismo estruturado no período imperial; permanece o uso da força para reprimir os que lutam pelo acesso à terra no campo; além da sujeição dos agricultores camponeses à lógica de acumulação de capital, uma vez que as políticas públicas não garantem a autonomia dos mesmos, pois os mercados continuam monopolizados pelos agentes hegemônicos, que se apropriam de toda a renda gerada pelo trabalho agrícola.

No entanto, mesmo que os representantes das oligarquias rurais no Congresso Nacional e sua principal instituição de representação de classe, a Confederação Nacional de Agricultores (CNA), apontem as vantagens e os dados oficiais demonstrem que o agronegócio brasileiro é o setor que sustenta a balança comercial brasileira, os mesmos não podem esconder as contradições existentes no campo brasileiro, como a superexploração da força de trabalho, poucos recursos para a agricultura familiar, concentração fundiária, violência no campo frente aos conflitos agrários e ambientais, além de a agricultura familiar ser a principal responsável pela produção de alimentos consumidos no território nacional.

Bibliografia

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro, Ed. Globo, 2001.

ANDRADE, K. F. *A Voz do "Agro": O discurso da CNA e a representação dos interesses do patronato rural no Brasil*. Monografia (Graduação em Agronomia). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2013.

BRUNO, R. *Revisitando a UDR: ação política, ideologia e representação*. Revista Ins. Est. Bras. São Paulo, 1996.

CARNEIRO, O. *Patronato Rural e Ação Coletiva*. Trabalho publicado no 32º Encontro Anual da ANPOCS: Caxambu – MG, 2008. Disponível em: http://r1.ufrrj.br/cpda/wp-content/uploads/2011/09/dissertacao_olavo_carneiro.pdf. Acesso em 05 de abril de 2013.

CASTRO, Antonio Barros de. *Sete Ensaios sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, 1969.

DELGADO, Guilherme da Costa. *Capital financeiro e agricultura no Brasil - 1965-1985*. São Paulo: Ícone, 1985.

DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. *Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares* (2011). Acesso em: 05 abril 2014. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2011/01/bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares/>.

FELLET, João. *Maior lobby no Congresso, ruralistas controlam 1/4 da Câmara* (2012). Acesso em: 10 jan. 2014. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/05/120524_ruralistas_abre_jf.shtml.

- FURTADO, Celso. *Análise do “Modelo” Brasileiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, Celso. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999.
- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.
- GONÇALVES NETO, Wenceslau. *Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- GONÇALVES, José Sidnei e VEIGA FILHO, Alceu de Arruda. Ruy Miller Paiva, o pioneiro: suas ideias, seu tempo e seu lugar. *Agricultura em São Paulo*. São Paulo, IEA, Vol. 43, tomo 3, 1996.
- GONÇALVES, José Sidnei. *Mudar para Manter: Pseudomorfose da Agricultura Brasileira*. São Paulo, CSPA/SAA, 1999. 373p.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de Latifúndio*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- HAYAMI, Y. e RUTTAN, V.W. *Agricultural Development: An international perspective*. The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1971.
- HESPANHOL, Antônio Nivaldo (1997). Políticas públicas, modernização e crise da agricultura brasileira. *Revista Faz Ciência*. Francisco Beltrão, 1997. V.1, nº1, p. 38-49.
- IANNI, Octávio. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1975.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Agropecuário de 2006*. Acesso contínuo. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>.
- LIMA, Mayrá. *A bancada do agronegócio: quem são eles?* (2011). Acesso em: 10 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/node/11558>>.
- LOCATEL, C. D. Agricultura, Políticas Públicas e Transformações Sócio-Espaciais no Brasil (1930-1980). In: Hélio Mário de Araújo; Núbia Dias dos Santos. (Org.). *Temas de Geografia Contemporânea: Teoria, método e aplicações*. Aracaju: Editora UFS, 2010, p. 301-328.
- LOCATEL, Celso D. *Modernização da Agricultura, Políticas Públicas e Ruralidade: Mudanças e Permanências na Dinâmica Rural das Microrregiões de Jales e de Fernandópolis*. UNESP/FCT, Presidente Prudente, 2004 (Tese de Doutorado).
- LOCATEL, Celso D.; LOCATEL, Selma A. Aspectos políticos do corenelismo no processo de fundação e ocupação do município de Jales (SP). In: Sedeval Nardoque, Vagnewr José Moreira, Humberto Perinelli Neto. (Org.). *Noroeste Paulista: Práticas e movimentos sociais, trabalhadores e experiência*. São Paulo: Outras Expressões, 2013, v. 1, p. 17-44.
- MANTEGA, Guido. *Teoria da Dependência Revisitada – Um balaço Crítico*. São Paulo, Escola de Administração de empresas/FGV, 1997. Relatório nº 27.
- MELLO, João Manuel Cardoso. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

- MENDONÇA, S. R. de. *O Patronato Rural Brasileiro na atualidade: dois estudos de caso*. Anuario del Centro de Estudios Históricos «Prof. Carlos S. A. Segreti» Córdoba (Argentina), ano 8, nº 8, 2008, 139-159.
- MULLER, Charles C. A racionalidade, o poder e a formulação de políticas agrícolas no Brasil. In: VIEIRA, Armando Pereira. *Política Agrícola*. Lavras: UFLA/FAEPE, 1994.
- MÜLLER, Geraldo. Nosso agrário verde-amarelo: contabilizando heranças e sugerindo uma estratégia. *Rascunho*. Rio Claro: UNESP/IGCE, 1993, nº 27.
- NICHOLLS, William H. A Agricultura e o Desenvolvimento Econômico do Brasil. *Revista Brasileira de Economia*. Vol 26, nº4, 1972.
- NICOLLS, William H. A economia agrícola brasileira: desempenho e política recente. In: CONTADOR, Claudio Roberto. (org.) *Tecnologia e Desenvolvimento Agrícola*. Rio de Janeiro: IPEA, 1975. p. 47-87.
- PAIVA, Ruy Miller. *Crédito Agrícola e Desenvolvimento Econômico*. São Paulo, Secretaria de Agricultura, 1956.
- PAIVA, Ruy Miller. *Crédito Agrícola e Desenvolvimento Econômico*. São Paulo, Secretaria de Agricultura, 1956.
- PAIVA, Ruy Miller. *Modernização e Dualismo Tecnológico na Agricultura*. Pesquisa e Planejamento. Rio de Janeiro, IPEA, 1971.
- PAIVA, Ruy Miller. *O Problema dos Alimentos*. São Paulo, Secretaria da Agricultura Do Estado de São Paulo, 1949.
- PAIVA, Ruy Miller. *Problemas da agricultura brasileira*. Rio de Janeiro, MA/SIMA, 1954.
- PRADO JR, Caio. *A Revolução Brasileira*. São Paulo, Brasiliense, 1966.
- PRADO JUNIOR, Caio. *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- Reporte Brasil (2011). *Bancada ruralista aumenta com o reforço de novos parlamentares*. Disponível em <<http://reporterbrasil.org.br/2011/01/bancada-ruralista-aumenta-com-o-reforco-de-novos-parlamentares/>>. Acesso em 10 março de 2014.
- SCHULTZ, Theodore W. *A transformação da agricultura tradicional*. Rio de Janeiro, Zahar, 1965. 207p.
- SORJ, Bernardo. *Estado e Classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- SOUZA, S. M. R. de. *O MST e a mídia: o fato e a notícia*. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/viewFile/791/814>>. Acesso em: 05 de abril de 2014.
- TAVARES, Maria Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. Rio de Janeiro, Zahar, 1983.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Estatísticas de prestações de contas de eleições anteriores*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas>>. Acesso em: 25 de março de 2014.

VEIGA, José Eli. et al. *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília, Convenio FIPE – IICA (MDA/CNDRS/NEAD), 2001.