



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

Monografia em Ciência Política

**A Atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária na Votação da Nova
Lei Florestal Brasileira: Onde está o Partido Político?**

Brasília

2014

A Atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária na Votação da Nova Lei Florestal Brasileira: Onde está o Partido Político?

Monografia elaborada pela estudante Flávia Pinheiro Said, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília.

Orientador: Professor Doutor Lúcio Remuzat Rennó

Parecerista: Professora Doutora Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Brasília

2014

Sumário

| | |
|--|----|
| Introdução..... | 4 |
| 1 – DESCRIÇÕES PRELIMINARES..... | 7 |
| 1.1 Marco teórico..... | 7 |
| 1.2 Metodologia..... | 10 |
| 1.3 História e definição das Frentes Parlamentares..... | 13 |
| 1.4 A Frente Parlamentar da Agropecuária..... | 15 |
| 2 – A LEI FLORESTAL BRASILEIRA..... | 21 |
| 2.1 Antecedentes históricos..... | 21 |
| 2.2 A votação no Congresso Nacional..... | 24 |
| 2.3 O veto presidencial e a aprovação da MPV 571/2012..... | 28 |
| 3 – A FPA NA VOTAÇÃO DA NOVA LEI FLORESTAL..... | 32 |
| 3.1 Atuação e estratégias de mobilização..... | 32 |
| 3.2 Variáveis e análise dos dados..... | 34 |
| 3.3 Impactos gerados..... | 42 |
| Conclusão..... | 43 |
| Referências Bibliográficas..... | 46 |
| Apêndice..... | 49 |

INTRODUÇÃO

De acordo com Pereira e Mueller (2003), as regras internas do Congresso Nacional e os poderes constitucionais do presidente da República geram incentivos institucionais que fortalecem os partidos políticos na arena legislativa, o que leva os parlamentares a se comportarem de maneira alinhada ao líder do partido a que fazem parte. Diferentemente, na arena eleitoral, as regras eleitorais, o multipartidarismo e o federalismo geram incentivos na direção oposta, estimulando um comportamento mais individualista e, portanto, descentralizando o sistema político. A combinação de incentivos aparentemente paradoxais levaria os partidos a serem fracos na arena eleitoral e fortes na arena legislativa, gerando, assim, um equilíbrio de forças. Disso decorre que não é racional para os parlamentares agir de modo descolado do partido, pois a obtenção de benefícios e a própria sobrevivência política são mais facilmente angariadas através do voto partidário, principalmente se consideradas as amplas prerrogativas disfrutadas pelo Executivo (PEREIRA; MUELLER, p. 741).

Em um contexto em que os partidos políticos são fortes na arena legislativa e a coesão partidária é elevada, as frentes parlamentares aparecem como grupos passíveis de romper a lógica partidária ao apresentar oportunidades para atuações suprapartidárias. Supõe-se que os vínculos dos parlamentares às frentes que integram costumam ser importantes por funcionarem, para determinadas temáticas, como indicativo da posição que assumem e dos interesses que defendem, sendo que por vezes essa associação apresenta importância semelhante à da filiação partidária.¹

Neste trabalho, parte-se da ideia de que é vantajoso para deputados e senadores fazer parte de frentes parlamentares para atender aos interesses difusos que buscam representar (de sua região, da religião de que fazem parte, de grupos econômicos que financiam sua campanha, de organizações não governamentais afins, etc.). No entanto, nem sempre o vínculo à elas é contínuo, podendo ele ser mais circunstancial do que transversal, isto é, dependendo dos projetos em pauta e do contexto político o alinhamento aos posicionamentos da frente pode alterar, assim, determinados interesses podem ser acomodados ou postergados em razão da espera pelo momento mais oportuno para agir em sua defesa. Tal afirmação

¹ Essa afirmação pode ser comprovada pela análise das notícias relacionadas à lei florestal, as quais tratavam alguns parlamentares como “membro da bancada ruralista”, ao invés de “integrante do partido x”. A análise de conteúdo relacionada a tais notícias será explanada mais adiante.

dialoga com a concepção de Figueiredo & Limongi (1998) de que parlamentares podem encontrar custos elevados para votar em prol de seus interesses imediatos, enquanto agindo como membros da coalizão de governo conseguem obter ganhos (FIGUEIREDO & LIMONGI, p. 103).

Ainda que as frentes não se articulem de maneira homogênea em todos os momentos de uma mesma legislatura, há momentos em que elas cumprem um importante papel, principalmente quando estão em votação projetos de interesse específico desses grupos. É o caso do que ocorreu com a votação da nova lei florestal brasileira².

As frentes parlamentares são aqui interpretadas como grupos de pressão internos, pois funcionam como um mecanismo de intermediação entre grupos civis e o Legislativo federal, muitas vezes representando vários grupos de pressão externos. A Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) – comumente designada de “bancada ruralista”, como era originalmente conhecida – é um exemplo de atuação dessas associações dentro do Congresso Nacional. Durante a votação da nova lei florestal brasileira (Lei nº 12.651/2012), parlamentares da FPA e setores ruralistas protagonizaram uma série de embates com ecologistas, ambientalistas e o governo, o que levou a um processo de discussão longo e a um número elevado de votações até que o texto final fosse aprovado pelo Legislativo. Mesmo depois de apreciado e aprovado pelas duas Casas, o texto recebeu vetos presidenciais que levaram à retomada de sua discussão, mostrando as dificuldades de consenso em torno da temática.

Neste sentido, o presente trabalho se dedica a estudar os mecanismos e instrumentos de ação da FPA durante a votação da nova lei florestal, identificando os momentos em que essa atuação foi mais intensa e buscando compreender se ela definiu ou ao menos influenciou no resultado final. No primeiro capítulo são apresentadas as descrições preliminares, sendo estabelecidos os marcos teóricos utilizados como base para nortear o estudo e expostas as hipóteses de pesquisa e metodologia utilizada, em seguida, são abordados o processo histórico que culminou na organização formal das frentes parlamentares e a criação da Frente Parlamentar da Agropecuária. No segundo capítulo, são levantados os antecedentes históricos que culminaram na apresentação e discussão de uma nova lei florestal brasileira, seguidos por

² Apesar de a mídia ter tratado a lei de 2012 como “Novo Código Florestal”, ela não é, nem pretende ser, um código, uma vez que códigos esgotam normativamente um tema, o que não é o caso da Lei nº 12.651/2012. Há, por exemplo, regras nacionais relativas a vegetação em outras leis.

um apanhado das votações ocorridas no Congresso Nacional, do veto presidencial seguido à primeira aprovação pelo Legislativo, da apresentação de uma medida provisória pelo Executivo e da votação e aprovação da MPV 571/2012. No terceiro e último capítulo, são descritas como foram feitas a coleta de dados e a mensuração de cada variável. Segue-se então para uma análise da atuação da FPA durante a votação da nova lei florestal, através do estudo da participação de seus membros e dos impactos gerados por ela. Por fim, são apresentadas as conclusões e observações finais resultantes da análise do fenômeno estudado.

1. DESCRIÇÕES PRELIMINARES

1.1 MARCO TEÓRICO

No século XX, Georges Burdeau afirmou que os grupos de pressão são estruturas que sempre existiram, tendo sido percebidos sob diferentes óticas ao longo do tempo, isto é, antigamente eles eram vistos como prejudiciais ao sistema e à margem dele, enquanto passaram a ser contemplados a partir da modernidade como parte integrante do poder, ou “o próprio poder”. Nessa linha, Burdeau coloca que a tomada de decisões é, em realidade, feita por esses grupos, sendo apenas homologada pelos governantes formais (BONAVIDES, 2004, p. 558).

Na visão de J. H. Kaiser (1956), os grupos de pressão nada mais são do que organizações intermediárias da relação entre o indivíduo e o Estado, sendo, portanto, grupos que pretendem agir de modo tal que as decisões dos poderes públicos sejam tomadas em conformidade com os interesses e as ideias de uma determinada categoria social. Bonavides (2004), por sua vez, afirma que o que caracteriza um grupo de pressão é o exercício de influência sobre o poder público com vistas a ter seus interesses contemplados através de uma medida tomada pelo governo (BONAVIDES, p. 558).

Os grupos de pressão são, ao lado dos partidos políticos, atores fundamentais dentro do processo decisório, por se constituírem nas duas principais pontes entre o cidadão e o Estado; acabam sendo, por consequência, inerentes ao sistema político multipolar. Os partidos, dotados de institucionalidade e possuidores de um regramento particular, possuem envolvimento direto na tomada de decisões; os grupos de pressão, funcionando de maneira informal e sem nenhuma pretensão institucional, atuam de maneira indireta muitas vezes utilizando mecanismos de atuação que não estão sujeitos a legislação específica. Dentro desse enquadramento, as frentes parlamentares aparecem como grupos de pressão internos que buscam agir em prol dos interesses que lhes são favoráveis e obstaculizar o andamento dos interesses que lhes sejam de algum modo desfavoráveis. Na seguinte passagem, Frade (1996, p. 30), elucida a questão:

“[...] as bancadas suprapartidárias são grupos de pressão internos, que atuam de forma permanente no Congresso Nacional, de maneira estruturada, com o objetivo de defender e ampliar os interesses defendidos, muitas das vezes, pelos grupos de pressão.”

As frentes parlamentares seriam, sob este prisma, associações suprapartidárias organizadas tematicamente que agem de maneira contínua no interior do Congresso Nacional, às vezes representando vários grupos de pressão que não necessariamente possuem posições consensuais entre si. Nesta condição de grupos de pressão internos, as frentes precisam identificar o momento ideal de ação, definindo também as estratégias de atuação para otimizar sua influência, sob os menores custos e gerando os melhores resultados. De acordo com Aragão (1994) é necessário que o grupo faça avaliação do *timing* para agir em defesa do objeto de interesse de maneira mais eficiente; disso implica que é preciso que o grupo aja no momento ideal e sob as formas adequadas para enquadrar o texto da proposição nos termos dos interesses defendidos, assim, é preciso que ele esteja atento durante todo o processo de tramitação da proposição para não apenas se fazer presente como também, e principalmente, agir de maneira eficaz, obtendo resultados significativos de sua atuação.

As pesquisas realizadas por Freitas e Limongi (2005) demonstram que os parlamentares buscam filiação a partidos muito próximos no espectro ideológico, o que significa que as migrações partidárias não costumam contar com transições entre os polos governo/oposição. Nesse mesmo sentido, poderíamos supor que a filiação partidária se dê com bases ideológicas, tendo os parlamentares não apenas compromissos com o partido como também alinhamento a seus ideais. Sendo assim, a regra geral seria uma atuação conjunta do partido em votações polêmicas, com orientação partidária clara e índice de fidelidade elevado.

Krehbiel (1993, p. 236-237), ao estudar a significância dos partidos políticos e a maneira como eles afetam os resultados das votações na Câmara americana, entende que, apesar dos partidos e líderes partidários serem bastante ativos no processo legislativo, o partidarismo não explica as variações encontradas nos estágios de organização da legislatura. Para captar quem prevalece nos casos em que os interesses individuais do parlamentar estejam em contradição com os interesses do partido, Krehbiel realiza testes de fidelidade partidária, examinando duas situações em que partidarismo deveria afetar os resultados.³

³ As duas situações examinadas são as atribuições das Comissões e a designação de conferencistas. Krehbiel observou que no primeiro caso, os assentos são distribuídos mais com bases ideológicas do que partidárias. De maneira similar, os conferencistas são nomeados com base nas atuações nas Comissões e no Senado, e não apoiados no partidarismo (KREHBIEL, p. 256).

Outro ponto crucial da análise sobre o processo decisório é a relação entre o Executivo e o Legislativo; Figueiredo e Limongi (1998) afirmam que: “*o Executivo dispõe de recursos para impor disciplina aos membros da coalização que o apoia*” (LIMONGI; FIGUEIREDO, p. 85). Dessa forma, o Executivo seria capaz de angariar apoio partidário substancial, uma vez de posse dos mecanismos de sanção. Além do Presidente da República, os líderes partidários também teriam papel fundamental por poderem exercer, tal qual o presidente, controle sobre o processo decisório no interior do Congresso Nacional, neutralizando o impacto de estratégias individuais dos parlamentares. Tendo como base as pesquisas realizadas por Pereira e Mueller (2003), pode-se afirmar que o padrão organizacional do Legislativo brasileiro é caracterizado por uma forte centralização, uma vez que as decisões são tomadas em sua maioria em Plenário, ao invés de ocorrerem dentro de comissões temáticas. Tal fato leva os partidos a se organizarem conjuntamente, através da indicação do líder na votação de uma dada matéria, e isso leva a ação dos partidos a ser mais intensa na esfera legislativa.

Estando Executivo e partidos políticos fortalecidos nesta arena, um duplo controle acaba sendo exercido concomitantemente por ambos, o que seria um garantidor da coesão da coalizão de governo contra comportamentos oportunistas e imediatistas de seus membros. Em outras palavras, os parlamentares membros dos partidos que formam a coalizão de governo apresentariam uma tendência maior de cooperação com o governo, votando maciçamente de forma favorável a ele. No entanto, nem sempre se observa a ocorrência desse padrão, pois é possível que os mecanismos de controle dos dois atores políticos citados não surtam o efeito desejado e que ainda assim sejam observadas dissidências, uma vez que a oposição da maioria acaba sendo mais forte do que o poder de agenda daqueles que a controlam (FIGUEIREDO; LIMONGI, p. 102). Em alguns casos, a literatura já conseguiu captar esse fenômeno, observando que certas votações enveredam por caminhos opostos aos idealizados pelas lideranças partidárias e pelo governo, podendo a própria base de apoio se dividir e não seguir integralmente as orientações. Nessa lacuna, aparecem as frentes enquanto associações suprapartidárias que encontram espaço para agir estrategicamente, angariando o apoio de parlamentares indecisos e daqueles conhecidos como “infiéis”, que não costumam seguir a orientação partidária, talvez cobrindo um vazio deixado pelos próprios partidos políticos.

As fissuras no esquema de alianças e a abertura dada a tais associações podem ser um indicativo do poder que as frentes parlamentares exercem no cenário político brasileiro. É

possível que o alinhamento a temas de interesse específico possa passar por cima dos partidos políticos, o que significa que parlamentares de partidos opostos podem agir em consonância quando o assunto em pauta for de interesse de ambos, podendo originar uma atuação independente e descolada do partido.

1.2 METODOLOGIA

A fim de estudar a atuação da FPA no processo de votação da nova lei florestal escolheu-se o recorte temporal que compreende os anos de 2011 a 2012, que foram os anos em que ocorreram as principais votações do texto, as quais serão explicitadas mais adiante. Apesar de o período mais intenso de debate em torno desta matéria ter compreendido os anos de 2008 a 2011, o texto só foi chegar ao Plenário em 2011, o que dificulta a contagem dos votos segundo orientação partidária, tal qual é feita neste trabalho, além de dificultar o rastreamento do processo por se tratarem de duas legislaturas diferentes. Neste sentido, as seguintes hipóteses, não necessariamente coincidentes entre si, são responsáveis por nortear o estudo:

HIPÓTESE 1: Votações de interesse dos ruralistas tendem a ser um demonstrativo da coesão partidária, uma vez esse tipo de votação costuma apresentar orientação clara da maioria dos partidos e intensa atuação da frente.

Essa primeira hipótese busca identificar a coesão que parlamentares integrantes da frente possuem a nível partidário, isto é, se em votações de interesse manifesto da frente tendem a seguir a orientação partidária ou a orientação da frente. As votações nominais são precedidas pelo encaminhamento de votação por parte dos líderes, o qual se traduz em um mecanismo regimentalmente assegurado que permite que os líderes encaminhem um voto desfavorável (não) ou um voto favorável (sim) ou ainda que liberam as suas bancadas, o que costuma ocorrer nos casos em que o partido não conseguiu fechar a questão ou considerou a matéria não programática. Pode ainda acontecer de o líder comunicar a obstrução do partido, a fim de dificultar a deliberação da matéria, ou nem mesmo se manifestar a seu respeito. Há, inclusive, na literatura de estudos legislativos evidências de que os parlamentares brasileiros têm seguido com constância a orientação dos líderes de seus partidos, agindo de maneira coesa e disciplinada (PEREIRA & MUELLER, 2003, p. 736). Tal orientação pode ser

acessada através dos dados da votação (resultado da votação eletrônica e lista de presença), que listam a orientação de cada partido seguida pelo voto dos parlamentares separada por partido. A orientação da frente parlamentar, por outro lado, é mais difícil de ser captada, uma vez que não há uma indicação de voto formal da frente. Sendo assim, essa orientação foi depreendida através da análise de notícias publicadas dentro do período de tempo considerado (janeiro de 2011 a dezembro de 2012), as quais noticiavam a realização de reuniões da bancada ruralista e relatavam quais eram seus interesses em cada votação, além de reproduzir pronunciamentos de lideranças do grupo que indicavam o posicionamento da frente.

HIPÓTESE 2: Parlamentares ruralistas tendem a integrar partidos consonantes aos interesses desse grupo. Isso significa que em algumas votações os parlamentares integrantes da FPA agem de acordo com a orientação partidária porque esta está alinhada aos interesses da frente; o mesmo vale para a situação reversa.

A segunda hipótese procura dar conta do alinhamento ideológico entre a FPA e os partidos dos membros efetivos. De acordo com a premissa implícita na hipótese 2, parlamentares da FPA tendem a ser membros de partidos que tenham temas de interesse ruralista/agropecuário como relevantes dentro de sua agenda. Sendo assim, haveria certo paralelismo entre ambos, e os parlamentares que fazem parte da FPA seriam aqueles que já atuam dentro de partidos ideologicamente ligados a temas de interesse dos ruralistas de modo geral. Por essa razão, o voto dos membros da bancada ruralista estaria de acordo tanto com o partido quanto com a frente. Para corroborar esta hipótese serão novamente analisados os Rices encontrados, além de uma análise em cima da coincidência ou não da orientação partidária com a orientação da frente.

HIPÓTESE 3: A importância da FPA se dá mais pela sua atuação de bastidores, pelo processo de negociação e pela culminância em acordos pré votação (é o caso, por exemplo, da inclusão de pontos chave no texto antes de sua votação em Plenário).

A hipótese 3, por sua vez, refere-se aos mecanismos de atuação da FPA. Ela sugere que essa atuação se dê mais de modo indireto do que de maneira explícita. Sendo assim, o mais relevante não é a orientação que a frente dá em cada votação, mas sim as ações que desenvolve previamente, através de pressão e negociações ainda no processo de discussão e apreciação da matéria. Disso decorre que pouco vale a frente apresentar uma orientação de

votação contrária se já não tiver costurado acordos e pressionado por alterações no texto em momentos anteriores.

Neste trabalho, as perguntas de pesquisa referem-se à maneira como se dá a atuação da FPA e à forma como se portam os parlamentares integrantes dela em votações de interesse exposto da frente. Intentou-se descobrir se a atuação da FPA ocorre por meio de orientação de votação clara, através de negociações costuradas previamente, durante ou depois das votações, por pressão, etc. Além disso, tinha-se por finalidade descobrir se o nível de mobilização da FPA durante votações de interesse é fator suficiente para uma “derrota” ou “vitória” dos interesses ruralistas, isto é, se sua participação enquanto grupo organizado é determinante para o direcionamento do texto conforme seus interesses.

Para responder a essas perguntas foi feita uma análise quantitativa dos dados das votações ocorridas em Plenário: 5 delas referentes à proposta de reforma da lei florestal (PL 1.876/1999 na Câmara e PLC 30/2011 no Senado) e 2 referentes à Medida Provisória nº 571/2012, do Poder Executivo. Ademais, como a maior parte da bibliografia de frentes parlamentares no Brasil é restrita a casos específicos, a imprensa foi utilizada neste trabalho como fonte de dados, tendo sido realizadas pesquisas documentais através da análise de notícias do poder legislativo veiculadas à época de discussão e tramitação do projeto de reforma do lei florestal.

Para testar as hipóteses 1 e 2, confrontaram-se a indicação partidária com a indicação da frente. Para tanto, foi aplicado o Índice de Rice, que é calculado pela seguinte fórmula: diferença entre a proporção de votos majoritários e a proporção de votos minoritários. Esse índice mede a discrepância de votações no partido, ou seja, quantos parlamentares seguiram a orientação partidária, seja ela ‘sim’ ou ‘não’, sendo assim um indicador da coesão partidária. Um Rice no valor de 80 significaria que 90% dos parlamentares votaram de um modo e 10% de outro. Nesse trabalho, essa aplicação será estendida para o nível da frente parlamentar, calculando o Rice médio para cada partido e para a FPA dentro do conjunto das 7 votações, para posteriormente confrontá-los.

No que se refere à atuação da FPA durante o processo de discussão e votação da matéria, contemplada pela terceira hipótese, essa apuração se deu através da análise de conteúdo de notícias veiculadas na mídia virtual, por meio da seleção dos seguintes veículos:

Agência de Notícias da Câmara dos Deputados e Agência de Notícias do Senado Federal (Jornal do Senado). Esses veículos foram selecionados e analisados dentro do período temporal que correspondeu a janeiro de 2011 e dezembro de 2012, que foi o período que compreendeu as principais votações. Sua escolha se deve ao fato de se tratarem de veículos oficiais de divulgação de notícias que supostamente trazem uma cobertura completa e imparcial das principais informações dentro do Legislativo federal. A análise dessa cobertura midiática foi feita com o propósito de captar as movimentações por parte da Frente Parlamentar da Agropecuária durante o processo de discussão do texto. O site oficial da FPA não foi selecionado porque ele é relativamente recente e durante o processo de discussão da reforma da lei florestal ainda não divulgava notícias. Demais endereços eletrônicos relacionados ao setor ruralista também não foram selecionados devido ao fato de muitas vezes apenas reproduzirem notícias divulgadas através de outros veículos de comunicação, em especial as Agências de Notícias da Câmara e do Senado.

1.3 HISTÓRIA E DEFINIÇÃO DAS FRENTE PARLAMENTARES

As frentes parlamentares, correntemente referidas como bancadas, são blocos de parlamentares que agem em conjunto e se organizam em prol de interesses comuns, independentemente do partido ou unidade da federação, buscando aprimorar ou manter a legislação referente a um tema específico. Originárias de grupos suprapartidários informais, as frentes são conhecidas como bancadas, forma amplamente utilizada pela mídia para tratar delas, em referência à forma como eram originalmente conhecidas. Tais grupos têm apresentado uma proliferação latente nos últimos anos, em especial desde a Assembleia Nacional Constituinte que promulgou a Constituição de 1988.

Na 52ª Legislatura (2003-2007), o número de frentes parlamentares chegou à marca de 148. Ao longo desse período, o ritmo de crescimento retraiu, em função de motivos de ordem conjuntural, bem como devido a exigências formais, com a imposição de uma série de definições e restrições regulamentada pela direção da Câmara dos Deputados⁴. Como reflexo

⁴ O Ato da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados nº 69, do ano de 2005, passou a regulamentar o processo de criação de frentes parlamentares. Como exigências estão a assinatura de pelo menos um terço do Poder Legislativo Federal, composição suprapartidária e supra estadual e objetivo de aprimorar a legislação federal de determinado setor. Para efetivar a criação de uma frente são necessárias 198 assinaturas e pedido de registro

disso se observa a redução, no ano de 2010, para 99 frentes parlamentares em atuação, das quais 20 eram mistas (formadas por deputados e senadores). A maior expressão das frentes na Câmara se deve a alguns fatores relacionados às diferenças entre as duas Casas, dentre elas o fato de o ambiente da Câmara ser mais competitivo e exigir grande participação pessoal do deputado para garantir sua expressão no universo desta Casa. Além disso, as assinaturas para formalizar a atuação de uma frente podem ser colhidas apenas na Câmara dos Deputados, não requerimento a presença de um senador. Por fim, as características do Senado – eleições a cada oito anos e número menor de representantes –, geram menos pressão e levam os senadores a serem mais seletivos e menos competitivos (SILVA, 2014, p. 31).

Ainda hoje, e apesar da regulamentação, existem frentes que possuem atuação, mas não estão devidamente registradas; isso ocorre porque é preciso renovar o registro ao início de cada nova legislatura devido ao requisito de um número mínimo de assinaturas, que podem alterar a cada eleição. As frentes que não o fazem são extintas formalmente, embora possam continuar atuantes, como é o caso da Frente Parlamentar da Saúde. Muitas acabam, portanto, sendo temporárias e circunstanciais, perdendo sua atuação conforme reduz-se a atenção sobre a demanda que reivindicam. Outro ponto a se ressaltar é a possibilidade de participação simultânea em mais de uma frente parlamentar, o que leva parlamentares de partidos políticos diferentes que compartilham ideologicamente das mesmas posições a se aproximarem e articularem politicamente em múltiplos ambientes. A afinidade destes parlamentares em relação a determinados temas pode, portanto, transpor os limites partidários e originar alianças de caráter suprapartidário.

As frentes, como grupos de pressão internos que são, podem ser traduzidas como um espaço de expressão e defesa de interesses que muitas vezes não são contemplados de modo suficiente pelos partidos, mas que ainda assim possuem relevância considerável para a sociedade. Portanto, estes grupos podem ser vistos como uma solução para problemas de representatividade, como um *lobby* interno desenvolvido pelos próprios parlamentares no interior de seus partidos ou coalizões, ou ainda como um canal de expressão que expande os limites da institucionalidade. A constituição de frentes parlamentares possui objetivos

junto à Câmara. Para efetivar sua criação, deve haver uma publicação no Diário da Câmara dos Deputados (DCD), uma listagem indicando o parlamentar coordenador ou presidente e os membros signatários. As reuniões das frentes podem ser realizadas no espaço físico da Câmara, desde que não interfiram no andamento de outros trabalhos da Casa nem impliquem custos adicionais.

associados à intermediação entre grupos de interesse envolvidos e o espaço político e às atividades de expertise (CORADINI, 2010, p. 243). Entre as ações promovidos, estão a realização de debates, seminários, eventos e audiências públicas.

Coradini (2010), ao abordar a questão dos integrantes das frentes, fala em três categorias de componentes, quais sejam: membros fundadores (deputados e senadores que fizeram parte da fundação da frente), membros efetivos (aqueles que aderiram formalmente e estão cumprindo mandato eletivo) e membros colaboradores (ex parlamentares e representantes de grupos de interesse vinculados às questões em pauta, que não constituem a classe política). De acordo com tal categorização, seria difícil elencar todos os componentes das frentes e dosar seu nível de interferência. Por essa razão, considera-se aqui para análise somente os membros efetivos da Frente Parlamentar da Agropecuária, aqueles cujos nomes constam nas listas oficiais divulgadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal (vide apêndice).

1.4 A FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA

Durante a fase de transição democrática, um grupo de parlamentares ligados à agropecuária constituiu um grupo intitulado Frente Ampla Ruralista, o qual continuou a atuar informalmente sob o título de Bancada Ruralista até 1995, quando foi fundada a Frente Parlamentar da Agricultura. Em 2002 foi lançada a Frente Parlamentar de Apoio à Agropecuária, sendo essa nomenclatura alterada para simplesmente Frente Parlamentar da Agropecuária em 2011 devido à necessidade de adequação às regras de regulamentação das frentes parlamentares. A FPA sempre foi um exemplo de grupo de interesse e pressão de êxito, pois seus pleitos sempre foram muito bem defendidos e sua atuação tem sido captada como uma das mais expressivas dentre as frentes. Vale ressaltar que a dita bancada ruralista possui maior amplitude do que a FPA, sendo a última parte integrante da primeira. A bancada ruralista inclui outras frentes que trabalham com temáticas correlatas, como a Frente Parlamentar da Fruticultura, a Frente Parlamentar Mista em Defesa da Cafeicultura, a Frente Parlamentar em Defesa da Lavoura Cacaueira, entre outras. Sendo assim, a FPA e a bancada ruralista não podem ser tratadas como sinônimas como a mídia faz, pois enquanto a FPA está registrada como frente parlamentar, a bancada ruralista atua de maneira meramente informal,

perpassando temas relacionados ao setor rural como um todo. Ainda assim, muitos parlamentares que atuam na bancada ruralista são membros efetivos da FPA, por isso a confusão entre elas.

O objetivo primordial da FPA é estimular políticas e desenvolver o agronegócio nacional. Como parte do repertório de atividades estão o acompanhamento de audiências públicas, o monitoramento de publicações no Diário Oficial, o monitoramento da tramitação de proposições de interesse, com acompanhamento das comissões da Câmara e do Senado, a elaboração de boletins informativos e a realização de clippings de notícias. Na 53ª Legislatura, a FPA reunia 268 deputados. Na atual legislatura esse número foi reduzido, e hoje ela conta com um total de mais de 200 parlamentares, sendo 191 deputados e 11 senadores⁵.

A FPA é constituída por uma Mesa Diretora responsável pelos posicionamentos oficiais adotados pelo grupo, sendo formada por um presidente, um vice-presidente geral, vice-presidentes de cada região, um secretário-geral e um coordenador político. A diretoria costuma se reunir com periodicidade semanal, advindo dessas reuniões as principais decisões e o planejamento das ações a serem conduzidas pela frente.

O funcionamento da FPA envolve três atores em especial: os parlamentares membros da frente, as entidades representativas do setor agropecuário⁶ e o restante do Congresso Nacional. As entidades passam seu posicionamento acerca de determinado tema ou projeto e este é repassado aos parlamentares através da FPA, que irá buscar pautar o tema, caso ele ainda não esteja sendo contemplado por nenhum projeto, ou buscar estratégias de atuação, buscando articulação dentro do processo de tramitação da(s) proposição(ões). O escritório da FPA, que reúne seus membros e condensa as informações, é o responsável pela articulação política, intermediando o diálogo entre as entidades representativas e os membros da frente. Essa relação é fundamental para o fortalecimento da representação do setor e dela resulta a expressão e visibilidade de seus interesses dentro do Congresso Nacional. Ainda que haja, nas

⁵ Este número é um pouco menor em função da contagem, na lista oficial, de deputados e senadores que estão fora do exercício. Nos gráficos confeccionados e aqui apresentados estão considerados todos os parlamentares que constam na relação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

⁶ De acordo com levantamento realizado por Pereira (2013) há 27 entidades parceiras da frente, dentre as quais destacam-se a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) e a União da Indústria da Cana-de-Açúcar (ÚNICA).

duas Casas, parlamentares que não são formalmente ligados à FPA, é importante que a maior quantidade de parlamentares esteja envolvida no processo de articulação, pois para angariar o apoio e adesão de não membros da frente, primeiramente é preciso deixá-los a par do que é defendido pelo grupo.

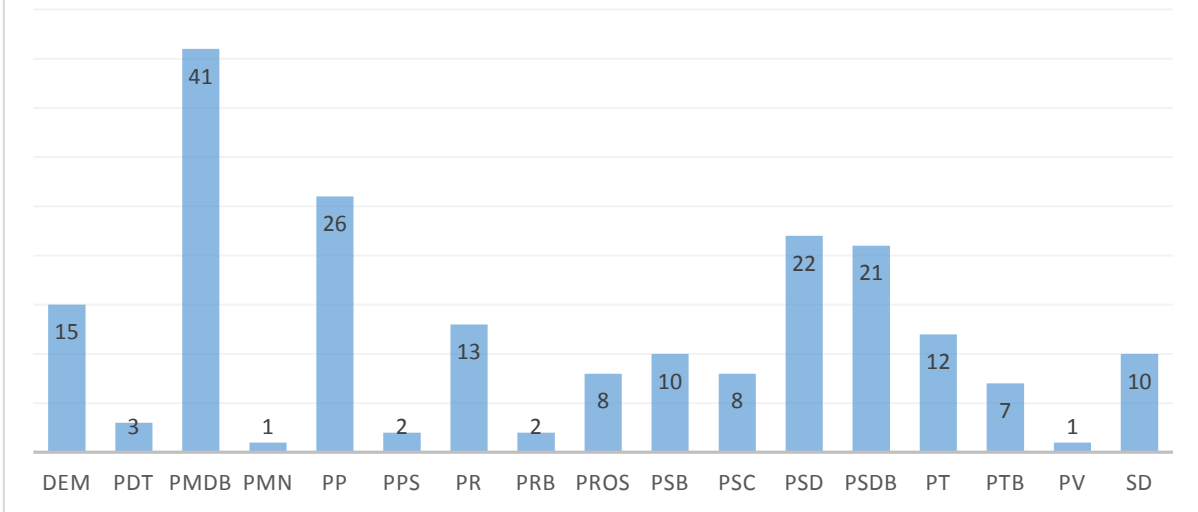
Entre as centenas de matérias acompanhadas pela FPA, destacam-se aquelas referentes à agricultura empresarial e familiar, agroindústria, agroenergia, biotecnologia, comércio exterior, cooperativismo, insumos agropecuários, infraestrutura, legislação ambiental política agrícola e fundiária, previdência/tributação e questões sanitárias e de trabalho.

A principal atuação recente da FPA foi a votação do texto definidor das novas regras da lei florestal, ocorrida ao longo dos anos de 2011 e 2012. Em diversos momentos a votação foi adiada por falta de consenso, por vezes com setores ambientalistas, por vezes com o governo. A aprovação da lei florestal figurou, nesta legislatura, como ponto de extrema relevância dentro da pauta da FPA, à frente de temas relativos à questão fundiária e tributária, regulamentações de terras indígenas e remanescentes de quilombolas, legislação trabalhista, seguro rural e renegociação de dívidas e modernização do crédito.

A composição “Parlamentar por partido” se organiza tal qual expresso através do gráfico abaixo, sendo que o maior número de parlamentares da FPA pertence ao PMDB (20,29%), seguido pelo PP (12,87%) e PSD (10,89%). Dos 25 partidos com representante no Congresso Nacional, apenas oito – Pcdob, PEN, PRP, PRTB, PHS, PSOL, PSL e PTdoB – não possuem parlamentares integrando a FPA. Em alguns desses casos, este fato pode estar associado ao tamanho do partido, haja vista que o número de representantes desta lista de partidos é relativamente pequeno, alguns não possuem sequer representante no Senado Federal, sendo assim partidos de menor expressão no cenário político.⁷

⁷ Alguns dos parlamentares-membros da FPA mudaram de partido ao longo da Legislatura, como é o caso dos 10 parlamentares do Solidariedade (SDS), partido criado apenas em setembro de 2013, quando a votação da nova lei florestal já havia se encerrado. Esses parlamentares, embora categorizados no gráfico abaixo no partido SDD, quando da votação da lei florestal eram filiados a outros partidos.

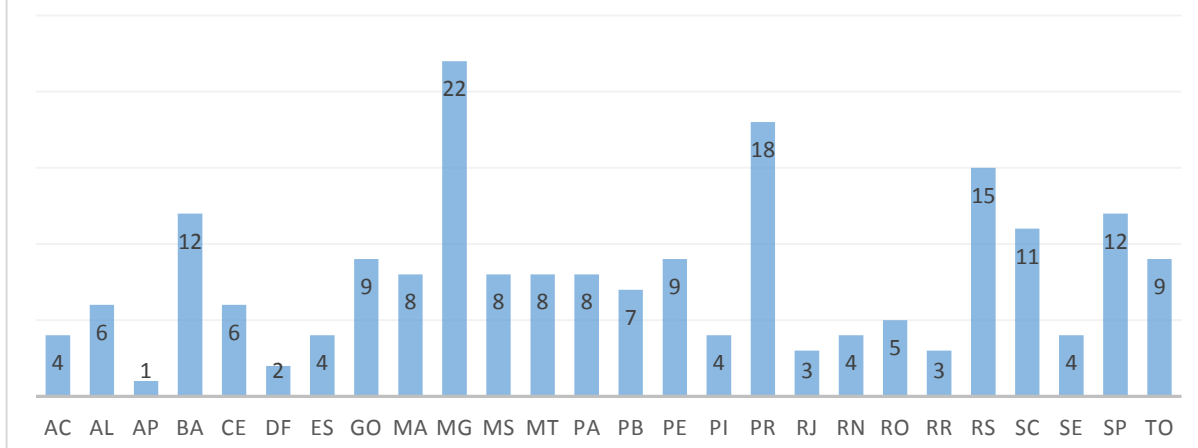
Gráfico 1
Parlamentares/Partido



Fonte: Elaboração própria.

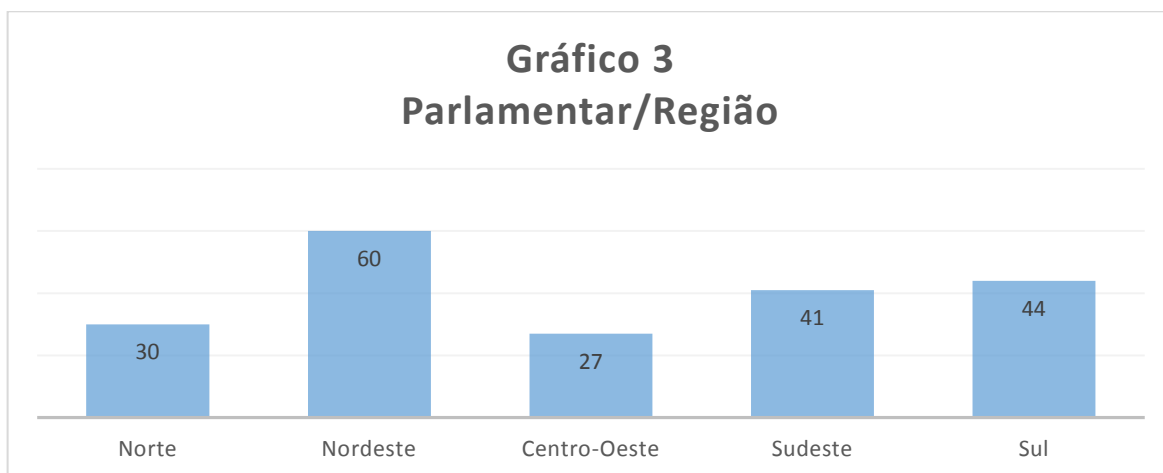
No que se refere à composição por unidade da federação, observa-se que a maior parte dos Parlamentares pertence a Minas Gerais (10,89%), no entanto, todos os estados são bem representados, visto que das 27 unidades da federação, só não existe representante do estado do Amazonas.

Gráfico 2
Parlamentar/UF



Fonte: Elaboração própria.

Quanto à representação por região, observa-se que a maior parte dos Parlamentares (29,70%) pertence à região Norte. No entanto, as demais regiões possuem números elevados de parlamentares membros da FPA, sendo a diferença entre elas relativamente pequena – região Sul possui 21,78%, Sudeste, 20,29%, Norte, 14,85% e Centro-Oeste, 13,36%. Tal organização sugere que a associação à FPA pode estar mais vinculada aos partidos políticos do que aos estados ou regiões, pois os parlamentares membros se distribuem de maneira relativamente homogênea entre as UFs e regiões do país, não sendo este um dado demonstrativo de padronização na composição da frente.



Fonte: Elaboração própria.

Outra inferência possível de se fazer é de que é grande a capilaridade que a frente possui dentro dos partidos, das bancadas estaduais e das bancadas regionais, fato este que demonstra a força e visibilidade de que dispõem dentro do Congresso Nacional. Disso resulta que o potencial de articulação da FPA é grande, o que leva o grupo a ter facilidade em mobilizar politicamente até mesmo os parlamentares que não são integrantes formais da frente, já que conseguem atingir a ampla maioria, escapando apenas alguns partidos.

Além dos dados analisados acima, a literatura de frentes parlamentares sugere que há uma tendência de um corporativismo profissional ou setorial e de uma forte vinculação com o universo empresarial (CORADINI, 2010). No caso da FPA, observou-se que a profissão declarada de boa parte dos parlamentares integrantes (35,14%) está ligada a atividades empresariais e/ou rurais e pecuárias. Dos deputados, 34,55% declararam profissões

relacionadas a tais setores, enquanto que 45,45% dos senadores o fizeram.⁸ Este dado, no entanto, pode subestimar a relação pressuposta, uma vez que há parlamentares que costumam se apresentar sob uma variedade de profissões, as quais não necessariamente contemplam a temática central da FPA, mas que possuem vínculos familiares ou de outros tipos com a agricultura. Nestes casos, os parlamentares se manifestam de maneira alinhada à FPA em ocasiões de pressão e/ou votação, apesar de declararem não possuir vínculo profissional com a agricultura.

Traçado o perfil dos membros da Frente Parlamentar da Agropecuária, o capítulo seguinte irá desenvolver um apanhado geral das legislações florestais que vigoraram no Brasil, abordando os Códigos Florestais de 1934 e de 1965 para em seguida trazer à luz a proposta de reforma da lei florestal, traduzida através da Lei nº 12.651/2012.

⁸ Dentre as profissões consideradas constam “engenheiro agrônomo”, “agricultor”, “produtor rural”, “empresário”, agropecuarista” e outros (vide apêndice).

2. A NOVA LEI FLORESTAL BRASILEIRA

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A lei florestal em vigência (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) é a lei brasileira que:

“Estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.”

Vigorou por muitas décadas a Lei nº 4.771, de 1965, a qual substituiu o primeiro Código Florestal Brasileiro, datado de 1934. O Código de 1965 estabelecia dois mecanismos importantes de preservação: a Reserva Legal (RL) e a Área de Proteção Permanente (APP). Várias leis, resoluções, decretos e medidas provisórias promoveram alterações no texto, deixando a regulamentação confusa, sem bases sólidas e carecida de atualização. Na década de 1990 o movimento ambientalista começava a ganhar força ao redor do mundo, com a promoção de conferências internacionais e a assinatura de convenções que alertavam para os problemas ecológicos. Em 1996, as taxas de desmatamento na Amazônia atingiram índices alarmantes e tal fato ganhou grande repercussão em âmbito nacional e internacional, o que levou o governo a agir através da edição da Medida Provisória 1.511, que alterou os limites de reserva legal na Amazônia estabelecidos pelo Código Florestal de 1965 (MADEIRA; ASSIS, 2005, p. 7).

A partir dessa alteração da lei a polarização entre ruralistas e ambientalistas se manteve presente, tendo o conflito entre os dois grupos se acirrado em dois momentos principais: entre 1999 e 2000 e a partir de 2008. No primeiro momento o acirramento se deu em função da apresentação, no final da década de 1990, do PL 1.876/1999, de autoria do então membro da bancada ruralista, deputado Sérgio Carvalho (PSDB/RO). A rejeição do texto do relator, deputado Moacir Micheletto (PMDB-PR), na Comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (CAPADR) foi interpretada como uma vitória dos ambientalistas, os quais aparentemente estavam tendo suas demandas mais atendidas do que os ruralistas. Em 2001, o governo Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória 2.166, estabelecendo alterações e complementações ao Código Florestal, dentre as principais, o

aumento considerável da área de reserva legal das propriedades rurais da Amazônia Legal. Após a edição desta MP, o governo passou a normatizar a questão por meio de resoluções e decretos que em certa medida satisfaziam os anseios ambientalistas contra uma reforma que alterasse de maneira mais enfática a legislação florestal em vigência (PEREIRA, 2013, p. 37).

O debate entre ruralistas e ambientalistas em torno da nova legislação voltou a se acirrar a partir de 2008, se estendendo até o início da 54ª Legislatura, em um período marcado por intensa movimentação política, com a realização de dezenas de audiências públicas marcadas por fortes embates entre ambientalistas e ruralistas. No ano de 2008 o governo federal editou o Decreto nº 6.514, disciplinando as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelecendo penas mais severas para crimes ambientais e limitando o crédito rural na Amazônia para os produtores que não comprovassem adequação às normas ambientais em vigência. Quando, em 2009, deputados ruralistas apresentaram outra proposta de mudança, esta foi apensada ao projeto de 1999 e acabou sendo criada Comissão Especial destinada a análise da matéria, sob relatoria do deputado Aldo Rebelo (PcdoB-SP), cujo mérito abrangia a competência de oito comissões permanentes (PEREIRA, 2013, p. 13). Neste momento, a FPA começou a se articular de maneira mais incisiva com o objetivo de construir um novo texto que revogasse a lei de 1965; o momento acabou sendo propício para essa movimentação, uma vez que já haviam sido apresentados dezenas projetos de lei sobre o assunto e o decreto de 2008 apenas funcionou como um estopim que impulsionou a decisão pela criação de uma Comissão Especial. A Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) também passou a agir no sentido de discutir com o setor produtivo e demais interessados ações conjuntas para reverter os efeitos do decreto. Ao vocalizar muitas das emendas dos produtores rurais, a CNA acabou se tornando um ator também importante nesse processo, principalmente através da figura da presidente da confederação e então senadora Kátia Abreu.

Havia dentro do Executivo divergências, centradas nos diferentes posicionamentos adotados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Desde o início das discussões, as pastas discordavam a respeito da diminuição do percentual de terras que deviam ficar intactas e de uma eventual compensação financeira para os produtores que preservassem toda a área da propriedade. Apesar da tentativa de avançar nas discussões com a criação de um Grupo de Trabalho

formado pelos dois ministérios, mais o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e representantes dos movimentos sociais ambientalistas, o grupo não chegou a um consenso, gerando, inclusive, desentendimentos entre os ministros das pastas. A partir do início das discussões já era possível enxergar uma divisão dentro do próprio governo, que defendia posições simultaneamente opostas, tendo este problema sido posteriormente transposto para as votações ocorridas no Congresso Nacional.

Os envolvidos divergiam também quanto à necessidade e urgência de alteração da legislação de 1965, tendo como principais pontos de discórdia duas questões centrais: as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e, as reservas legais (RLs). As APPs são as áreas consideradas mais vulneráveis dentro de propriedades rurais e urbanas, sujeitas a deslizamentos, erosões e enchentes e que, portanto, necessitam proteção. Este é o caso das margens de rios e reservatórios, topos de morros, encostas em declive e matas situadas em costas de rios e nascentes. Já as reservas legais são as frações de terra dentro de uma propriedade (subtraídas as APPs) que devem manter a vegetação original, a fim de proteger a biodiversidade local. Cada região do país possui sua extensão definida⁹. A grande polêmica girou em torno da diferenciação das regras sobre APPs e reservas legais com base no tamanho da propriedade, que é mensurado em módulos fiscais – uma unidade de medida agrária, expressa em hectares e determinada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que visa estabelecer um parâmetro para a classificação fundiária do imóvel rural quanto à sua dimensão, a qual varia de região para região.¹⁰

Além das questões específicas enunciadas acima, também eram objeto da proposta de lei florestal brasileira as plantações em topos de morros, a ocupação de bordas de chapadas ou desfiladeiros, medidas para atenuar a desertificação e conter o avanço de dunas, ações para

⁹ A legislação previa percentuais mínimos de preservação ambiental dentro de áreas rurais, variando conforme o bioma existente da região. Dessa forma, na Amazônia Legal o percentual de reserva legal era de 80%; no Cerrado era 35% e no restante do país, Mata Atlântica e outros ecossistemas, 20%.

¹⁰ Na região Norte, essa medida varia de 50 a 100 hectares, no Nordeste de 15 a 90 hectares, no Centro-Oeste de 5 a 110 hectares, no Sul de 5 a 40 hectares e no Sudeste de 5 a 70 hectares. O módulo fiscal é fixado para cada município de acordo com o tipo de exploração predominante na área, a renda obtida com tal exploração, outras explorações existentes no município que de alguma forma sejam relevantes dada a renda ou a área utilizadas, e o conceito de propriedade familiar. Cada imóvel rural pode ser classificado de acordo com os módulos fiscais que possui, podendo ser: i) minifúndio, quando possui uma área inferior a um módulo fiscal; ii) pequena propriedade, quando possui uma área que varia entre um e quatro módulos fiscais; iii) média propriedade, quando a área do imóvel compreende entre quatro e quinze módulos fiscais; e iv) grande propriedade, quando a área supera os quinze módulos fiscais.

evitar a extinção de espécies raras, proteção de patrimônios naturais e histórico, proteção de comunidades indígenas, proteção das fronteiras, entre outras.

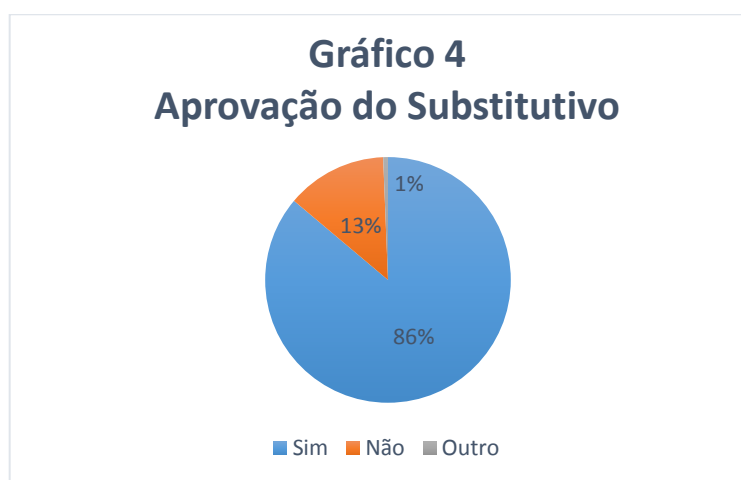
As mudanças propostas no PL 1.876/1999 incluíam a extinção da obrigatoriedade de reserva legal em propriedades de pequenos produtores rurais (cujas propriedades fossem de até quatro módulos fiscais); redução da recomposição de vegetação em áreas já desmatadas (para estas, a recomposição passaria a ser de 15 metros de distância da margem, permanecendo a exigência de 30 metros para as áreas que tiverem se mantido preservadas); flexibilização da prática de plantio de culturas em topos de morros; suspensão de eventuais punições de detenção e/ou multa desde que o proprietário assumia compromisso de regularização do imóvel; alteração do cálculo de reserva legal, mantendo os percentuais para cada área de acordo com o bioma existente, mas incluindo no cálculo as APPs; e anistia aos desmatadores de florestas de reservas legais (aqueles que tivessem desmatado até julho de 2008 ficariam isentos de multas e sanções).

2.2 A VOTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Em maio de 2011 o substitutivo do relator Aldo Rebelo, entrou na Ordem do Dia da Câmara dos Deputados. A votação já havia sido adiada diversas vezes por falta de acordo, inclusive por obstrução da base aliada, com divergências acerca da necessidade de votação imediata do texto. Neste momento, havia entre o governo da Presidenta Dilma e a FPA uma espécie de negociação que previa a aprovação do projeto contingenciada pela exclusão da Emenda nº 164 – a qual previa que áreas de proteção já desmatadas, tais como beiras de rios, topos de morros e encostas, deveriam permanecer como estavam, sem a necessidade de reflorestamento. O governo também havia acordado os termos do texto com o relator da matéria, tendo aceitado a manutenção da isenção de reserva legal para propriedades de até quatro módulos fiscais e o estabelecimento de exceções para a obrigatoriedade de os produtores rurais recomporem as chamadas Áreas de Proteção Permanente (APPs), no entanto, a definição da APP em propriedades consolidadas ainda era motivo de impasse. Depois de muitas discussões e tentativas frustradas de consenso, a oposição começou a ameaçar obstrução nas votações caso a nova lei florestal não fosse votada com agilidade. Por acordo dos líderes, a votação do projeto de reforma do Código ficou marcada para o dia 24 de

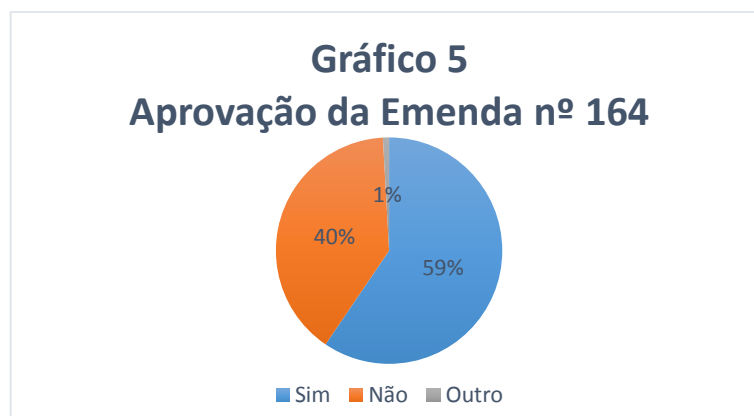
maio. Dentre as manifestações contrárias estavam uma carta de pedido de adiamento da votação assinada por dez ex-ministros, entre eles dois ex-comandantes da pasta do Meio Ambiente – Marina Silva, ministra do Governo Lula e ministro do Governo Fernando Henrique –, um requerimento de retirada de pauta do projeto de autoria do dep. Sarney Filho, líder do bloco PV/PSS e manifestações públicas de ambientalistas, sindicalistas e agricultores familiares. Ainda assim, o substitutivo do relator Aldo Rebelo foi votado na noite do dia 24 e recebeu a aprovação de 410 deputados dos 476 presentes.

Um fato relevante é que o próprio PT contou com alto grau de indisciplina na votação que aprovou o texto de Aldo Rebelo, tendo 43% dos 81 deputados do partido presentes votado contrariamente à indicação do líder, que era pela aprovação do substitutivo. Desde 2008 o partido governista participou do processo dividido, tendo enfrentado rachas internos. Esse fenômeno, ao lado da divisão da base aliada, foi interpretado como um termômetro do apoio ao governo dentro do Congresso, indicando que o processo em questão não obedecia a lógica partidária.



Fonte: Elaboração própria.

Apesar de o substitutivo ter, em certa medida, contemplado as reivindicações do governo, a votação da Emenda 164 colocou em choque sua força política e a fidelidade da base de apoio com relação à força da bancada ruralista. Partidos da base de apoio do governo, como o PMDB, até então principal aliado na votação, votaram integralmente pela aprovação da emenda. Esse resultado foi decorrente de um acordo entre oposição e base aliada, tendo ficado de fora PSOL e PV (únicos partidos que eram contra a proposta de alteração da lei florestal da forma como estava sendo conduzida).



Fonte: Elaboração própria.

A votação na Câmara foi vista como uma derrota do governo, uma vez que o texto aprovado nesta Casa desagradava o governo. Também contrários, ambientalistas taxaram o projeto de “retrocesso”, enquanto a bancada ruralista considerou-o equilibrado e amplamente discutido pela sociedade.

Tabela 1

Votação da Emenda nº 164 por partido

| Partido | Sim | Não | Outro | Total | Percentual favorável à emenda 164 |
|---------|-----|-----|-------|-------|-----------------------------------|
| DEM | 35 | 1 | 1 | 37 | 95% |
| PCdoB | 12 | 1 | 0 | 13 | 92% |
| PDT | 9 | 17 | 1 | 27 | 33% |
| PHS | 2 | 0 | 0 | 2 | 100% |
| PMDB | 72 | 1 | 0 | 73 | 99% |
| PMN | 3 | 1 | 0 | 4 | 75% |
| PP | 23 | 11 | 0 | 34 | 68% |
| PPS | 9 | 2 | 0 | 11 | 82% |
| PR | 16 | 16 | 0 | 32 | 50% |
| PRB | 8 | 2 | 0 | 10 | 80% |
| PRP | 0 | 1 | 0 | 1 | 0% |
| PRTB | 0 | 2 | 0 | 2 | 0% |
| PSB | 7 | 22 | 0 | 29 | 24% |
| PSC | 15 | 1 | 0 | 16 | 94% |
| PSDB | 45 | 3 | 1 | 49 | 92% |
| PSL | 1 | 1 | 0 | 2 | 50% |
| PSOL | 0 | 2 | 0 | 2 | 0% |
| PT | 1 | 78 | 1 | 80 | 1% |

| | | | | | |
|--------------|------------|------------|----------|------------|------------|
| PTB | 15 | 5 | 0 | 20 | 75% |
| PTC | 0 | 0 | 0 | 0 | - |
| PTdoB | 0 | 3 | 0 | 3 | 0% |
| PV | 0 | 12 | 0 | 12 | 0% |
| TOTAL | 273 | 182 | 4 | 459 | 59% |

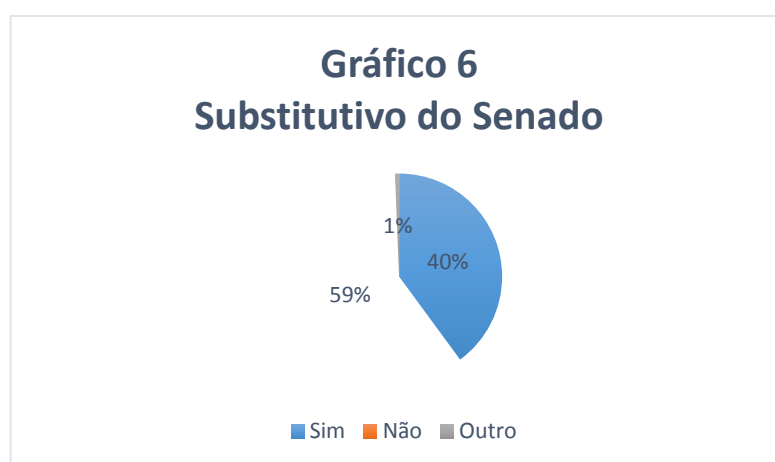
Fonte: Elaboração própria.

No Senado, o texto foi primeiramente analisado pela Comissão de Meio Ambiente, tendo como relator o Senador Tião Viana (PT/AC), e costurado em conjunto com o senador Luiz Henrique (PMDB/SC), como resultado de um amplo entendimento com lideranças parlamentares de ambas as Casas, em especial com os da Frente Parlamentar da Agropecuária. O texto, de certa maneira, poupava a presidente Dilma Rousseff de desgastes ao excluir a emenda 164 aprovada pela Câmara dos Deputados que permitia anistia aos desmatadores. O texto-base dos dois senadores seguiu para apreciação do Senado em regime de urgência e já chegou moldado para aprovação pelo Plenário da Casa, sendo aprovado em 6 de dezembro de 2011 por 59 votos a 7. Após mais de seis horas de debate e 78 emendas apresentadas, o relator Jorge Viana acolheu 26 emendas, a maioria referente a mudança de redação. Tramitava em regime de urgência um projeto da saúde (PLS 121/2007), que regulamentava a Emenda Constitucional 29, que só poderia ser preterido em favor do código por acordo das lideranças partidárias ou com a retirada da urgência por parte dos governistas. O acordo acabou saindo durante a votação do projeto de reforma da lei florestal, apesar de questionamentos regimentais por parte do PSOL, que queria impedir que a discussão se desse de maneira apressada.

De volta à casa iniciadora, o texto do relator Paulo Piau (PMDB/MG) foi aprovado em 25 de abril de 2012 pela Câmara. Nesta votação, os deputados podiam votar pela manutenção da proposta aprovada pelo Senado ou pela aprovação da proposta do relator. O PT esperava pela rejeição à versão de Piau e aprovação do texto do Senado em sua integralidade. Nesse meio tempo, senadores envolvidos no acordo que resultou no substitutivo do Senado se manifestaram em defesa do texto aprovado naquela Casa e fizeram apelos para que os deputados não cedessem a posicionamentos extremados de setores mais radicais. Além destes, representantes do PT, como o senador Tião Viana e a senadora Ideli Salvatti, e o próprio presidente da Comissão de Meio Ambiente e Defesa do Consumidor (CMA) do Senado,

Rodrigo Rollemberg (PSB/DF) deram declarações afirmando que o texto do Senado beneficiaria tanto o setor produtivo quanto os defensores do meio ambiente.

Contudo, o governo saiu derrotado e o texto não foi mantido pela Câmara, havendo 59% dos deputados não acatado o texto integral do Senado. A maioria não foi obtida porque o PMDB, segunda maior bancada da Casa, e a bancada ruralista votaram em peso pela aprovação do relatório de Piau. Em linhas gerais, as principais alterações reduziam as obrigações de manutenção ou recuperação de áreas de preservação permanente e de reserva legal.



Fonte: Elaboração própria.

2.3 O VETO PRESIDENCIAL E A APROVAÇÃO DA MPV 571/2012

Ao final da votação ocorrida na noite do dia 25 de abril, deputados ruralistas comemoram a aprovação do texto, enquanto ONGs ambientalistas e representantes da sociedade civil protestaram nas galerias da Câmara, dando início ao movimento “Veta, Dilma”, para pressionar a Presidenta a vetar na íntegra o projeto. Além destes, alguns senadores que haviam saído em defesa do texto do Senado defenderam o veto à nova lei florestal em função dos artigos aprovados pela Câmara que estavam em desacordo com o texto aprovado em dezembro. As Comissões de Meio Ambiente (CMA), Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e Ciência e Tecnologia (CCT) do Senado formularam um documento com propostas e sugestões para viabilizar a sanção da nova lei florestal, a qual foi enviada à presidentia como forma de buscar alternativas e maior adequação do texto. Cabe ressaltar que

parte dos ambientalistas não concordava com nenhum dos textos discutidos e aprovados no Congresso, contudo consideravam que o do Senado traria menores retrocessos.

O Planalto já havia sinalizado que iria vetar alguns pontos do projeto de lei aprovado pelo Congresso em função de divergências com o texto. Em 28 de maio foi publicada no Diário Oficial da União a Medida Provisória nº 571, de 25 de maio de 2012, vetando 12 dos 84 artigos propostos e fazendo 32 modificações no texto, das quais catorze recuperavam o texto anteriormente aprovado pelo Senado (PLC 30/2011). Tal ação já era esperada, uma vez que o texto final aprovado na Câmara (PL 1.876/1999) acabou modificando pontos considerados chave pelo Planalto; o texto aprovado pelo Senado e enviado em dezembro à Câmara possuía o aval do governo, no entanto, deputados da bancada ruralista conseguiram aprovar mais de trinta alterações que resgatavam o texto original da casa iniciadora. Na mesma data em que a lei foi sancionada com vetos, foi publicada no D.O.U. a Medida Provisória nº 571/2012, editada para suprir as lacunas deixadas pelos vetos ao novo Código. Ao passar pelo exame Congresso Nacional, a derrubada dos vetos requeria aprovação pela maioria absoluta dos deputados e senadores.

Quando a MPV 571/2012 retornou ao Congresso Nacional para apreciação dos vetos presidenciais, foi constituída comissão mista para analisar a matéria tendo como relator o senador Luiz Henrique (PMDB/SC). Nesta, a bancada ruralista possuía maioria dos votos, e as discussões se estenderam por quase oitenta dias. Em meio às negociações e tentativas de obstrução pela Frente Parlamentar da Agropecuária, a qual não estava satisfeita com as alterações, foi aprovado o relatório do senador Luiz Henrique, o qual acatou 100 das mais de 600 emendas apresentadas. Parlamentares ligados aos ambientalistas acabaram cedendo para garantir o retorno da proteção a rios não perenes, que havia sido retirada por emenda dos ruralistas. As principais alterações previstas no novo texto estão elencadas na tabela a seguir:

| | |
|---|--|
| Benefícios Escalonados | Foram ampliados para áreas de até 15 módulos fiscais, que são as médias propriedades. No texto original da MP, os benefícios escalonados eram previstos para propriedades de até 10 módulos fiscais. |
| Largura de faixa mínima de mata em margens de rios | Para médios produtores, foi reduzida 20 metros para 15 metros a largura de faixa mínima de mata nas margens de rios. Para grandes produtores, a exigência mínima de |

| | |
|--|--|
| | mata ciliar caiu de 30 metros para 20 metros. |
| Recomposição de mata | Para as propriedades maiores, foi mantida a recomposição máxima de 100 metros de mata. |
| Obrigação de recomposição | Foi aprovada norma que delega aos Programas de Regularização Ambiental (PRA), a serem implantados pelos governos estaduais, definição sobre qual será a obrigação de recomposição de cada produtor, dentro dos limites mínimo e máximo definidos. |
| Recomposição de APPs e de reserva legal | Foi incluída a possibilidade de plantio de árvores frutíferas na recomposição de APPs e previsto o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas na recomposição de reserva legal. |
| Cálculo da reserva legal | Foi aprovado o cômputo de APP no cálculo de reserva legal mesmo com novos desmatamentos, para casos em que a soma de APP e vegeta o nativa for maior que 80% do imóvel em áreas de floresta da Amazônia Legal e maior que 50% nas demais regiões. |
| Nascentes | Os parlamentares aprovaram emenda determinando a recomposição obrigatória mínima de 15 metros de raio em volta de nascentes e olhos d'água perenes. Na MP, o mínimo de recomposição exigida para área desmatada em volta de nascentes variava de 5 a 15 metros de mata, conforme o tamanho da propriedade. |
| Veredas | Foi estabelecida como área de proteção permanente em vereda uma faixa mínima de 50 metros a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado. |
| Pousios | Foi aprovada emenda que exclui do novo código limite de 25% da área do imóvel rural que pode ficar em pousio, restrição esta que estava prevista no texto original da MP. |

Fonte: Informativo do Senado Federal - <http://www12.senado.gov.br/noticias/infograficos/2012/09/como-ficou-a-mp-do-codigo-florestal-apos-as-mudancas-do-congresso>.

As altera es no texto original foram acordadas no fim de agosto na comissão mista e aquelas foram confirmadas pelos Plenários da Câmara em 18/09 e do Senado em 25/09. Na Câmara, a vota o foi fruto de um acordo com a maior parte dos líderes partidários, com

exceção do DEM e do PV, tendo sido rejeitados requerimento de retirada de pauta e emenda do DEM que pretendia excluir todos os princípios que regem a nova lei florestal. No Senado, a votação foi simbólica, tendo sido rejeitado destaque apresentado pelo PSOL. O texto que retornou à Presidenta Dilma foi menos exigente no que se refere à proteção de florestas e matas nativas. Como foi modificada, a medida provisória passou a tramitar como projeto de lei de conversão (PLV 21/2012).

Em outubro de 2012 o Planalto editou o Decreto nº 7.830/2012, regulamentando a nova lei florestal. A Presidenta suprimiu os vetos anteriores e introduziu normas para a regularização ambiental, vetando nove dispositivos no novo texto, dentre eles o parágrafo que determinava não ser de preservação permanente a várzea existente além dos limites da mata ciliar obrigatória (faixas de APP ao longo dos rios). Apesar das críticas ao novo Código e das vozes discordantes, tanto entre ambientalistas quanto entre ruralistas, o texto contou com a aceitação das principais lideranças da Frente Parlamentar da Agropecuária. Essa parte não será analisada, indo o estudo apenas até o momento de discussão e aprovação da MPV 571/12.

Apresentados o plano de fundo e as principais discussões envolvidas no processo de discussão da reforma da lei florestal, a atuação da FPA na votação da nova lei será abordada a seguir, com foco no recorte temporal explicitado anteriormente.

3. A FPA NA VOTAÇÃO DA NOVA LEI FLORESTAL

3.1 ATUAÇÃO E ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO

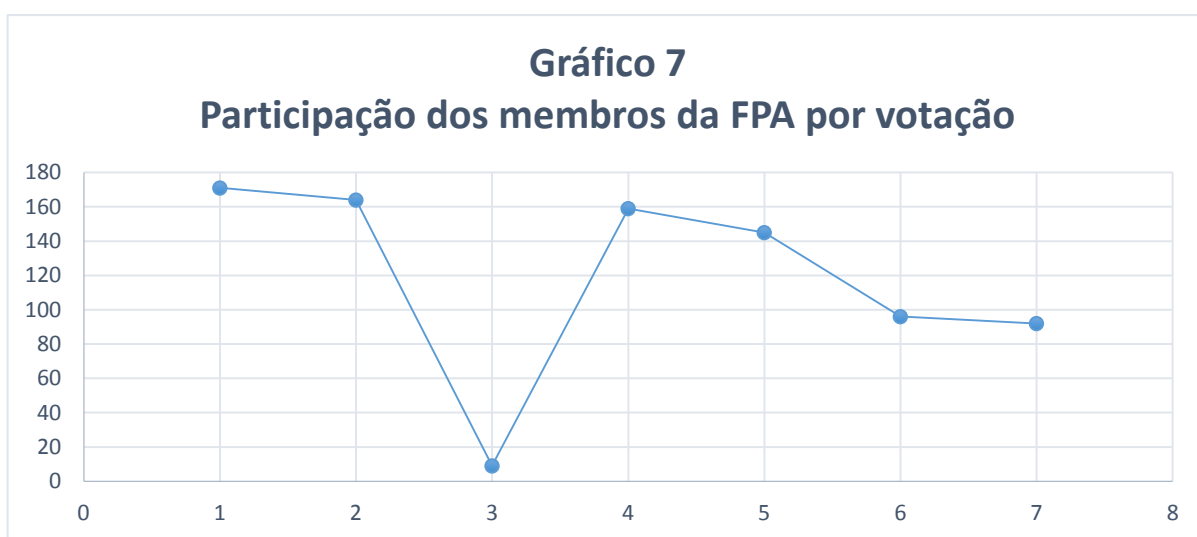
Os 12 anos em que a proposta de reforma da lei florestal brasileira tramitou não foram caracterizados como um período de debate com setores civis, sindicais, científicos e acadêmicos da sociedade, mas sim por um período de inércia nas discussões. A discussão e polarização, já intensas desde 2008, foram dilatadas quando o substitutivo do deputado Aldo Rebelo foi colocado na Ordem do Dia da Câmara em março de 2011. Neste momento, a atuação incisiva da FPA relevou-se através da apresentação da Emenda nº 164, a qual regularizava a situação de ocupações ilegais em áreas de preservação permanentes (APPs), anistando os proprietários das multas ambientais aplicadas pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais (IBAMA).

Em 2011, o objetivo da FPA era promover uma negociação a fim de que fosse definido um relator neutro e de expressão para emitir parecer na Câmara dos Deputados. Além de reuniões fechadas para discussão das estratégias de atuação, a Frente Parlamentar da Agropecuária reuniu-se em diversos momentos com os relatores e lideranças do governo para negociar determinados pontos do texto. Na primeira votação, por exemplo, a intenção da frente era esgotar as possibilidades de negociação com o governo para buscar um maior entendimento em torno da matéria e impedir um possível veto presidencial.

Além disso, a frente intermediou o diálogo das entidades de classe com parlamentares e buscou coordenação entre os membros da FPA junto às lideranças dos partidos para obtenção de maioria. A FPA negociava a votação do projeto para que a mesma fosse concluída ainda no ano de 2011, porém mesmo com as negociações isso não foi possível devido às alterações do Senado que impediram acordo para votação. Dentre as ações diretas promovidas desde o ano de 2008 figuram a realização de seminários e audiências públicas nacionais e a participação da manifestação de 5 de abril de 2011, evento que reuniu em frente ao Congresso Nacional cerca de 15 mil produtores rurais de vários estados do país para pressionar pela aprovação da reforma da lei florestal.

O trabalho desenvolvido no âmbito das comissões permitiu-lhe atuação direta na apreciação do projeto, pois abriu espaço para a convocação ou convite de autoridades e para requerimentos de informações do Executivo, além de se fazer presente e poder pautar pontos considerados importantes.

Consideradas as sete votações rastreadas, situadas dentro do recorte temporal escolhido, observou-se que os membros da FPA compareceram em peso nas primeiras votações, tendo esse comparecimento reduzido ao longo do tempo. Depreende-se que a participação dos membros da FPA foi mais acentuada no começo das votações e acabou decaindo com o esgotamento da matéria, conforme indicado pelo gráfico abaixo. Tal configuração talvez se deva ao acirramento das discussões com setores ambientalistas e o próprio governo.



Fonte: Elaboração própria.

Outra observação a ser destacada é a diferença entre a atuação da frente no Senado e na Câmara. No primeiro, essa atuação se expressou de maneira sutil (votação 3), pois o número de parlamentares membros da frente nesta Casa é menor. Ainda que consideradas as diferenças em termos quantitativos, já que o número de senadores ruralistas não tem como superar o de deputados ruralistas, o grupo não conseguiu articulação suficiente para pressionar e influenciar os senadores a fim de gerar um texto interessante para os ruralistas, fato que pode ser comprovado através da análise do resultado nessa Casa, o qual foi posteriormente alterado na Câmara para acomodar melhor os interesses ruralistas.

Ademais, é possível estabelecer uma diferença entre os membros da frente parlamentar e a frente enquanto grupo, pois apesar do recuo dos primeiros, a segunda esteve presente durante todo o processo, muitas vezes atuando através de negociações de bastidores com autoridades e peças-chave do processo, sempre se posicionando e pressionando por alterações no texto. As notícias dos veículos oficiais analisadas também sugerem que a frente se

manifestou em todos os momentos, fossem eles polêmicos ou não, prezando pela aceleração na votação. A FPA conseguiu empreender uma campanha contínua na qual bombardeava mídia, deputados, senadores, governo e autoridades para gerar pressão sobre os envolvidos no processo decisório e alcançar um texto que fosse, ao menos em termos, alinhado ao que defendia. Destarte, o que se pode depreender da atuação da FPA é que ela foi importante pela bem-sucedida campanha de articulação que promoveu e por ter funcionado como um norte para os ruralistas, indicando quais eram os pontos chave da proposta na visão desse grupo.

A partir das análises de conteúdo das notícias veiculadas, observou-se que os parlamentares do PMDB, PP, PR, DEM, PSDB foram os que deram declarações mais favoráveis ao texto, no sentido de defender sua aprovação imediata. As manifestações contrárias se direcionaram tanto ao texto quanto ao modo de discussão do mesmo, a qual estava se dando, segundo estes manifestantes, apressadamente. Dentre os partidos, os principais discordantes eram PV e PSOL, que discordavam da forma como as discussões estavam sendo conduzidas; dentre a sociedade civil manifestavam-se contrariamente à proposta indígenas, estudantes e ambientalistas de modo geral. As notícias relacionadas ao PT colocaram o partido no meio do fogo cruzado, situando-o no meio das negociações que envolviam ambos ambientalistas e ruralistas. Conforme noticiado, o governo participou intensamente das negociações através de representantes dos Ministérios envolvidos com o tema e da bancada do partido.

2.2 VARIÁVEIS E ANÁLISE DOS DADOS

Através do cálculo do Índice de Rice foram encontrados valores que indicam o grau de coesão de cada partido e da FPA enquanto grupo. Na tabela da página a seguir são indicadas, por votação, as orientações do partido e da frente, o rice de cada partido e o rice dos membros da FPA no partido. Em cada votação, são listados apenas os partidos que contaram com o voto expresso de pelo menos um membro da FPA.

Tabela 2

Fidelidade à frente por partido

| Votação 1 | | | | |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
| DEM | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PDT | Sim | Sim | 59 | 100 |
| PHS | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PMDB | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PMN | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PP | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PPS | Sim | Sim | 66 | 100 |
| PR | Sim | Sim | 88 | 100 |
| PRTB | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PSB | Sim | Sim | 80 | 100 |
| PSC | Sim | Sim | 88 | 100 |
| PSDB | Sim | Sim | 94 | 100 |
| PT | Sim | Sim | 13 | 10 |
| PTB | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PV | Não | Sim | 100 | 100 |
| Votação 2 | | | | |
| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
| DEM | Sim | Sim | 92 | 100 |
| PDT | Sim | Sim | 30 | 42 |
| PHS | Não | Sim | 100 | 100 |
| PMDB | Sim | Sim | 98 | 100 |
| PMN | Liberado | Sim | 50 | 100 |
| PP | Sim | Sim | 36 | 44 |
| PPS | Não | Sim | 64 | 100 |
| PR | Não | Sim | 0 | 60 |
| PRTB | Não | Sim | 100 | 100 |
| PSB | Liberado | Sim | 52 | 34 |
| PSC | Sim | Sim | 88 | 100 |
| PSDB | Sim | Sim | 86 | 90 |
| PT | Não | Sim | 97 | 100 |
| PTB | Liberado | Sim | 50 | 34 |
| PV | Não | Sim | 100 | 100 |

| Votação 3 | | | | |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
| DEM | Sim | Sim | 80 | 100 |
| PMDB | Sim | Sim | 59 | 100 |
| PP | Sim | Sim | 80 | 100 |
| PR | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PSD | Sim | Sim | 100 | 100 |
| PTB | Sim | Sim | 33 | 100 |

| Votação 4 | | | | |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
| DEM | Não | Não | 84 | 78 |
| PHS | Não | Não | 100 | 100 |
| PMDB | Não | Não | 92 | 94 |
| PMN | Liberado | Não | 100 | 100 |
| PP | Liberado | Não | 54 | 56 |
| PPS | Sim | Não | 34 | 100 |
| PR | Não | Não | 88 | 100 |
| PRB | Sim | Não | 100 | 100 |
| PSB | Liberado | Não | 28 | 28 |
| PSC | Não | Não | 79 | 66 |
| PSD | Não | Não | 62 | 100 |
| PSDB | Não | Não | 8 | 52 |
| PT | Sim | Não | 97 | 82 |
| PTB | Não | Não | 86 | 100 |

| Votação 5 | | | | |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
| DEM | Não | Não | 78 | 80 |
| PDT | Liberado | Não | 0 | 60 |
| PHS | Não | Não | 100 | 100 |
| PMDB | Não | Não | 94 | 100 |
| PMN | Não | Não | 100 | 100 |
| PP | Liberado | Não | 36 | 42 |
| PPS | Sim | Não | 75 | 0 |
| PR | Liberado | Não | 83 | 88 |
| PRB | Sim | Não | 78 | 100 |
| PRTB | Liberado | Não | 100 | 100 |
| PSB | Liberado | Não | 66 | 54 |
| PSC | Não | Não | 92 | 100 |
| PSD | Não | Não | 66 | 90 |

| | | | | |
|------|-----|-----|----|-----|
| PSDB | Não | Não | 8 | 56 |
| PT | Sim | Não | 93 | 64 |
| PTB | Não | Não | 86 | 100 |

Votação 6

| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
|----------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| DEM | Obstrução | Não | 0 | 0 |
| PDT | Não | Não | 83 | 100 |
| PHS | Não | Não | 100 | 100 |
| PMDB | Não | Não | 98 | 95 |
| PMN | Sim | Não | 100 | 100 |
| PP | Não | Não | 89 | 95 |
| PPS | Obstrução | Não | 20 | 100 |
| PR | Não | Não | 94 | 95 |
| PRTB | Não | Não | 100 | 100 |
| PSB | Não | Não | 100 | 100 |
| PSC | Não | Não | 100 | 100 |
| PSD | Não | Não | 94 | 88 |
| PSDB | Obstrução | Não | 0 | 0 |
| PSOL | Obstrução | Não | 0 | 0 |
| PT | Não | Não | 94 | 100 |
| PTB | Não | Não | 86 | 50 |

Votação 7

| Partido | Orientação do Partido | Orientação da Frente | Rice do Partido | Rice dos membros da FPA no partido |
|----------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------|---|
| DEM | Sim | Dividida | 100 | 100 |
| PDT | Não | Dividida | 56 | 34 |
| PMDB | Não | Dividida | 90 | 78 |
| PMN | Sim | Dividida | 100 | 100 |
| PP | Não | Dividida | 12 | 18 |
| PPS | Não | Dividida | 100 | 100 |
| PR | Sim | Dividida | 20 | 100 |
| PSB | Não | Dividida | 100 | 100 |
| PSC | Não | Dividida | 75 | 0 |
| PSD | Não | Dividida | 38 | 6 |
| PSDB | Não | Dividida | 80 | 62 |
| PT | Não | Dividida | 98 | 100 |
| PTB | Sim | Dividida | 24 | 0 |

Fonte: Elaboração própria.

Pela análise dos dados, observou-se que nas ocasiões em que orientação do partido divergiu da orientação dada pela frente, a primeira prevaleceu sobre a última, uma vez que a coesão partidária, nesses casos, foi maior que a coesão da frente¹¹. Ainda assim, observa-se, pelos Rices elevados, que a frente possuiu um índice de coesão considerável em boa parte das votações. Outro caso digno de nota é aquele em que o partido liberou sua bancada, ocasião em que a coesão dos membros da FPA dos partidos foi maior que a coesão de seus partidos¹².

Os partidos cujas orientações mais vezes coincidiram com as orientações da frente foram DEM, PMDB e PTB. Deste grupo, o PMDB é o partido que possui o maior número de parlamentares membros da FPA. Cabe ressaltar, também, que com a criação do PSD, o DEM perdeu grande número de parlamentares, dos quais boa parte migrou para o PSD, tendo sua bancada na Câmara sido reduzida de 43, na eleição, para 28.

O partido que contou com participação mais expressiva de parlamentares membros da FPA foi o PMDB (média de 27 parlamentares-membros por votação), seguido por PSDB (média de 15 parlamentares-membros por votação) e DEM (média de 12 parlamentares-membros por votação). É possível que tal configuração se dê devido ao tamanho da bancada de cada partido, uma vez que PMDB possui uma bancada maior que o PSDB, que por sua vez possui bancada maior que o DEM. Situados no polo oposto, PCdoB, PEN, PSL, PSOL, PTC, PTdoB e PV tiveram média de membros da FPA presentes nas votação nula. Esses dois dados – coincidência entre a orientação do partido e da frente e participação expressiva de membros da FPA – indicam que DEM, PMDB, PSD, PSDB e PTB foram os partidos que possuíram, ao menos durante o período que compreendeu a votação da nova lei florestal, o maior alinhamento às posições adotadas pela Frente Parlamentar da Agropecuária.

No que se refere aos Rices por partido, observa-se que apenas um partido ficou com Rice médio¹³ menor que 50, conforme demonstrado pela tabela a seguir:

¹¹ Das votações em que a orientação do partido divergiu da orientação da frente, em 9 o Rice do partido foi mais elevado, indicando maior coesão; em 6 o Rice da frente prevaleceu, e em 8 o Rice de ambos (partido e membros da FPA por partido) foi o mesmo.

¹² Nos casos em que as bancadas dos partidos foram liberadas, o Rice da frente foi maior em 5 delas, havendo 3 em que o do partido foi maior e 3 em que os Rices foram iguais.

¹³ O Rice médio foi calculado através da média dos Rices de cada partido em todas as 7 votações consideradas, quais sejam: votação do texto-base, votação da emenda nº 164, votação do substitutivo da CMA, votação do substitutivo do Senado, votação da manutenção do inciso 7, votação do requerimento de retirada de pauta e votação da emenda nº 533. Vale ressaltar que alguns partidos não estiveram presentes em todas as votações, como é o caso do PSD, cuja fundação ocorreu em março de 2011, tendo parte de seus integrantes se filiado à

Tabela 3**Rices Médios por Partido**

| Partido | Tamanho da bancada | | RICE MÉDIO |
|-------------------|---------------------------|---------------|-------------------|
| | Câmara | Senado | |
| PEN | 0 | 0 | 100 |
| PRP | 2 | 0 | 100 |
| PRTB | 2 | 0 | 100 |
| PMN | 1 | 0 | 92 |
| PRB | 8 | 1 | 91 |
| PHS | 1 | 0 | 90 |
| PMDB | 75 | 19 | 90 |
| PTdoB | 3 | 0 | 89 |
| PSC | 15 | 1 | 87 |
| PSOL | 3 | 1 | 86 |
| PV | 11 | 1 | 86 |
| PSL | 1 | 0 | 83 |
| PT | 86 | 14 | 81 |
| DEM | 25 | 4 | 76 |
| PCdoB | 14 | 2 | 76 |
| PSB | 34 | 4 | 75 |
| PTC | 1 | 0 | 75 |
| PSD | 42 | 1 | 72 |
| PR | 40 | 4 | 68 |
| PTB | 20 | 6 | 66 |
| PPS | 9 | 0 | 60 |
| PP | 42 | 5 | 58 |
| PSDB | 53 | 13 | 51 |
| PDT | 25 | 5 | 47 |
| Rice médio | | | 79 |

Fonte: Elaboração própria.

Ao se comparar os Rices médios calculados para cada partido com o Rice médio calculado para a FPA, chega-se à conclusão de que o último não foi tão elevado, tendo em

sigla posteriormente; e de outros como o PRTB, PPS e PHS, que não possuem representante no Senado Federal, logo não participaram das votações ocorridas nesta Casa.

vista que poucos partidos possuem Rices médios menores que os da frente. Esses dados sugerem que a fidelidade dos membros da FPA é expressada de maneira mais acentuada ao partido a que pertencem do que à frente.

Na maioria das votações a orientação da frente foi seguida pela maioria dos seus membros participantes da votação. A exceção é a última votação, que trata da aprovação da emenda nº 533, apresentada pelo Deputado Abelardo Lupion (DEM-PR), a qual reintroduzia regras vetadas pela presidenta, mantendo todas as áreas desmatadas antes de 22 de julho de 2008 sem a necessidade de recomposição da mata ciliar e de outras áreas de preservação permanente. Apesar do fato de o autor da emenda pertencer à FPA, 37% dos deputados-membros da FPA votaram a favor dela, contra 62% que votaram contra. Essa diferença se deu em função de um racha interno dentro da frente, que dividiu o grupo entre os predispostos a um acordo sobre a matéria, dentre eles o então presidente do grupo, Homero Pereira (PSD-MT), e os contrários à sua votação. Como parte do grupo decidiu votar a matéria e a coesão da frente foi perdida, houve espaço para a votação em definitivo da mesma.

Ainda assim, a média dos Rices dos parlamentares-membros da FPA, consideradas as 7 votações analisadas, foi alto, chegando ao valor de 66. Tal fato indica que a fidelidade à frente é elevada, mas a fidelidade partidária desses mesmos parlamentares prevalece sobre a primeira.

Tabela 4

Rices por votação - FPA

| Votação | Orientação da Frente | Voto majoritário | RICE |
|---------------------------|-----------------------------|-------------------------|-------------|
| 1) Texto-base | SIM | SIM | 92 |
| 2) Emenda 164 | SIM | SIM | 58 |
| 3) Substitutivo CMA | SIM | SIM | 100 |
| 4) Substitutivo do SF | NÃO | NÃO | 60 |
| 5) Manutenção inciso 7 | NÃO | NÃO | 54 |
| 6) Req. Retirada de pauta | NÃO | NÃO | 73 |
| 7) Emenda 533 | DIVIDIDA | NÃO | 25 |
| Rice Médio | | 66 | |

Fonte: Elaboração própria.

Apenas uma das votações teve resultado negativo para a frente, se considerada a orientação dada e o voto majoritário dos parlamentares. Este caso, no entanto, deve ser analisado de modo particular por se tratar de uma emenda controversa que acabou não recebendo adesão da maioria dos membros da FPA. O momento em que foi proposta foi caracterizado por uma necessidade de acordo para votação do texto, como dito anteriormente.

A atuação dos parlamentares-membros da FPA, traduzida na participação nas votações em termos percentuais, foi mais forte na Câmara dos Deputados (média de 35% de parlamentares membros no total) do que no Senado Federal (média de 11% do total). Em grande medida, isso se deve ao maior número de representantes nesta Casa e, conseqüentemente, à maior quantidade de parlamentares-membros da FPA. Esta configuração pode estar ligada às diferenças de ambiente nas duas Casas, as quais geram maior número de deputados efetivos das frentes do que senadores, conforme expresso por Silva (2014) e já abordado anteriormente neste trabalho. Além de a atuação da FPA na Câmara ter sido mais expressiva, o resultado das votações nesta Casa foram os que melhor contemplaram as reivindicações do grupo, tendo sido, de modo geral, bem interpretados pelos membros da frente, conforme sugerido pelo comentário do deputado Ronaldo Caiado (DEM-GO), dada após a conclusão da votação do PL 1.876/1999: *“Sentimento de dever cumprido. No final de 2011, muitos não compreenderam a manobra daqueles que queriam votar o Código Florestal desfigurado”*.

Ainda que a votação da MP que alterava a lei florestal não tenha se dado conforme os interesses iniciais dos ruralistas, as votações que a precederam foram positivas para o grupo, que acabou rachando no final do processo dada a situação de esgotamento das discussões. Daí infere-se que os acordos foram essenciais para resultados positivos para o grupo, como se pode observar pela terceira votação, resultante de um acordo entre governo e ruralistas, que foi a que contou com maior coesão da frente. Tal fato indica que a frente manteve posicionamentos firmes, enquanto os parlamentares-membros adotaram uma postura mais flexível. De todo modo, pode-se considerar que é importante que a frente enquanto grupo adote posições rígidas, ainda que seus membros não a sigam fielmente.

3.3 IMPACTOS GERADOS

Considerando o desenlace do processo e o texto final aprovado, pode-se dizer que a nova lei florestal contempla muitas das reivindicações da classe ruralista e, portanto, a atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária durante o processo que culminou no texto final pode ser compreendida como uma ação estratégica bem sucedida da frente. Por mais que determinados pontos não tenham contemplado todas as reivindicações dos ruralistas, o conjunto do texto final trouxe mais aspectos positivos para este grupo do que para o grupo dos ambientalistas.

A votação da lei florestal era uma das prioridades da FPA para o ano de 2012, sendo sua conclusão aguardada. A atuação da frente impactou a discussão, pois em todos os momentos de discussão ela se fez presente e sua voz foi ouvida por todos os atores envolvidos no processo – relatores, deputados, governo, base aliada e oposição. Ainda que o texto final não tenha sido considerado o ideal para os ruralistas, o grupo obteve sucesso ao propor uma reforma na legislação que foi levada adiante e conseguiu revogar o Código Florestal de 1965.

A atuação da FPA adquiriu tamanhas proporções porque as negociações de reforma da lei florestal giravam em torno da polarização ambientalistas *versus* ruralistas, possuindo os últimos muito mais força do que os primeiros. Além disso, observou-se que muitas relações institucionais (dentro da base de apoio, entre o Executivo e o Legislativo, dentro do Executivo, etc.) foram comprometidas e os partidos políticos acabaram tendo pouco peso durante o processo como um todo. Essas e outras conclusões serão melhor apresentadas no capítulo que segue, que trará as considerações finais do estudo.

CONCLUSÃO

Apesar de haver sido estudada apenas uma matéria de interesse dos ruralistas, observou-se que para as votações relativas à nova lei florestal quase todos os partidos apresentaram, através da figura de seus líderes, orientação clara, sendo poucos os que se furtaram desse encaminhamento, além de terem contado também com uma atuação incisiva da FPA. Na votações da proposição em análise, a coesão partidária da maioria dos partidos foi elevada, como sugerido pela literatura mencionada, enquanto que a coesão da frente foi mediana. Tal fato está ligado à hipótese 3, que, conforme comprovado pelas discussões trazidas acima, indica que a atuação da frente parlamentar é mais intensa nos momentos de discussão e negociação do que durante a votação propriamente dita.

No que tange à hipótese 2, observou-se que dois dos três partidos que contaram com maior participação de parlamentares-membros da FPA – PMDB e DEM –, tiveram também Rices elevados, 90 e 76, respectivamente, além de terem tido posicionamento equiparados aos da frente. Tal configuração sugere que esses partidos estão alinhados aos interesses ruralistas, pois a expressão elevada de membros da FPA não contribuiu negativamente para a coesão partidária. Esses parlamentares estariam, portanto, bem encaixados no partido a que pertencem e contribuindo para o avanço de temáticas ligadas ao setor através da atuação no interior dos partidos. O mesmo foi observado no extremo oposto; os partidos que possuíram a menor participações de membros da FPA nas votações também possuíram Rices altos, sugerindo que a não participação de membros da FPA é um fator que contribui para a coesão partidária, pois estes partidos estariam diametralmente distantes dos interesses daquela.

No que se refere à relação entre o Executivo e o Legislativo, chegou-se à conclusão de que esta relação, central durante todo o processo que culminou na atual lei florestal, foi abalada durante a votação do lei florestal. Apesar de a Presidência da República ter acompanhado de perto as votações e sinalizado de antemão os pontos considerados chave para aprovação do texto, a base acabou se dividindo e problemas foram gerados dentro da coalizão de governo. Foi o que ocorreu com o PMDB, partido aliado do governo federal cujos integrantes se dividiram durante a votação de pontos chave da proposta de lei florestal. Na primeira votação ocorrida no Senado, 41% dos senadores peemedebistas que participaram votaram contra o parecer favorável ao substitutivo, cuja aprovação era de interesse explícito

do governo. Similarmente, na votação subsequente da Câmara dos Deputados, a esmagadora maioria do partido (96%) votou contra o substitutivo do Senado, seguindo orientação do próprio partido que optou por direção oposta à defendida pelo governo. Não apenas a relação entre os dois poderes estava abalada, como também as relações com a base de apoio e dentro da estrutura governista também estavam comprometidas. O PT rachou na principal decisão desse processo, a votação do parecer do relator Aldo Rebelo; enquanto o Executivo encontrava-se dividido, com os principais ministérios envolvidos na questão divergindo em pontos chave da reforma.

Esse foi um caso nítido em que o poder de agenda não garantiu a prevalência das preferências daqueles que a controlam sobre a oposição da maioria, conforme previsto por Figueiredo & Limongi (1998). Observa-se, portanto, que o pressuposto de que a coalizão governista detenha os meios institucionais para garantir a cooperação incondicional nem sempre é verdadeiro, pois a votação da lei florestal exemplificou que os líderes não conseguiram exercer controle suficiente sobre sua bancada, abalando a relação de apoio firmada entre os dois poderes. As divisões supracitadas enfraquecem o governo e podem ser um indicativo da perda de peso que os partidos podem assumir em determinadas votações. Como se pôde observar através da composição da Frente Parlamentar da Agropecuária, o grupo possui grande capilaridade dentro do Congresso Nacional, o que acaba por caracterizá-lo como ruralista; em um ambiente assim tipificado, votações de interesse do grupo revelam que a relevância e atuação dos partidos podem ser ofuscadas pelos interesses em jogo. O processo de reforma da lei florestal foi marcado por um forte embate entre ambientalistas *versus* ruralistas, sendo esta lógica conflituosa mais marcante do que a questão partidária propriamente dita.

Pela análise dos resultados e das notícias veiculadas na mídia, foi testada a hipótese 3 e chegou-se à conclusão de que a atuação da FPA de fato ocorre mais por mecanismos informais do que por meio de ações claras, como aliás ocorre com todas as frentes parlamentares e bancadas suprapartidárias. As principais medidas que adotam ocorrem nos momentos que antecedem a votação do texto, se manifestando sob a forma de reuniões com relatores e governo, realização de audiências, manifestações orais, veiculação de notícias na mídia, identificação dos parlamentares aptos a agir em prol dos interesses que defendem e articulação com estes mesmos parlamentares para informa-los de suas posições e buscar seu

apoio através do voto. Por esse motivo, o índice de Rice da FPA não foi tão elevado, o que sugere que o ponto alto da atuação da FPA não é no momento da votação da matéria, mas sim os momentos que a antecedem. Infere-se também que na maior parte da votação a frente manteve posicionamentos claros e firmes, mas acabou rachando ao meio ao ver imergir, internamente, um grupo que defendia algumas concessões para se chegar a um acordo.

De todo modo, o que se conclui deste trabalho é que a atuação da Frente Parlamentar da Agropecuária foi importante para que a reforma do texto no Congresso Nacional se desse tal qual se deu: com agilidade e rapidez através de uma série de negociações entre os atores envolvidos e muita pressão de bastidores para que os interesses ruralistas fossem bem acomodados no texto. Ainda que tenham havido vetos presidenciais posteriores à aprovação da MP 571/12, há, no texto final resultante de um acordo costurado no Congresso, impressões do grupo que demonstram atuação de bastidores do grupo, as quais ultrapassaram os limites partidários.

No sentido de analisar o papel que as frentes parlamentares desempenham como associação suprapartidária, este trabalho foi apenas um estudo introdutório que buscou compreender um projeto de interesse de uma frente dentro do imenso conjunto existente. A partir deste trabalho, observa-se a imperiosidade de estudar com mais profundidade a atuação desses grupos em outros recortes, através da análise de outros projetos de interesse, como a PEC do trabalho escravo e os projetos em tramitação referentes a demarcações de terras indígenas e remanescentes de quilombolas, por exemplo. Além disso, também é necessário estudar com mais atenção a interação dos partidos políticos com as frentes parlamentares, verificando se os primeiros ainda prevalecem incondicionalmente e se há espaço para a difusão e crescimento das frentes parlamentares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Murillo de. **Grupos de pressão no Congresso Nacional: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no Poder Legislativo**. São Paulo: Maltese, 1994.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª edição. São Paulo: Malheiros, 2004.

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

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação. 32ª ed, 2010. 54 p.

BRASIL. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

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

DUARTE, Tatiane dos Santos. **A Participação da Frente Parlamentar Evangélica no Legislativo Brasileiro: Ação Política e (in) Vocação Religiosa**. Ciências Sociais e Religião, Porto Alegre, ano 14, n. 17, p. 53-76, Jul./Dez. 2012.

DUARTE, Tatiane dos Santos. “**A casa dos ímpios se desfará, mas a tenda dos retos florescerá**”: a participação da Frente Parlamentar Evangélica no legislativo brasileiro. 2011. 230 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

FIGUEIREDO, A, C; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova Ordem Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

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

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

FREIRE, Antonio Rodrigo Candido. **Módulo rural e módulo fiscal.** Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=5955>.

KREHBIEL, Keith. 1993. **Where's the party?.** British Journal of Political Science 23: 235-66.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. **Bases institucionais do presidencialismo de coalizão.** Lua Nova, São Paulo, n. 44, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200005&lng=en&nrm=iso>.

MATSUOKA, Emiko Aparecida de Castro. **Discurso e representação política: estudo do comportamento político dos parlamentares integrantes da frente parlamentar mista pela igualdade racial e em defesa dos quilombolas.** 2012. 149 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

NICOLAU, Jairo Marconi. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 40, n. 3, 1997 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000300006&script=sci_arttext>.

NOGUEIRA, Jorge Madeira, SIQUEIRA, Ciro Fernandes Assis. **O Novo Código Florestal e A Reserva Legal: do preservacionismo desumano ao conservacionismo politicamente correto.** In: XLII Encontro Brasileiro de Economia e Sociologia Rural - Encontro da SOBER, 2004, Cuiabá.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais.** São Paulo: EDUSP, 1999.

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

PEREIRA, Amanda Maria Campanini. **A lógica da ação na reforma do Código Florestal.** **Dissertação** (mestrado em ciência política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2013.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados [online]**, v. 46, n.4, 2003.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 73, Nov. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000300001&lng=en&nrm=iso>.

SENA, V.P. **Frentes Parlamentares Proliferam no Legislativo.** Portal do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. 04/06/2007. Disponível em: <<http://www.diap.org.br>>.

SILVA, Gustavo Tadeu Reis. **Impactos das frentes parlamentares na dinâmica do Congresso Nacional durante a presidência do Partidos dos Trabalhadores (52º a 54º Legislatura).** 2014. 98 f., il. Dissertação (Mestrado em Estudos Comparados sobre as Américas) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

SIMIONATTO, I., RODRIGUES COSTA, C. Como os dominantes dominam: o caso da bancada ruralista. **Temporalis**, 2, Nov. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/3094>>.

Portal eletrônico da Câmara dos Deputados: <<http://www.camara.gov.br/internet/deputado/frentes.asp>>.

Site da Frente Parlamentar da Agropecuária: <<http://www.fpagropecuaria.com.br/>>.

Página da Frente Parlamentar da Agropecuária no Facebook: <<https://www.facebook.com/frenteparlamentardaagropecuariafpa>>.

VOGEL, L.H. As Frentes Parlamentares e a Cultura Política em defesa dos Direitos Humanos. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Brasília. 2005.

APÊNDICE

Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA

54ª Legislatura

Informações sobre filiação partidária, sexo, estado, região e profissões declaradas

| DEPUTADO (A) | PARTIDO | SEXO | ESTADO | REGIÃO | PROFISSÃO |
|----------------------------------|----------------|-------------|---------------|---------------|---|
| Abelardo Lupion | DEM | M | PR | Sul | Agropecuário e Empresário |
| Ademir Camilo | PROS | M | MG | Sudeste | Médico, Advogado |
| Afonso Hamm | PP | M | RS | Sul | Engenheiro Agrônomo |
| Aguinaldo Ribeiro | PP | M | PB | Norte | Administrador |
| Alberto Filho | PMDB | M | MA | Norte | Bacharel em Direito |
| Alceu Moreira | PMDB | M | RS | Sul | Comerciante |
| Aline Corrêa | PP | F | SP | Sudeste | Empresária |
| Anderson Ferreira | PR | M | PE | Nordeste | Empresário |
| Andre Moura | PSC | M | SE | Nordeste | Político |
| André Zacharow | PMDB | M | PR | Sul | Advogado, Economista, Professor |
| Antônia Lúcia | PSC | F | AC | Norte | Economista |
| Antônio Andrade | PMDB | M | MG | Sudeste | Engenheiro Civil e Produtor Rural |
| Antonio Balhmann | PROS | M | CE | Nordeste | Engenheiro Mecânico |
| Antonio Imbassahy | PSDB | M | BA | Nordeste | Engenheiro Eletricista |
| Arnaldo Jardim | PPS | M | SP | Sudeste | Engenheiro Civil e Professor |
| Arnon Bezerra | PTB | M | CE | Nordeste | Médico |
| Arthur Lira | PP | M | AL | Nordeste | Agropecuário, Bacharel em Direito, Empresário |
| Arthur Oliveira Maia | SD | M | BA | Nordeste | Advogado |
| Assis do Couto | PT | M | PR | Sul | Agricultor |
| Aureo | SD | M | RJ | Sudeste | Empresário |
| Benjamin Maranhão | SD | M | PB | Nordeste | Cirurgião-Dentista |
| Berinho Bantim* | SD | M | RR | Norte | Empresário |
| Bernardo Santana de Vasconcellos | PR | M | MG | Sudeste | Advogado |
| Beto Faro | PT | M | PA | Norte | Agricultor familiar |
| Bruno Araújo | PSDB | M | PE | Nordeste | Advogado |
| Carlaile Pedrosa* | PSDB | M | MG | Sudeste | Comerciante |
| Carlos Alberto Leréia* | PSDB | M | GO | Centro-Oeste | Radialista |
| Carlos Bezerra | PMDB | M | MT | Centro-Oeste | Industrial, Advogado, Professor |
| Carlos Brandão | PSDB | M | MA | Nordeste | Funcionário Público, Empresário |
| Carlos Magno | PP | M | RO | Norte | Técnico em Agropecuária |

| | | | | | |
|-------------------------|------|---|----|--------------|--|
| Celso Maldaner | PMDB | M | SC | Sul | Economista, Empresário |
| Cesar Colnago | PSDB | M | ES | Sudeste | Médico |
| César Halum | PRB | M | TO | Norte | Médico Veterinário |
| Cida Borghetti | PROS | F | PR | Sul | Empresária |
| Cleber Verde | PRB | M | MA | Nordeste | Vendedor Autônomo, Professor, Servidor Público, Político e Bacharel em Direito |
| Damião Feliciano | PDT | M | PB | Nordeste | Médico, Empresário e Radialista |
| Danilo Forte | PMDB | M | CE | Nordeste | Advogado |
| Darcísio Perondi | PMDB | M | RS | Sul | Médico |
| Davi Alves Silva Júnior | PR | M | MA | Nordeste | Não declarado |
| Dilceu Sperafico | PP | M | PR | Sul | Industrial, Bacharel em Direito, Filósofo e Agropecuarista |
| Domingos Sávio | PSDB | M | MG | Sudeste | Médico Veterinário |
| Dr. Ubiali | PSB | M | SP | Sudeste | Médico, Professor Universitário e Contador |
| Duarte Nogueira | PSDB | M | SP | Sudeste | Agricultor, Pecuarista e Engenheiro Agrônomo |
| Dudimar Paxiuba | PROS | | PA | Norte | Advogado |
| Edinho Bez | PMDB | M | SC | Sul | Contador e Bancário |
| Edio Lopes | PMDB | M | RR | Norte | Servidor Público |
| Edmar Arruda | PSC | M | PR | Sul | Economista |
| Eduardo Azeredo* | PSDB | M | MG | Sudeste | Engenheiro, Analista de Sistemas |
| Eduardo Barbosa | PSDB | M | MG | Sudeste | Médico |
| Eduardo Gomes | SD | M | TO | Norte | Servidor Público Estadual |
| Eduardo Sciarra | PSD | M | PR | Sul | Engenheiro |
| Efraim Filho | DEM | M | PB | Nordeste | Advogado |
| Eleuses Paiva | PSD | M | SP | Sudeste | Médico |
| Eli Correa Filho | DEM | M | SP | Sudeste | Radialista |
| Esperidião Amin | PP | M | SC | Sul | Administrador, Advogado, Professor Universitário |
| Fábio Faria | PSD | M | RN | Nordeste | Administrador de Empresas |
| Fátima Bezerra | PT | F | RN | Nordeste | Pedagoga |
| Fátima Pelaes | PMDB | F | AP | Norte | Socióloga |
| Felipe Bornier | PSD | M | RJ | Sudeste | Empresário |
| Félix Mendonça Júnior | PDT | M | BA | Nordeste | Engenheiro |
| Fernando Coelho Filho | PSB | M | PE | Nordeste | Administrador de Empresas |
| Fernando Francischini | SD | M | PR | Sul | Delegado de Polícia Federal |
| Flaviano Melo | PMDB | M | AC | Norte | Engenheiro Civil |
| Genecias Noronha | SD | | CE | Nordeste | Empresário |
| Geraldo Resende | PMDB | M | MS | Centro-Oeste | Médico |
| Geraldo Simões | PT | M | BA | Nordeste | Administrador de Empresas, Técnico Agrícola e Funcionário Público Federal |
| Giovanni Queiroz | PDT | M | PA | Norte | Médico e Agropecuarista |
| Giroto* | PR | M | MS | Centro-Oeste | Engenheiro Civil |

| | | | | | |
|---------------------|------|---|----|--------------|--|
| Givaldo Carimbão | PROS | M | AL | Nordeste | Comerciante e Gráfico |
| Gladson Cameli | PP | M | AC | Norte | Empresário, Engenheiro Civil |
| Gonzaga Patriota | PSB | M | PE | Nordeste | Advogado, Contador, Administrador de Empresas e Jornalista |
| Guilherme Campos | PSD | M | SP | Sudeste | Comerciante e Empresário |
| Hélio Santos | PSDB | M | MA | Nordeste | Agropecuário |
| Henrique Fontana | PT | M | RS | Sul | Médico e Administrador de Empresas |
| Hermes Parcianello | PMDB | M | PR | Sul | Contador |
| Heuler Cruvinel | PSD | M | GO | Centro-Oeste | Agrônomo |
| Homero Pereira* | PSD | M | MT | Centro-Oeste | Produtor Rural e Técnico em Agropecuária |
| Hugo Leal | PROS | M | RJ | Sudeste | Advogado |
| Irajá Abreu | PSD | | TO | Norte | Empresário, Produtor Rural |
| Jaime Martins | PSD | M | MG | Sudeste | Empresário, Engenheiro e Advogado |
| Jairo Ataíde | DEM | M | MG | Sudeste | Cirurgião-Dentista |
| Jaqueline Roriz | PMN | F | DF | Centro-Oeste | Pedagoga |
| Jerônimo Goergen | PP | M | RS | Sul | Advogado |
| Jesus Rodrigues | PT | M | PI | Nordeste | Industrial |
| João Magalhães | PMDB | M | MG | Sudeste | Pecuarista e Cafeicultor |
| João Maia | PR | M | RN | Nordeste | Economista |
| Joaquim Beltrão* | PMDB | M | AL | Nordeste | Engenheiro Eletricista, Agricultor |
| Jonas Donizette* | PSB | M | SP | Sudeste | Radialista |
| Jorge Boeira* | PP | M | SC | Sul | Engenheiro Mecânico |
| Jorginho Mello | PR | M | SC | Sul | Advogado, Bancário |
| José Carlos Araújo | PSD | M | BA | Nordeste | Administrador |
| José Chaves | PTB | M | PE | Nordeste | Engenheiro Civil e Empresário |
| José Humberto | PSD | M | MG | Sudeste | Comerciante, Consultor, Engenheiro Mecânico |
| José Nunes | PSD | M | BA | Nordeste | Empresário |
| José Otávio Germano | PP | M | RS | Sul | Advogado |
| José Rocha | PR | M | BA | Nordeste | Médico |
| Josias Gomes | PT | M | BA | Nordeste | Agrônomo |
| Josué Bengtson | PTB | M | PA | Norte | Pastor Evangélico |
| Júlio César | PSD | M | PI | Nordeste | Professor, Advogado e Produtor Rural |
| Júlio Delgado | PSB | M | MG | Sudeste | Consultor e Advogado |
| Júnior Coimbra | PMDB | M | TO | Norte | Jornalista |
| Junji Abe | PSD | M | SP | Sudeste | Consultor, Empresário Rural |
| Laercio Oliveira | SD | M | SE | Nordeste | Administrador de Empresas |
| Laurez Moreira* | PSB | M | TO | Norte | Advogado |
| Lázaro Botelho | PP | M | TO | Norte | Empresário, Pecuarista |
| Leandro Vilela | PMDB | M | GO | Centro-Oeste | Comerciante |
| Lelo Coimbra | PMDB | M | ES | Sudeste | Médico |
| Leonardo Quintão | PMDB | M | MG | Sudeste | Empresário |

| | | | | | |
|--------------------------|------|---|----|--------------|---|
| Leopoldo Meyer | PSB | M | PR | Sul | Empresário |
| Lincoln Portela | PR | M | MG | Sudeste | Radialista e Comunicador |
| Lindomar Garçon* | PV | M | RO | Norte | Comerciante |
| Lira Maia | DEM | M | PA | Norte | Engenheiro Agrônomo |
| Luis Carlos Heinze | PP | M | RS | Sul | Engenheiro Agrônomo e Produtor Rural |
| Luiz Carlos Setim* | DEM | M | PR | Sul | Agropecuário, Advogado e Administrador de Empresa |
| Luiz Fernando Faria | PP | M | MG | Sudeste | Engenheiro Mecânico, Agropecuarista, Empresário – Administração |
| Luiz Nishimori | PR | M | PR | Sul | Agricultor e Empresário |
| Luiz Noé* | PSB | M | RS | Sul | Não declarada |
| Luiz Otavio | PMDB | M | PA | Norte | Administrador |
| Manato | SD | M | ES | Sudeste | Médico |
| Mandetta | DEM | M | MS | Centro-Oeste | Médico |
| Manoel Junior | PMDB | M | PB | | Médico |
| Marçal Filho | PMDB | M | MS | Centro-Oeste | Advogado e Radialista |
| Marcelo Castro | PMDB | M | PI | Nordeste | Médico |
| Marcio Bittar | PSDB | M | AC | Norte | Agropecuário |
| Marcio Reinaldo Moreira* | PP | M | MG | Sudeste | Economista e Analista de Orçamentos |
| Marcos Montes | PSD | M | MG | Sudeste | Médico, Professor de Medicina |
| Marinha Raupp | PMDB | | RO | Norte | Psicóloga, Técnica em Assuntos Educacionais, Professora e Servidora Pública |
| Maurício Quintella Lessa | PR | M | AL | Nordeste | Servidor Público |
| Maurício Trindade* | PROS | M | BA | Nordeste | Médico Dentista |
| Mauro Lopes | PMDB | M | MG | Sudeste | Empresário e Bacharel em Direito |
| Mendonça Prado | DEM | M | SE | Nordeste | Advogado |
| Moacir Micheletto* | PMDB | M | PR | Sul | Engenheiro Agrônomo, Administrador Rural e Extensionista Agrícola |
| Moreira Mendes | PSD | M | RO | Norte | Advogado, Agropecuarista |
| Nazareno Fonteles* | PT | M | PI | Nordeste | Médico |
| Nelson Marchezan Junior | PSDB | M | RS | Sul | Advogado |
| Nelson Marquezelli | PTB | M | SP | Sudeste | Empresário |
| Nelson Padovani | PSC | M | PR | Sul | Empresário |
| Neri Geller* | PP | M | MT | Centro-Oeste | Agricultor e Empresário |
| Nilton Capixaba | PTB | M | RO | Norte | Empresário |
| Onofre Santo Agostini | PSD | M | SC | Sul | Serventuário da Justiça |
| Onyx Lorenzoni | DEM | M | RS | Sul | Veterinário |
| Osmar Serraglio | PMDB | M | PR | Sul | Advogado |
| Osmar Terra | PMDB | M | RS | Sul | Médico |
| Paulo Cesar Quartiero | DEM | M | RR | Norte | Engenheiro Agrônomo |
| Paulo Magalhães | PSD | M | BA | Nordeste | Administrador de Empresas |
| Paulo Piau* | PMDB | M | MG | Sudeste | Engenheiro Agrônomo |

| | | | | | |
|-----------------------------------|------|---|----|--------------|--|
| Paulo Pimenta | PT | M | RS | Sul | Técnico Agrícola e Jornalista |
| Pedro Chaves | PMDB | M | GO | Centro-Oeste | Engenheiro Civil |
| Pedro Eugênio | PT | M | PE | Nordeste | Economista e Professor Universitário |
| Professor Setimo | PMDB | M | MA | Nordeste | Professor de Ensino Médico |
| Professora Dorinha Seabra Rezende | DEM | F | TO | Norte | Professora Universitária |
| Raimundão* | PMDB | M | CE | Nordeste | Médico |
| Raimundo Gomes de Matos | PSDB | M | CE | Nordeste | Médico |
| Reinaldo Azambuja | PSDB | M | MS | Centro-Oeste | Agropecuária |
| Reinhold Stephanes | PSD | M | PR | Sul | Economista |
| Renato Molling | PP | M | RS | Sul | Administrador, Assessor Político, Industriário, Professor e Auxiliar de Escritório |
| Renzo Braz | PP | M | MG | Sudeste | Administrador de Empresas |
| Ribamar Alves* | PSB | M | MA | Norte | Médico |
| Roberto Balestra | PP | M | GO | Centro-Oeste | Agropecuária, Técnico em Laticínios, Comerciante, Industrial e Advogado |
| Roberto Britto | PP | M | BA | Nordeste | Professor Universitário |
| Roberto Dorner | PSD | M | MT | Centro-Oeste | Agropecuária e Empresário |
| Roberto Teixeira | PP | M | PE | Nordeste | Odontólogo |
| Rodrigo Garcia | DEM | M | SP | Sudeste | Advogado e Empresário |
| Rogério Peninha Mendonça | PMDB | M | SC | Sul | Engenheiro Agrônomo |
| Romero Rodrigues* | PSDB | M | PB | Nordeste | Agrônomo |
| Ronaldo Benedet | PMDB | M | SC | Sul | Advogado |
| Ronaldo Caiado | DEM | M | GO | Centro-Oeste | Médico, Professor e Produtor Rural |
| Rose de Freitas | PMDB | F | ES | Sudeste | Professora, Radialista, Jornalista, Desenhista - Projetista e Agrimensora |
| Rubens Otoni | PT | M | GO | Centro-Oeste | Professor Universitário, Consultor Jurídico e Consultor de Empresas |
| Rui Palmeira* | PSDB | M | AL | Nordeste | Advogado |
| Sandra Rosado | PSB | F | RN | Nordeste | Assistente Social e Advogada |
| Sandro Alex | PPS | M | PR | Sul | Advogado |
| Sandro Mabel | PMDB | M | GO | Centro-Oeste | Empresário |
| Sérgio Brito | PSD | M | BA | Nordeste | Administrador de Empresas, Bacharel em Direito |
| Sergio Guerra* | PSDB | M | PE | Nordeste | Economista, Pecuária e Professor |
| Silvio Costa | PSC | M | PE | Nordeste | Técnico Agrícola |
| Takayama | PSC | | PR | Sul | Professor, Empresário e Ministro Evangélico |

| | | | | | |
|-----------------------|------|---|----|--------------|--|
| Valdir Colatto* | PMDB | M | SC | Sul | Engenheiro Agrônomo |
| Valdivino de Oliveira | PSDB | M | GO | Centro-Oeste | Não declarada |
| Valtenir Pereira | PROS | M | MT | Centro-Oeste | Defensor Público e Professor Universitário |
| Vander Loubet | PT | M | MS | Centro-Oeste | Bancário e Funcionário Público |
| Vilson Covatti | PP | M | RS | Sul | Advogado |
| Vitor Penido | DEM | M | MG | Sudeste | Agropecuário e Empresário |
| Waldir Maranhão | PP | M | MA | Nordeste | Médico Veterinário |
| Walter Ihoshi* | PSD | M | SP | Sudeste | Administrador Público |
| Wandekolk Gonçalves | PSDB | M | PA | Norte | Engenheiro Agrônomo |
| Wellington Fagundes | PR | M | MT | Centro-Oeste | Médico Veterinário e Comerciante |
| Wilson Filho | PTB | M | PB | Nordeste | Empresário |
| Zé Silva | SD | M | MG | Sudeste | Agricultor, Agrônomo, Extensionista Rural |
| Zequinha Marinho | PSC | M | PA | Norte | Técnico em Contabilidade e Pedagogo |
| Zonta* | PP | M | SC | Sul | Agricultor Cooperativista |

*Deputado signatário (fora do exercício).

| SENADOR (A) | PARTIDO | SEXO | ESTADO | REGIÃO | PROFISSÃO |
|--------------------|----------------|-------------|---------------|---------------|------------------------|
| Ana Amélia | PP | F | RS | Sul | Jornalista |
| Benedito de Lira | PP | M | AL | Nordeste | Advogado |
| Blairo Maggi* | PR | M | MT | Centro-Oeste | Agrônomo e empresário |
| Casildo Maldaner | PMDB | M | SC | Sul | Advogado |
| Eduardo Amorim | PSC | M | SE | Nordeste | Médico |
| Gim Argello | PTB | M | DF | Centro-Oeste | Advogado e empresário |
| Jayme Campos | DEM | M | MT | Centro-Oeste | Empresário |
| João Ribeiro* | PR | M | TO | Norte | Empresário |
| Kátia Abreu | PMDB | F | TO | Norte | Pecuarista e psicóloga |
| Marisa Serrano* | PSDB | F | MS | Centro-Oeste | Professora |
| Waldemir Moka | PMDB | M | MS | Centro-Oeste | Médico e professor |

*Senador signatário (fora do exercício).