



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS**

**PRISCILA RESENDE BITENCOURT**

**A NOVA LEI DO AGRO: O FUNDO GARANTIDOR  
SOLIDÁRIO COMO ALTERNATIVA ÀS GARANTIAS DO  
CRÉDITO RURAL**

**Brasília/DF  
Setembro/2022**

**2022**

**P. R. Bitencourt**      A nova Lei do  
Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às  
garantias do crédito rural

000.000  
N651p



**PRISCILA RESENDE BITENCOURT**

**A NOVA LEI DO AGRO: O FUNDO GARANTIDOR SOLIDÁRIO COMO  
ALTERNATIVA ÀS GARANTIAS DO CRÉDITO RURAL**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios, da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Agronegócios.

**Orientador(a): Prof. Dr. Armando Fornazier**

**Brasília/DF  
Setembro/2022**

BITENCOURT, P. R. **A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural.** 2022, 117 f. Dissertação. (Mestrado em Agronegócio) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

Documento formal, autorizando reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pelo autor à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. O autor reserva para si os outros direitos autorais, de publicação. Nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

### FICHA CATALOGRÁFICA

Bitencourt, Priscila Resende

A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural. / Priscila Resende Bitencourt. – Brasília: [s.n.], 2022.  
117 f.

Orientador: Prof. Dr. Armando Fornazier.  
Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília/Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2022.

1. Política agrícola. 2. Fundo Garantidor. 3. Crédito Rural. I. Fornazier, Armando; II. Universidade de Brasília. II. Mestrado em Agronegócios. III. Título.

CDD ou CDU  
Agris / FAO

**PRISCILA RESENDE BITENCOURT**

**A NOVA LEI DO AGRO: O FUNDO GARANTIDOR SOLIDÁRIO COMO  
ALTERNATIVA ÀS GARANTIAS DO CRÉDITO RURAL**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Agronegócios.

**Aprovada pela seguinte Banca Examinadora:**

---

**Prof. Dr. Armando Fornazier - UnB  
(ORIENTADOR)**

---

**Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi - UnB  
(EXAMINADOR INTERNO)**

---

**Prof. Dr. Fábio Luiz Búrigo - UFSC  
(EXAMINADOR EXTERNO)**

**Brasília, 15 de Setembro de 2022**

Dedico este estudo a todos que estiveram ao meu lado, me apoiaram e compreenderam minhas ausências.

Agradeço meu orientador Prof. Dr. Armando Fornazier por todos os ensinamentos e meus colegas Joelma, Mario e Letícia por tanto companheirismo e ajudas compartilhadas.

Uma coisa é pôr ideias arranjadas, outra é lidar com país  
de pessoas, de carne e sangue, de mil-e-tantas misérias...

Guimarães Rosa

## RESUMO

As políticas públicas no Brasil exercem papel fundamental no desenvolvimento do setor rural. Esta dissertação trata do Fundo Garantidor Solidário (FGS), instituído pela Lei 13.986 de 2020, conhecida como a Nova Lei do Agro. Defendido como uma alternativa às garantias tradicionais do crédito rural e indutor de novas possibilidades para o financiamento privado, o estudo objetivou investigar o seu processo de elaboração. Buscou-se identificar ainda as ações dos grupos de interesse, os desafios para implementação e a perspectiva de adesão a essa nova forma de garantia por parte do público-alvo. Para tanto, realizou-se revisão de literatura a fim de verificar os estudos existentes sobre o tema, pesquisa documental, manifestação na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Governo Federal (Fala.BR) e coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas. Os resultados demonstram que esta política pública foi percebida como inviável pelos entrevistados devido às exigências de composição do Fundo, que requer aporte financeiro do próprio credor, ao modelo operacional complexo, que demanda um administrador para gerir os recursos e estabelecer as regras de funcionamento, e à falta de informação por parte daqueles que seriam os beneficiários, o que acarretou a sua não utilização e consequente alteração da Lei dois anos depois, em 2022.

**Palavras-chave:** Fundo Garantidor Solidário; crédito rural; políticas públicas; Nova Lei do Agro.

## ABSTRACT

Public policies in Brazil play a fundamental role in the rural sector development. This dissertation relates to the Fundo Garantidor Solidário (FGS), established by Law 13.986 of 2020, known as the Nova Lei do Agro. Defended as an alternative to traditional guarantees of rural credit and as an inductor of new possibilities for private financing, the study aimed to investigate its elaboration process. It also sought to identify the actions of interest groups, the challenges for implementation and the prospect of adhering to this new form of guarantee by the target audience. For that, a literature review was carried out in order to verify existing studies on the subject, a documentary research, a manifestation in the Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Governo Federal (Fala.BR) and data collection through semi-structured interviews. The results show that this public policy was perceived as unfeasible by the interviewees due to the requirements of fund composition, which requires financial contribution from the creditor, to the complex operational model, which demands an administrator to manage the resources and establish the rules of operation and to the lack of information on the part of those who would be the beneficiaries, which led to its non-use and consequent amendment of the law two years later, in 2022.

**Keywords:** Fundo Garantidor Solidário; rural credit; public policies; Nova Lei do Agro.

**LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Recursos aplicados referente à Safra 2020/2021 até dez/2020 .....	34
Figura 2 – Fontes de Recursos para o crédito rural em 2020/2021 .....	37
Figura 3 – Evolução do crédito rural .....	38
Figura 4 – Recursos do Plano Safra.....	39
Figura 5 – Objetivos e Procedimentos Técnicos .....	50
Figura 6 – CHD representada por dendograma .....	56
Figura 7 – CHD representada por filograma .....	57
Figura 8 – Análise Fatorial de Correspondência (AFC).....	60
Figura 9 – Composição das classes .....	61
Figura 10 – Análise de similitude.....	65
Figura 11 – Resumo das percepções dos entrevistados.....	74
Figura 12 – Histórico de ações .....	115
Figura 13 – Manifestação .....	116
Figura 14 – Teor .....	116
Figura 15 – Resposta .....	117

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Lista de Entrevistados .....48

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABIOVE	Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
ACEBRA	Associação das Empresas Cerealistas do Brasil
AFC	Análise Fatorial de Correspondência
AFUBRA	Associação dos Fumicultores do Brasil
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
APROSOJA	Associação dos Produtores de Soja do Brasil
ARS	Análise de Redes Sociais
BC	Banco Central do Brasil
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAIs	Complexos Agroindustriais
CAPADR	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
CDA	Certificado de Depósito Agropecuário
CDCA	Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio
CERC	Central de Recebíveis
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
CIR	Cédula Imobiliária Rural
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNR	Confederação de Notários e Registradores
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares
CONTRAF	Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
CRA	Certificado de Recebíveis do Agronegócio

DOU	Diário Oficial da União
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMI	Exposição de Motivos Interministerial
ETJ	Equalização das Taxas de Juros
EUA	Estados Unidos da América
FAF	Fundo de Aval Fraterno
FAMPE	Fundo de Aval para as Micro e Pequenas Empresas
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
FEDERARROZ	Federação dos Arrozeiros do Rio Grande do Sul
FETRAF	Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar do Brasil
FGC	Fundo Garantidor de Crédito
FGHab	Fundo Garantidor da Habitação Popular
FGS	Fundo Garantidor Solidário
FINCA	Fundação para Assistência Comunitária Internacional
FPA	Frente Parlamentar da Agropecuária
FRS	Fundo Rotativo Solidário
FUNPROGER	Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda
IBRADEMP	Instituto Brasileiro de Direito Empresarial
IPA	Instituto Pensar Agropecuária
LCA	Letra de Crédito do Agronegócio
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCR	Manual de Crédito Rural
MP	Medida Provisória
MPME	Micro, Pequenas e Médias Empresas

MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OPAC	Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade
PAC	Política Agrícola Comum
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
ROSCAs	Rotating Savings and Credit Associations
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
ST	Segmento de Texto
STF	Supremo Tribunal Federal
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UE	União Europeia
UNICAFES	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UTF8	<i>UCS Transformation Format 8</i>
WA	<i>Warrant Agropecuário</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>18</b>
<b>1.1 Justificativa e formulação do problema .....</b>	<b>22</b>
<b>1.2 Objetivo Geral .....</b>	<b>23</b>
<b>1.3 Objetivos Específicos.....</b>	<b>23</b>
<b>1.4 Estrutura e organização do trabalho.....</b>	<b>23</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>25</b>
<b>2.1 Estado e políticas públicas direcionadas ao agronegócio.....</b>	<b>25</b>
2.1.1 Importância das políticas públicas para o agronegócio .....	25
2.1.2 Exemplos de políticas voltadas para o agronegócio no mundo.....	28
2.1.3 Grupos de interesse nas políticas públicas .....	30
<b>2.2 Teoria dos grupos de interesses por Olson.....</b>	<b>33</b>
<b>2.3 Crédito rural .....</b>	<b>33</b>
<b>2.4 Modelos de fundos solidários.....</b>	<b>40</b>
<b>3 MÉTODO.....</b>	<b>47</b>
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1 A Nova Lei do Agro e o Fundo Garantidor Solidário .....</b>	<b>51</b>
<b>4.2 Regulamentação e implantação do Fundo Garantidor Solidário .....</b>	<b>55</b>
<b>4.3 MP 1.104/2022 e Lei 14.421/2022 .....</b>	<b>71</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>75</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>78</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.....</b>	<b>88</b>
<b>A.1 Roteiro de entrevista com organização representativa de cooperativas.....</b>	<b>88</b>
<b>A.2 Roteiro de entrevista com representante da FEDERARROZ.....</b>	<b>89</b>
<b>A.3 Roteiro de entrevista com representante do Instituto Pensar Agropecuária (IPA)</b> .....	<b>91</b>
<b>A.4 Roteiro de entrevista com representante do Banco Central.....</b>	<b>93</b>

<b>A.5 Roteiro de entrevista com representante da Frente Parlamentar da Agricultura Familiar .....</b>	<b>94</b>
<b>A.6 Roteiro de entrevista com representante da CNA .....</b>	<b>96</b>
<b>A.7 Roteiro de entrevista com representante da agricultura familiar.....</b>	<b>98</b>
<b>A.8 Roteiro de entrevista com representante da Consultoria Legislativa.....</b>	<b>99</b>
<b>A.9 Roteiro de entrevista com representante do MAPA.....</b>	<b>101</b>
<b>A.10 Roteiro de entrevista com organização representativa de produtores rurais....</b>	<b>103</b>
<b>A.11 Roteiro de entrevista com representante da área jurídica.....</b>	<b>105</b>
<b>A.12 Roteiro de entrevista com representante do Ministério da Economia.....</b>	<b>106</b>
<b>APÊNDICE B – TRATAMENTO DO CORPUS TEXTUAL.....</b>	<b>109</b>
<b>ANEXO A – MANIFESTAÇÃO FALA.BR .....</b>	<b>115</b>
<b>A.1 Histórico de ações .....</b>	<b>115</b>
<b>A.2 Manifestação .....</b>	<b>116</b>
<b>A.3 Teor .....</b>	<b>116</b>
<b>A.4 Resposta .....</b>	<b>117</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os recursos financeiros são imprescindíveis para o desenvolvimento rural, mas o acesso formal ao crédito rural no Brasil é caracterizado por impor diversas restrições. Assim, os agricultores, visando obter o financiamento necessário para se manter na atividade, estão constantemente buscando novos arranjos e alternativas, fazendo com que recorram, em alguns casos, a laços monetários informais. É importante ressaltar que, “embora esses laços possam traduzir-se em mecanismos de solidariedade e auto-ajuda financeira, (...), são também espaços para a proliferação de sistemas de extorsão e de agiotagem.” (CAZELLA; BÚRIGO, 2009, p. 306).

Uma outra maneira encontrada para se obter o crédito é explicada por Sanches, Moreira e Fontanini (2020), na qual os produtores buscam financiamentos para a compra de insumos agrícolas diretamente com os fornecedores destes insumos, por meio da comercialização antecipada da produção, na qual o pagamento lhes é feito após a colheita com a entrega do produto, sem que o dinheiro seja envolvido nessa operação de troca, denominada *barter*.

Atualmente, as *tradings* também exercem um forte papel no financiamento privado do crédito rural, conforme analisam Leite e Wesz Junior (2014). Segundo eles, mesmo o sistema público oferecendo juros mais baixos e maior prazo para pagamento, é comum os sojicultores recorrerem às *tradings* por já estarem inadimplentes no sistema formal ou por buscarem menor exigência de garantia.

Dessa forma, para que o acesso ao crédito seja facilitado e para que o agronegócio se desenvolva com uma atividade mais competitiva, o Estado tem um papel fundamental. Por agronegócio entende-se o total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas, das operações de produção nas fazendas, assim como as operações de armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas que delas resultam (DAVIS; GOLDBERG, 1957). Nesse sentido, “Em vários dispositivos a Constituição Federal trata de temas agrícolas e fundiários. Estabelece, assim, balizamentos para a sociedade e para a ação governamental nesses campos, orientada para a priorização ao pequeno agricultor e proteção do setor agrícola nacional.” (ARAUJO, 2016, p. 18).

Um dos meios de atuação do Estado na agricultura é desenvolvendo políticas macroeconômicas como as cambiais, monetárias e fiscais, já que as taxas de juros, a inflação e a taxa de câmbio impactam diretamente o setor. E, especificamente no caso do câmbio, deve-se considerar que a agricultura compõe fortemente o saldo das importações e

exportações de vários países, portanto “(...) o preço no mercado doméstico sofre forte influência dos preços praticados em outros países com produção relevante.” (SERIGATI, 2013, p.15).

Entretanto, ainda assim, a necessidade de acesso ao crédito é inevitável e se deve ao fato de, em todas essas etapas citadas do agronegócio, desde o fornecimento dos insumos até a comercialização da produção, ser enorme a quantidade de trocas e transações que acontecem durante os processos, demandando recursos e investimentos. Segundo Azevedo (1997, p.55) estes são os chamados custos de transação, “(...) que são necessários para se colocar o mecanismo econômico e social em funcionamento”. Cabe à cada organização analisar as alternativas disponíveis para se realizar uma transação e todos estes custos envolvidos nela, porém, Williamson (2002) evidencia que nem sempre tal análise tem condições de acontecer de forma racional e a todo momento, prevalecendo muitas vezes as imposições do mercado e comprometendo a livre concorrência e competitividade de preços. Além disso, “os custos poderão ser majorados ou não, dependendo da incerteza do ambiente político, assim como os ganhos e dividendos da política serão fortes incentivos para a ação dos agentes.” (DIAS PERES, 2007, p. 28).

Assim, buscando amenizar tantos efeitos que a atividade agrícola sofre, dentre elas as variações dos preços, as políticas públicas são implementadas. Em alguns países apresentam formas mais protecionistas e em outros visam garantir a segurança alimentar. Em outras situações podem ainda ser um mecanismo para acelerar a inovação e o desenvolvimento das propriedades, como ocorreu em alguns países na segunda revolução agrícola, quando as unidades puderam se especializar e adquirir bens de consumo e bens de produção essenciais de terceiros (MAZOYER; ROUDART, 2010).

Ao longo do tempo, as modernizações na agricultura distanciaram as menos das mais produtivas propriedades. Formou-se um abismo entre elas, agravado também por heranças vindas e acumuladas desde antes de Cristo, em que os pequenos produtores ficavam às margens das revoluções e das pesquisas (MAZOYER; ROUDART, 2010). Partindo da informação de que os países em desenvolvimento trabalham ainda majoritariamente com o cultivo estritamente manual, Mazoyer e Roudart (2010) afirmam que se torna impossível haver competitividade entre realidades tão distantes. E como consequência, algumas espécies de cultivos são abandonadas em detrimento de outras que podem gerar mais renda, acarretando dependência alimentar de alguns países ou regiões com relação a outros.

De acordo com Graziano da Silva (1993), a formação dos complexos agroindustriais (CAIs) na década de 1970 também contribuiu para a centralização do capital e da riqueza,

distanciando as pequenas produções das grandes indústrias, no que se refere à técnica e aos investimentos. Com a junção dos capitais das indústrias que fornecem insumos para a agricultura, da própria agricultura moderna e ainda das agroindústrias processadoras, os agricultores familiares ficaram sem condição de competitividade ao cultivar a terra sem auxílio de máquinas e instrumentos, além de terem restrito acesso ao crédito e às políticas públicas.

Estes são alguns exemplos dos muitos desafios enfrentados pela atividade rural e que fazem com que o subsídio financeiro seja uma política pública tão relevante no contexto do agronegócio brasileiro. Por meio da política de Equalização das Taxas de Juros do Crédito Rural (ETJ), que compensa a diferença de taxas entre o custo de captação dos recursos pelas instituições financeiras e os encargos cobrados do produtor, o Estado visa aumentar a oferta de recursos e, conforme Cardosto *et al.* (2014, p. 364), “A oferta de crédito rural a taxas de juros mais baixas do que aquelas que vigoram no mercado, ao ser realizado pela União, constitui um subsídio agrícola.”.

O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) foi institucionalizado na Lei 4.829 de 1965, que determina que o crédito rural seja distribuído visando o bem-estar do povo (BRASIL, 1965). A partir de então tornaram-se permanentes os financiamentos destinados ao setor agropecuário.

Dornelas (2020), analisando numa perspectiva histórica a evolução da política de crédito rural brasileira, ressalta que após a institucionalização do SNCR, entre a década de 1960 e 1970, o subsídio aos produtores rurais chegou a funcionar com taxas de juros negativas, levando à modernização da agricultura. Já nos anos 1980, devido ao cenário externo desfavorável, à crise fiscal brasileira e à inflação, houve forte redução destes recursos. E somente após o Plano Real, em 1994/95, houve a abertura do mercado e “(...) a política de crédito rural voltou a se reestabelecer e contar com mais recursos. Porém, ao contrário da fase inicial, nos anos 1990 e 2000 as fontes de recursos passaram a ser cada vez mais privadas (...)” (DORNELAS, 2020, p. 37).

No entanto, embora esse formato de empréstimo tenha sido criado exatamente como uma forma de viabilizar o acesso dos produtores rurais aos investimentos necessários, com condições adequadas às características da sua produção e do seu fluxo de caixa, a maneira como são direcionados e conduzidos os recursos no nosso país nem sempre atende o público-alvo e o objetivo dessa modalidade específica de crédito. No caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), “(...) criado em 1996 com o objetivo de estimular a expansão da agricultura familiar no país” (MATTEI, 2010, p. 56), em uma

pesquisa no estado de Goiás sobre a aplicação do crédito Corcioli (2019) observa que os recursos financeiros tendem a se direcionar para atividades já tradicionalmente financiadas pelo crédito rural e para municípios que apresentam maior dinamismo econômico. Essa tendência é um alerta para uma possível concentração de recursos em agricultores que já possuem, de alguma forma, acesso ao crédito rural, o que pode levar à exclusão daquele que de fato seria o público-alvo do programa.

Analisando também a trajetória do PRONAF, Fossá, Matte e Mattei (2022) sinalizam a necessidade de se rever o programa e adequá-lo à diversidade social da agricultura familiar no Brasil, a fim de promover a inclusão daqueles que enfrentam dificuldades para acessar o crédito rural necessário e continuam à margem de qualquer tipo de política pública.

Búrigo et al. (2021), no mesmo sentido, apontam a seletividade do crédito no decorrer de sua evolução, em função, principalmente, da natureza da atividade exercida e da localização da propriedade.

Além disso, em muitos casos, os agricultores familiares precisam incluir garantias ao contratar um empréstimo, mas o patrimônio é insuficiente ou está indisponível, o que o torna inacessível: “No Brasil, pelo fato dos processos de aquisição de crédito serem burocráticos e muitas das vezes saírem mais caros por conta dos altos juros, muito se fala na democratização de crédito (...)” (NASCIMENTO; SOARES; SANTOS, 2021, p. 76). Porém, para que haja essa democratização, alternativas e novas soluções precisam ser criadas.

É o caso das garantias coletivas de crédito, que, segundo Casarotto Filho e Amato Neto (2013), são encontrados no mundo em três grandes formatos, que são: i) os Sistemas Nacionais, como o Fundo de Aval para as Micro e Pequenas Empresas (FAMPE) e o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER) no Brasil, que são interessantes aos bancos e ajudam na oferta do crédito, mas por serem “oficiais” não geram comprometimento local; ii) os fundos garantidores locais, que por sua vez já conseguem gerar comprometimento local; e iii) as associações garantidoras, considerada a forma mais avançada, pois, além de fundo garantidor, também ajudam os associados na elaboração e análise de projetos em convênio com os Bancos.

De acordo com Medina (2018), políticas agrícolas são determinantes para a atual configuração econômica e as estratégias adotadas pelos governos dos países refletem na competitividade de cada um deles. O autor aponta que “O desenvolvimento da agropecuária brasileira depende da construção de uma estratégia de longo prazo que tome em conta as dinâmicas internacionais em curso” (MEDINA, 2018, p. 89). Em função disso, a forma como

outros países atuam, como Estados Unidos da América (EUA), países da União Europeia (UE) e China, permite que tenham um maior desenvolvimento se comparados ao Brasil.

Assim, as “políticas são escolhas de sociedade, que se enraízam profundamente nas condições históricas, geopolíticas e culturais dos países, e que seu alcance vai bem além dos objetivos e dos resultados econômicos imediatos (...)” (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 470). São diversos os atores que influenciam nessas decisões do Estado, buscando ter seus pleitos atendidos, e, conforme explica Belik (1998, p. 14), não significa “(...) ver a política pública governada pela ação dos ‘lobbies’, mas sim o legítimo jogo de interesses atuante em um contexto em que o governo exerce a seletividade na distribuição de recursos e benefícios.”.

Neste contexto de busca por propostas para facilitar o acesso ao crédito rural no Brasil, surge o Fundo Garantidor Solidário (FGS), que é o objeto de estudo da pesquisa e que foi instituído, em meio a outras ações de políticas públicas, pela Nova Lei do Agro sancionada em 2020, a Lei 13.986, que dispõe também sobre o Patrimônio Rural em Afetação, a Cédula Imobiliária Rural (CIR), a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas e dá outras providências (BRASIL, 2020).

O FGS poderá ser utilizado como garantia oferecida nas contratações do crédito rural, e será composto de recursos aportados por ao menos dois produtores rurais devedores e um credor. O valor ficará bloqueado até a liquidação da operação e, havendo inadimplência, o Fundo poderá ser acessado e utilizado pela instituição financeira credora (BRASIL, 2020).

Deste modo, por ser uma inovação de política pública de crédito rural no Brasil, é importante compreender o processo de criação do instituto Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio e da contratação do crédito destinado às atividades agropecuárias.

## **1.1 Justificativa e formulação do problema**

O avanço teórico que houve nas últimas décadas permitiu compreender melhor o agronegócio com todas as suas complexidades. As políticas públicas, em especial o crédito rural e suas diversas formas, têm papel fundamental no desenvolvimento do setor. Em 2020 foi sancionada a Nova Lei do Agro, como resultado, após algumas alterações, da Medida Provisória (MP) 897/2019. Dentre outras mudanças e criações, instituiu o Fundo Garantidor Solidário, buscando oferecer maior garantia e segurança aos credores e reduzir a dependência do financiamento público que existe no agronegócio (BRASIL, 2020).

Assim, objetiva-se investigar o processo de elaboração da Nova Lei de Financiamento do Agronegócio, como é oficialmente denominada a Lei 13.986/2020, especificamente no que se refere ao Fundo Garantidor Solidário, que foi escolhido como objeto de estudo por ser uma alternativa às garantias tradicionais e ter potencial de abrir novas possibilidades para o financiamento privado. Busca-se identificar ainda as ações dos grupos de interesse, os desafios para implementação e a perspectiva de adesão a essa nova forma de garantia por parte dos beneficiários.

O estudo foi motivado, primeiramente, pela relevância e atualidade do tema, e ainda por possibilitar o fornecimento de subsídios para a construção dessa análise crítica e necessária acerca da criação de políticas públicas para o agronegócio. Por ser um assunto recente, os estudos científicos sobre o tema ainda são incipientes.

## **1.2 Objetivo Geral**

Discutir o processo de criação e o desenvolvimento inicial do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

## **1.3 Objetivos Específicos**

- Analisar a proposta e criação do Fundo Garantidor Solidário.
- Identificar a atuação dos grupos de interesse no processo de elaboração da Nova Lei do Agro, especificamente na proposta do Fundo Garantidor Solidário.
- Analisar os desafios e incertezas para a efetiva implementação do Fundo Garantidor Solidário e aceitação por parte das instituições financeiras.
- Verificar a perspectiva de utilização do Fundo Garantidor Solidário como alternativa de garantia nos contratos de crédito por parte dos beneficiários.

## **1.4 Estrutura e organização do trabalho**

A presente dissertação encontra-se assim estruturada: a primeira seção aborda aspectos introdutórios, o problema de pesquisa e os objetivos. A segunda seção refere-se à revisão da literatura, que trata dos seguintes temas: Estado e políticas públicas direcionadas ao agronegócio; Crédito rural; Modelos de fundos solidários; A Nova Lei do Agro e o Fundo Garantidor Solidário. Tais abordagens contribuíram para a elaboração dos Resultados, da Discussão e das Considerações Finais.

Na sequência, estão os procedimentos metodológicos, que trazem informações sobre a coleta e a técnica de análise dos dados. Por fim, são apresentados as referências e apêndices.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão expostos e reunidos os argumentos e ideias de diferentes publicações científicas acerca das políticas públicas para o agronegócio brasileiro, do crédito rural e das experiências internacionais e nacionais relacionadas a fundos solidários como garantia dos empréstimos.

### 2.1 Estado e políticas públicas direcionadas ao agronegócio

#### 2.1.1 Importância das políticas públicas para o agronegócio

As políticas públicas podem ser definidas como “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los dentro de uma situação específica (...).” (JENKINS, 1978, citado por HOWLETT *et al.*, 2013, p. 8) e é por meio dessas decisões que o Estado determina sua atuação nos diversos setores da sociedade. Dessa forma, “a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (SOUZA, 2006, p. 26).

No Brasil, a produção agropecuária tem grande representatividade, e com o aumento da população mundial e da demanda por alimento, espera-se que o país amplie sua capacidade de produzir (VIEIRA FILHO, 2019). Para isso são necessários investimentos em infraestrutura, logística, tecnologia, inovação, educação e capacitação em larga escala e grande alcance social. Para que todos os produtores sejam beneficiados e abrangidos, inclusive os menores, representantes da agricultura familiar, criar e bem gerenciar políticas públicas é uma ação imprescindível para o Estado. É responsabilidade do Estado que a atividade rural seja mantida e valorizada nas pequenas propriedades, cujo potencial muitas vezes é maior do que o atualmente aproveitado, por falta de informação, modernização e acesso ao conhecimento. Em pesquisa sobre diferenças de tecnologia na agricultura brasileira, Souza *et al.* (2019, p. 597), apontam menor produtividade nos estabelecimentos familiares uma vez que “o emprego de tecnologia pela agricultura familiar é também afetado pela disponibilidade de recursos financeiros e pela presença de políticas governamentais de financiamento”.

Ainda destacando os gargalos que atrapalham o desempenho das atividades agropecuárias no Brasil, Vieira Filho (2019) cita o exemplo dos elevados custos tributários, que comprometem a eficiência do setor e pesam diretamente sobre o lucro do produtor. Além

disso, as regras jurídicas contribuem para um cenário de incerteza, uma vez que não dão o conforto necessário para que investimentos sejam feitos na proporção que deveriam acontecer e oneram várias etapas das cadeias da produção agropecuária.

Nesse mesmo sentido, Silva e Caleman (2014, p. 288) reforçam a ideia de que “compreender a complexidade das relações econômicas desenvolvidas no âmbito do agronegócio é fundamental para se traçar estratégias públicas e privadas, pois cada vez mais a busca pela eficiência é a força motriz que rege a organização de sistemas produtivos”.

Um bom exemplo dessa importância em conhecer e considerar toda a complexidade do agronegócio é o demonstrado por Resende Oliveira, Moreira de Araujo e Cesar de Queiroz (2017, p. 547): “A falta de assistência técnica ou a sua baixa qualidade influenciam negativamente na geração de renda pelos tomadores do PRONAF.”, ou seja, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que concede crédito para agricultores familiares, tem seus resultados influenciados quando, junto com o empréstimo, o produtor também é beneficiado com outra política pública que é a extensão rural. Lorenzon e Dalchiavon (2019, p. 454) explicam que “muitos produtores, independentemente do tamanho da área cultivada, apresentam dificuldades com relação ao planejamento e gestão de suas atividades”.

Embora os números da agricultura brasileira sejam destaques e venham crescendo nos últimos anos, outros países também vêm se aprimorando, e de forma mais eficaz, como é o caso da China, que tem conquistado mercados internacionais e apresentado uma evolução e uma capacidade produtiva acima da nossa, com taxas de crescimentos consideráveis e ascendentes; e para o Brasil se manter competitivo tanto no mercado interno como no externo, Vieira Filho (2019) explica que os investimentos por meio das políticas públicas precisam contemplar a sustentabilidade e viabilizar o escoamento da produção.

A especialização no campo e a eficiência produtiva no nosso país ainda permanecem concentradas, mantendo os agricultores mais pobres sem condições de concorrer, ter grandes lucros, e ter perspectivas de melhoras, de modo que Norte e Nordeste continuam tendo pouca representatividade nas importações e exportações, ao passo que Sul, Centro-Oeste e Sudeste são as regiões com maior participação, o que contribui para o movimento de esvaziamento do campo e de migração para outras atividades, a fim de se obter melhores condições de sobrevivência por parte dos trabalhadores (VIEIRA FILHO, 2019).

Herwehe e Scott (2018), norte americanos que estudaram a região Nordeste do Brasil como um exemplo global, demonstraram o quanto diferentes ações econômicas, políticas e sociais, como diversificação de fontes de renda, programas governamentais de combate à

pobreza e aplicação de irrigação, podem ajudar produtores rurais do estado de Pernambuco a ficarem menos suscetíveis às variáveis climáticas e sofrerem menos.

As causas do esvaziamento que vem sendo observado no meio rural não se restringem apenas à dificuldade de acesso ao crédito rural ou à ausência de políticas públicas efetivas, uma vez que se trata de um fenômeno cultural mais complexo, associado também ao envelhecimento e à masculinização do meio rural, conforme descreve Stropasolas (2014, p.141):

(...) se, por um lado, a juventude passa a ser o público estratégico para o desenvolvimento rural, por outro, diminui drasticamente nas comunidades rurais o número de indivíduos que poderia assumir esse papel, pois ao alcançarem essa faixa etária os jovens, sobretudo moças, vem recusando assumir a sua condição social no meio rural, migrando para as cidades em busca de profissões alternativas à de agricultor (a).

Ainda no início dos anos 1990, North (1991) já tratava das mudanças econômicas e dos custos de medição e execução que envolvem uma transação e que conseqüentemente levam ao estabelecimento das instituições - as regras do jogo - e é esperado que, com o tempo, evoluam e sofram alterações de acordo com as inovações. No entanto, em alguns casos, em decorrência de instabilidades políticas e econômicas locais, as instituições não conseguem evoluir de modo consistente e podem tornar as transações inviáveis e de alto custo (NORTH, 1991).

Seguindo a mesma lógica, Zylbersztajn (2014) explica que devido às mudanças que ocorrem no mercado, sejam em decorrência de exigências dos consumidores, sejam para atender legislações, várias adaptações surgem ao longo do sistema para sanar essas necessidades, e assim as inovações organizacionais são inevitáveis. Da mesma forma, os produtores que em algum momento conseguiram ser incluídos, mas que não conseguem se adaptar ou apresentar grau aceitável de conformidade acabam sendo excluídos do processo, daí a importância dos avanços gerenciais e de se compreender a organização como um todo, permitindo que as empresas elaborem estratégias assertivas, que os governantes criem políticas públicas adequadas e que haja mais investimentos em ensino e pesquisa voltados para a produção agrícola (ZYLBERSZTAJN, 2014).

A conquista de novos mercados, com destaque ao asiático, aumenta as oportunidades de exportação de produtos brasileiros, e também para isso as políticas públicas precisam dar o suporte para que haja o desenvolvimento necessário e que ocorra de forma sustentável. O país, por apresentar dimensões continentais e características diversas entre suas regiões, desde as climáticas até as sociais, carece ainda mais de políticas agrícolas para equalizar e fomentar o crescimento e a modernização e garantir a competitividade do setor. A tecnologia não pode

se concentrar apenas nos grandes detentores da produção nacional, é preciso chegar até os pequenos agricultores familiares, que têm grande importância local e podem ter uma participação ainda maior nos indicadores do Brasil (MEDINA, 2018).

### *2.1.2 Exemplos de políticas voltadas para o agronegócio no mundo*

Embora as políticas públicas voltadas para o agronegócio variem conforme seu regime e seu governo, elas estão presentes em todas as nações do mundo. De acordo com Henríquez-Antipa e Cárcamo (2019), a partir de estudo sobre a aquicultura de algas marinhas de pequena escala no Chile, a governança desempenha um papel fundamental na direção das políticas públicas, refletindo prioridades, preocupações e necessidades daqueles afetados direta e indiretamente pelo escopo dessas políticas. A Alemanha e a Irlanda são exemplos de como as circunstâncias locais e as políticas governamentais de apoio podem influenciar a eficácia dos custos de se investir em algum projeto, como a energia anaeróbia, e fazer com que a proposta tenha aceitação nacional (AUER *et al.*, 2017).

As áreas a serem desenvolvidas são inúmeras e variam de acordo com o país, com a época e com os objetivos priorizados pelo governo de cada local. Calo (2018) afirma que algumas barreiras fundamentais para o sucesso dos agricultores iniciantes nos Estados Unidos são de natureza estrutural, como o acesso à terra, os desafios de ser um agricultor inquilino, a exclusão racial, regulamentos como a política de imigração e propriedade privada, que inviabilizam - de forma mais incisiva do que apenas a falta de conhecimento e experiência - a construção de um processo bem-sucedido.

Sobre a questão do acesso à terra, Kautsky (1980) já afirmava o quanto o capitalismo distancia as pequenas das grandes explorações, principalmente no que se refere à técnica, uma vez que os camponeses ficam em situação inferior, sem condição de competitividade, ao cultivar a terra sem auxílio de máquinas e equipamentos, ao contrário da indústria ou grandes propriedades. Além disso, a produtividade em uma grande escala permite diluir os gastos com animais, equipamentos e força de trabalho. O autor aborda também as questões relativas ao acesso ao crédito, que são inquestionavelmente facilitadas ao produtor maior, que detém conhecimentos comerciais superiores ao pequeno camponês e possui uma extensão de propriedade que permite fazer uso da hipoteca. Kautsky (1980) aponta ainda o endividamento como uma consequência da evolução capitalista, e que naturalmente afeta em maior proporção o pequeno agricultor.

Em estudo sobre os processos de mudanças geracionais na agricultura da Polônia, Sroka *et al.* (2019) identificaram que o interesse na expansão da atividade agrícola usando recursos dos programas de política agrícola financiados a partir de fundos da União Europeia (denominados Criação de jovens agricultores e Aposentadoria antecipada) são observados principalmente entre fazendas caracterizadas por uma força econômica relativamente maior.

Já em uma pesquisa na Turquia, Gurel, Kucuk e Tas (2019) observam que as políticas de subvenção agrícola, assistência social e construção de infraestrutura são utilizadas para garantir apoio político ao governo no campo. Essas políticas têm ajudado o partido a ampliar sua base de apoio rural, e funcionários públicos explicitamente declararam que poderiam suspender a assistência social para famílias cujos membros participassem de manifestações de rua apoiando outros partidos.

Garcia e Kato (2016) mostram o caso de Moçambique, onde a estratégia de desenvolvimento do Estado se deu por meio da atração de investimentos estrangeiros, que trouxeram como consequências famílias removidas de suas terras e reassentadas em áreas não propícias para a agricultura, com pouco acesso à água e aos mercados próximos, fato que levou a uma mudança na forma de atuação do governo local, criando códigos e marcos regulatórios a fim de monitorar as ações das empresas investidoras e evitar maior prejuízo ao mercado interno e à soberania e segurança alimentar.

Conforme Ncube (2018), a falta de financiamento e nenhum acesso a concessões e empréstimos resultou na falta de infraestrutura ou em infraestrutura inadequada para os pequenos agricultores de Cabo Ocidental, na África do Sul.

Em estudo realizado em Molise, na Itália, Fanelli (2018) observou que as pequenas e médias empresas rurais tinham dificuldades em alcançar objetivos que dependiam de investimentos em inovações tecnológicas devido, principalmente, à falta de recursos financeiros disponíveis, e que o problema não estava tanto relacionado à fonte de recursos, mas sim à falta de acesso ao financiamento público e privado, em função de condições rigorosas estabelecidas pelas instituições financeiras, a falta de informações adequadas de garantia e crédito e o custo de acesso aos recursos.

Rogach, Vdovenko e Polishchuk (2019) explicam que na Ucrânia, por sua vez, o apoio financeiro à agricultura está afetando de modo insignificante o desenvolvimento do setor agrícola, devido a outros fatores que o país enfrenta, como instabilidade econômica, aumento da inflação e da incerteza. Mas como a Ucrânia busca aderir e estar em consonância com a prática da Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia, justifica-se tal vetor de apoio estatal à agricultura por um tempo, ainda que não seja possível verificar resultados imediatos.

Portanto é inevitável que, diante das incertezas e especificidades inerentes ao agronegócio, existam políticas públicas que busquem melhorar a atividade agrícola e que variem de acordo com o ambiente institucional de cada país e com a presença do Estado na economia.

### *2.1.3 Grupos de interesse nas políticas públicas*

No Brasil, “ainda hoje várias das intervenções do governo são reações a problemas de conjuntura que poderiam ser evitados e/ou equacionados de forma definitiva por intervenções de natureza mais estrutural” (SANTANA *et al.*, 2014, p. 801), mas para isso seriam necessários investimentos mais bem planejados e a longo prazo.

No entanto, na formação populista do Estado brasileiro, é comum serem priorizados aqueles projetos imediatistas cujos resultados serão observados antes das próximas disputas eleitorais. Tal fato faz com que as políticas públicas não sejam guiadas por estratégias eficientes e não tragam reversão estrutural à miséria e à fome, tendo efeito sobre as condições de vida das pessoas apenas de forma pontual e provisória, desaparecendo com o final dos programas (CHRISTOFFOLI, 2007).

Assim, Antico e Jannuzzi (2014, p. 19) destacam a importância de se mensurar o desempenho das ações governamentais e citam que “a avaliação de um programa público requer indicadores que possam dimensionar o grau de cumprimento dos objetivos dos mesmos (eficácia), o nível de utilização de recursos frente aos custos em disponibilizá-los (eficiência) e a efetividade social”. Garcia (2001, p. 31) explica que a avaliação pode ser considerada “(...) como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.”.

Por outro lado, a Constituição de 1988 prevê que a política agrícola seja um processo democrático, que contemple “(...) a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes (...)”. (BRASIL, 1988). Nesse contexto, segundo Grisa e Schneider (2014, p. 140), a sociedade civil ganhou, nos últimos anos, mais espaço e passou a ter maior participação no processo de elaboração das políticas públicas, propondo pautas e reivindicando ações: “Desde a segunda metade da década de 1990, um número progressivo de políticas públicas e programas passou a envolver, nas fases de formulação e de operacionalização, parcerias com organizações da sociedade civil (...)”.

Esses grupos de interesse que possuem força política e influência nas decisões caracterizam o corporatismo, que de acordo com Cawson (1985), é um processo sócio-político em que as organizações possuem participação nas decisões de política pública do Estado, buscando ter seus interesses atendidos. Silva e Rodrigues (2021) explicam que, desde 2014, a Política Nacional de Participação Social estimula que a sociedade civil contribua nos processos de formulação, execução e avaliação das políticas públicas do país, embora o governo atual, por meio do Decreto 9.759/2019, tenha tentado extinguir essa influência dos movimentos sociais, tentativa barrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Dentre os diversos atores que buscam representação junto ao governo, estão aqueles que defendem os interesses dos grandes proprietários de terra e empresários rurais no Brasil, formando a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), que despontou na segunda metade dos anos 1980, sendo considerada atualmente a força política principal do Congresso Nacional e, “mais conhecida como bancada ruralista, (...) torna manifesta uma história marcada pela presença do patronato rural e agroindustrial nas instâncias do Estado e nos espaços de elaboração e de execução de políticas.” (BRUNO, 2017, p. 155).

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), por sua vez, criou as Câmaras Setoriais e Temáticas com a finalidade de ouvir a sociedade civil organizada, para auxiliar na definição das ações prioritárias para o agronegócio e na formulação das políticas agrícolas, porém Marcusso (2019) destaca que nem todas as representações sociais fazem parte dessas câmaras setoriais, mas reconhece que esse processo de escuta por parte do MAPA é importante por incentivar outras entidades e partes interessadas a participar. Geraldello (2019, p.78), referindo-se à câmara setorial específica da Citricultura, levanta a mesma questão, afirmando que “(...) além de indústrias e governo participam quase todos os elos do complexo – viveiristas, entidades de pesquisa, citricultores, cooperativas – mas, ainda ficam de fora os trabalhadores rurais.”. Takagi (2004) descreve essas câmaras setoriais, criadas desde o final da década de 1980, como grupos organizados que são convidados a participar da elaboração e da execução das políticas públicas, negociando interesses.

Vilela (2004, p. 87) explica que a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) da Câmara dos Deputados “(...) discute os grandes problemas do agronegócio para entendê-los corretamente e propor soluções no âmbito do Congresso e viabilizá-los no executivo.”, e defende ainda que o debate deve ser crítico e independente, visando atender aos interesses da sociedade. Nesse sentido, Leite (2016) afirma que a participação social no Brasil vem se ampliando e impactando a área agrícola, uma vez

que os formuladores de políticas têm se aproximado daqueles que são o público-alvo das ações.

Já Santana *et al.* (2014) ponderam que a elevada quantidade de políticas e ações dos ministérios com a promessa de atender a todos e a falta de planejamento estratégico, pulveriza os recursos públicos e prejudica a eficiência das políticas públicas.

Além disso, há ainda que se considerar a questão do *lobby* político, que ocorre quando, entre os administradores públicos, “(...) há uma tendência de não enfrentamento de interesses de modo a não afetar interesses políticos, em razão da não perda do cargo, apoio político ou desgaste (...)” (LIMA; SOUZA, 2014, p. 255). Ferreira (2015), ao estudar os grupos de interesse por detrás das decisões coletivas, trazendo o exemplo da institucionalização da atividade do *lobby* nos Estados Unidos e fazendo comparações com o Brasil, reforça a importância desses grupos na relação entre a sociedade e o Estado, defendendo interesses das várias frentes. Porém, segundo o autor, no sistema brasileiro as relações entre os representantes do poder executivo e legislativo com os grupos de interesse ocorrem de forma muito pouco transparente e “(...) sofrem com gravidade de fenômenos de clientelismo político-partidário e de favores financeiros, que em alguns casos redundam em fenômenos complexos de corrupção” (FERREIRA, 2015, p. 24).

Considerando a existência de diversos grupos de interesses que influenciam diretamente nas estratégias de políticas públicas, Sano e Montenegro Filho (2013, p. 56) destacam que “(...) o Estado é considerado apenas um dos três principais atores sociais, ao lado do mercado e da sociedade e, portanto, suas ações dependem dos demais segmentos para que o desenvolvimento social ocorra”.

Colistete (2002), ao se referir à política econômica, explica a necessidade de se conhecer detalhadamente os grupos empresariais, técnicos e políticos de governo, mas reforça que a maior dificuldade é identificar as conexões entre ação dos grupos de interesses e seus resultados:

Isso porque o fato de um determinado grupo de interesse manifestar-se explicitamente favorável, por exemplo, a políticas protecionistas não significa que tal grupo tenha exercido, efetivamente, poder de influência suficiente a ponto de ter condicionado a política comercial. Do mesmo modo, grupos de interesse pouco visíveis ou pouco expressivos em termos quantitativos podem ter grande acesso às esferas de decisão das políticas de proteção comercial. (COLISTETE, 2002, p. 301)

Por fim, Barbosa Junior e Coca (2015, p. 20) afirmam que “para se compreender como as diferentes classes sociais e grupos de interesse impulsionam a ação do Estado, um importante indicador é o alocamento de recursos públicos”.

## 2.2 Teoria dos grupos de interesses por Olson

Mancur Olson (1971) aborda a racionalidade instrumental ao analisar a ação coletiva e a decisão individual de se agir em grupos. Segundo ele, o que justificaria uma pessoa integrar-se às demais seria a certeza de que uma ação individual não alcançaria todos os interesses do indivíduo de forma melhor que uma associação. É por isso que são formados os movimentos sociais, que podem ser classificados também como grupos de interesses, com o objetivo de promover o interesse de seus membros (OLSON, 1971).

Olson (1971) relaciona ainda o tamanho do grupo à importância da ação de um membro: apenas quando o grupo é bem pequeno ou quando os indivíduos possuem algum incentivo social é que irão agir para benefício do grupo, enquanto os indivíduos de um grupo grande não irão agir de forma voluntária para promover os interesses comuns. Ou seja, sem um fator racional que induza à ação, o indivíduo vai preferir pegar carona nos benefícios do grupo, sem se comprometer, o que desmotiva os demais agentes (OLSON, 1971).

Assim, Olson (1971) defende que o número de indivíduos influencia o comportamento coletivo, e que a partir disso, os grupos podem ser classificados em privilegiados, intermediários e latentes. Um grupo privilegiado seria aquele em que pelo menos um de seus membros tem um incentivo para se esforçar e prover o benefício coletivo, mesmo que para isso ele tenha que se responsabilizar sozinho; um grupo intermediário se daria quando nenhum membro tem motivação para prover sozinho o benefício, mas seria perceptível, pela quantidade de membros, se ele não se comprometesse; e um grupo latente seria aquele em que, caso um membro não ajude, nenhum outro participante ficaria prejudicado, e assim ele não possui incentivo para contribuir (OLSON, 1971).

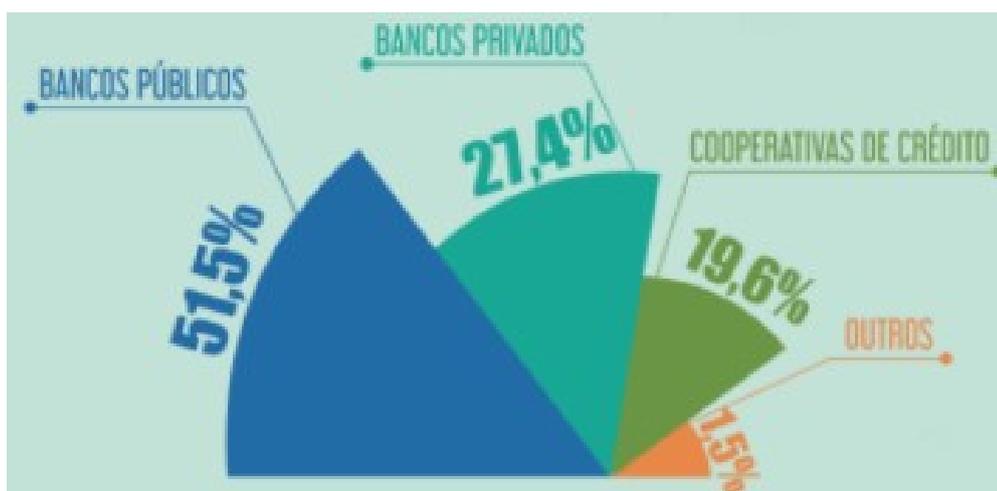
Utilizando o exemplo dos sindicatos, Olson (1971) explica ainda que, mesmo os pequenos grupos possuindo maior capacidade de alcançar os benefícios coletivos do que os grandes, os sindicatos nacionais possuem mais força política do que os menores.

## 2.3 Crédito rural

No contexto do agronegócio, a participação do Estado vem sendo reduzida, principalmente no financiamento, e os recursos públicos ofertados, embora ainda sejam os principais e bem expressivos, não têm sido suficientes para suprir as necessidades do setor, acarretando no crescimento do financiamento privado (Figura 1). Ferreira *et al.* (2019), em estudo sobre a distribuição do crédito rural nas regiões do Brasil entre 2013 e 2017, identificaram a sua concentração ainda nas instituições financeiras estatais, sendo o Banco do

Brasil o maior agente operador desta modalidade no Brasil. Porém comparado à sua atuação no passado, “o papel do Estado mudou (...), seja porque sua ação já não é tão necessária, ou então porque os desafios atuais são muito mais complexos e transcendem as possibilidades do Estado. (...) muitas soluções não serão mais estatais e dependerão da mobilização de agentes privados” (BUAINAIN *et al.*, 2013, p. 117).

**Figura 1 – Recursos aplicados referente à Safra 2020/2021 até dez/2020**



Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2021)

O crédito agrícola permite e viabiliza a circulação do dinheiro entre todos os envolvidos no setor: produtores rurais, governo, agentes tradicionais do crédito e empresas privadas, e, portanto, faz parte de um complexo sistema de governança na cadeia agroindustrial (ALMEIDA, 2015). Porém, como explica Santana (2018), o acesso ao crédito permanece sendo um fator limitante para investimentos em tecnologia e capacitação; e o seu elevado custo, os critérios de elegibilidade e as exigências de garantias para liberação restringem sua contratação, seja para implantar uma nova produção, adequar à legislação, modernizar ou até mesmo manter a competitividade, e assim muitos produtores têm dificuldades de empreender, o que contribuiria para o desenvolvimento local e o progresso social. Para se empreender são necessários recursos e, segundo Schumpeter (1982, p. 72), tornar-se previamente um devedor é praticamente inevitável: “O que ele quer primeiro é crédito. Antes de requerer qualquer espécie de bens, requer poder de compra” (SCHUMPETER, 1982, p. 72).

É importante ressaltar que “todas as atividades de crédito envolvem algum risco, portanto é necessário desenvolver políticas e procedimentos que satisfaçam as necessidades e expectativas de maneira lucrativa e com níveis de risco aceitáveis” (CASTILHOS; HENKES, 2021, p.30). Em regiões onde não há políticas de incentivo à agricultura e facilidades de

contratação do crédito, observa-se falta de mão de obra treinada, de máquinas e equipamentos adequados etc. (MAAS; MALVESTITI; GONTIJO, 2020).

São muitos os desafios da atividade rural, que em grande parte podem ser resolvidos com tecnologia, modernização e novos conhecimentos, que precisam alcançar também os produtores que hoje se encontram à margem desse mercado, e para isso a escolha dos métodos de alocação de financiamento deve se basear em uma análise transparente. A inteligente seleção desses métodos, a partir de um planejamento e exame cuidadosos, possibilita aumentar muito os resultados, de forma que os recursos continuarão a ser gastos de forma ineficiente e ineficaz sem uma compreensão da relação entre pagamentos aos proprietários e suas respostas (MCDONALD *et al.*, 2018).

Zíger (2013) aborda o papel do crédito rural como gerador de oportunidades, aproximando o beneficiário das políticas que estimulam investimentos em tecnologia e modernização para as propriedades, fortalecendo o processo de sucessão na agricultura familiar. Esta modalidade de crédito direcionada ao produtor rural foi institucionalizada pela Lei 4.829, em 5 de novembro de 1965, quando saiu da gestão do Banco do Brasil e passou à responsabilidade do Conselho Monetário Nacional (CMN), com a implementação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) (BACEN, 2021).

Sousa *et al.* (2020), ao analisarem a distribuição espacial de crédito rural entre 1969 e 2016 no Brasil, verificaram que há concentração espacial das atividades agrícolas e dos recursos na região Centro-Sul, o que torna necessário que as políticas busquem uma distribuição mais equânime por todo o território do país.

Para Pintor, Silva e Piacenti (2015, p.7), o crescimento do setor agrícola está associado ao crescimento da oferta de crédito:

Até a década de 1960, a agricultura era vista como elemento passivo e dependente dos estímulos econômicos de outros setores, como o público e o industrial. No fim da década de 1960, esse consenso sobre o setor agrícola começou a mudar. Nas décadas seguintes, 1970 e 1980, os estudos e as políticas econômicas passaram a estimular o papel da agricultura no processo de desenvolvimento econômico. Assim, a sociedade começou a enxergar que existe uma correlação positiva entre o crescimento do setor agrícola e o crescimento dos demais setores da economia.

Passados 56 anos desde a instituição do SNCR, as formas de o crédito rural ser operado foram passando por adequações conforme o contexto macroeconômico, as políticas públicas adotadas pelo governo e a disponibilidade de recursos, e assim, segundo Ramos e Martha Junior (2010, p.44):

Além dos instrumentos públicos, o agronegócio passou a contar com mecanismos privados de financiamento, que assumiram a forma de títulos de crédito. A intenção do governo com a criação desses papéis foi a de complementar o crédito rural oficial,

atraindo poupança interna e externa para financiar as operações de produção, processamento e comercialização das cadeias produtivas do agronegócio nacional. A Lei nº 11.076/2004 instituiu novos mecanismos de financiamento do agronegócio, quais sejam: Certificado de Depósito Agropecuário (CDA), *Warrant* Agropecuário (WA), Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA), Letra Crédito do Agronegócio (LCA) e Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA).

Atualmente, o crédito rural figura como o principal instrumento da política agrícola brasileira, correspondendo a R\$ 251,22 bilhões do valor total do Plano Safra 2021/2022, que é de R\$ 253,6 bilhões, restando R\$ 1 bilhão para o seguro rural e R\$ 1,4 bilhão para apoio à comercialização (BRASIL, 2021). Lançado anualmente pelo governo federal, iniciando no mês de julho do ano corrente e findando em junho do ano seguinte, o Plano Safra é “(...) o principal plano que consolida os recursos para a agricultura (...)” (DE CASTRO, 2016, p. 112). Segundo Halum (2021, p. 6), os principais desafios do Plano Safra 2021/2022 são “(...) assegurar as disponibilidades de recursos e condições de financiamento, compatíveis com as necessidades dos produtores rurais, e o correspondente orçamento do Tesouro requerido para a equalização de juros (...)”.

As linhas do crédito rural destinam-se ao custeio com emprego direto na atividade; investimento em infraestrutura e equipamentos; comercialização ou industrialização da produção. Pode ser utilizado por produtor rural; cooperativa de produtores rurais; pessoa física ou jurídica que pesquise ou produza mudas ou sementes fiscalizadas/certificadas ou sêmen para inseminação artificial e embriões, preste serviços mecanizados de natureza agropecuária ou de inseminação artificial em imóveis rurais; e realize atividades florestais. Os contratos utilizados nas transações estão sujeitos à regulamentação, seguem as normas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e algumas exigências devem ser cumpridas pelo tomador para a liberação do crédito rural, como a comprovação da idoneidade; apresentação de orçamento ou projeto; observância de cronograma de utilização do recurso; fiscalização pelo financiador, dentre outras. Cabe ao Banco Central do Brasil (BC) coordenar e fiscalizar o cumprimento de suas deliberações. Os recursos utilizados na concessão do crédito rural (Figura 2) têm como fonte os depósitos à vista, de poupança rural, emissão de Letras de Crédito do Agronegócio (LCA), fontes fiscais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Fundos Constitucionais, além dos recursos próprios das instituições financeiras (BACEN, 2021).

**Figura 2 – Fontes de Recursos para o crédito rural em 2020/2021**



Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2021)

Conforme estabelecido no Manual de Crédito Rural (MCR), os objetivos dessa linha de financiamento são (Figura 3): a) estimular os investimentos rurais para produção, armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários; b) favorecer o oportuno e adequado custeio da produção e a comercialização de produtos agropecuários; c) fortalecer o setor rural; d) incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção; e) propiciar a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores; f) desenvolver atividades florestais e pesqueiras; e g) estimular a geração de renda e o melhor uso da mão de obra familiar (BACEN, 2021).

**Figura 3 – Evolução do crédito rural**

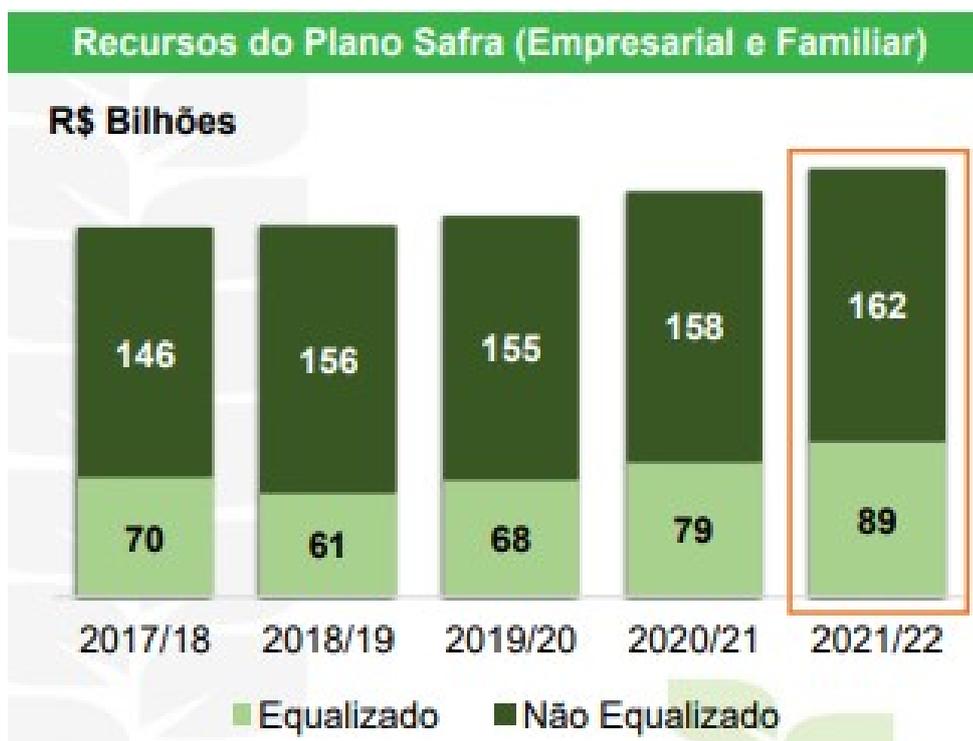


Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2021)

Assim, “seja qual for a forma de utilização do crédito para a agricultura, sua função principal é permitir que as transações continuem ocorrendo entre os elos da cadeia agroindustrial, financiando seu fluxo de produtos e serviço” (ALMEIDA, 2015, p. 264). Rocha e Ozaki (2020, p. 21) ponderam que o início do SNCR foi marcado pela modernização da agropecuária em decorrência do crescente valor de crédito rural disponibilizado, “porém, observa-se que a modernização favoreceu mais os grandes proprietários, os segmentos mais abastados e avançados do segmento agrícola”.

Pelo fato de o financiamento agrícola ser uma operação de alto risco e direcionada a uma atividade complexa, o governo, por meio do Tesouro Nacional, equipara, junto aos bancos, as taxas nele aplicadas àquelas utilizadas nos demais setores do mercado, com o objetivo tornar o crédito rural viável para as instituições financeiras; caso contrário, sem cobrir essa diferença entre a taxa de juros cobrada pelo emprestador e a taxa efetivamente paga pelo tomador, o retorno da operação não valeria o risco assumido (Figura 4). Assim, a equalização é um subsídio federal para baratear o crédito rural (GASQUES; BASTOS, 2014).

Figura 4 – Recursos do Plano Safra



Fonte: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2021)

Além de tentar torná-lo acessível, a União lida ainda com o desafio referente às dívidas decorrentes do crédito rural, conforme explicam Silva, Grossi e Porto (2008). Segundo eles, criou-se a crença de que, a cada dez anos, as dívidas rurais serão perdoadas, como de fato aconteceu em 1985 pela primeira vez, depois em 1995, e em seguida em 2005, evidenciando a cultura enraizada da forte presença de dinheiro estatal no crédito rural: “Acostumados a sempre prorrogar suas dívidas, e sempre em melhores condições, habituou-se por, simplesmente, não pagar.” (SILVA; GROSSI; PORTO, 2008, p. 178).

Com a finalidade de diminuir os índices de inadimplência, os seguros configuram um fator de redução de risco contratual, mas para que o crédito rural seja concedido, muitas vezes são exigidas mais garantias dos beneficiários, como forma de selecionar e minimizar a possibilidade de não recebimento do valor emprestado por parte dos agentes credores, e a escolha dessas garantias é ajustada entre o financiado e o financiador, de acordo com a natureza, o prazo do crédito e sua legislação (BACEN, 2021).

A partir da década de 1970, o governo brasileiro tem buscado formas de amparar o produtor nos casos de incapacidade de pagamento da dívida rural em decorrência de eventos climáticos, pragas ou doenças que inviabilizem a receita, e o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), instituído na Lei 5.969 de 1973, é uma delas. Possui

duas modalidades, atendendo tanto os agricultores familiares como os demais agricultores (BRASIL, 1973).

Para os agricultores, conseguir reduzir o risco é vantajoso, uma vez que este é embutido na taxa de juros e torna o empréstimo mais caro. Por outro lado, compartilhar a responsabilidade e os riscos entre os participantes do mercado faz com que os agentes financeiros, principalmente os privados, também tenham maior interesse em atuar como credores, conforme explicado por Britto e Rocha (2019, p.34): “Com efeito, o fundo garantidor pode compensar alguma parte do risco percebido pelos agentes financiadores ao não conseguir avaliar os estudos de viabilidade técnica e econômica e/ou monitorar a ação dos tomadores de recursos.”.

## **2.4 Modelos de fundos solidários**

Alternativas são constantemente buscadas pelos produtores, a fim de viabilizar os recursos necessários para manter a produção. Dentre elas estão as ações coletivas, que “são estruturas de governança caracterizadas pela atuação conjunta de indivíduos e/ou firmas que unem esforços para atingir objetivos comuns” (WENNINGKAMP; SCHMIDT, 2016, p. 413). Porém Olson (1971) defende que são raros os casos em que os indivíduos participam de um grupo por altruísmo, ou seja, por ausência de egoísmo ou dedicação desinteressada ao outro, e ao participar, é pouco provável que renunciem a seu bem-estar em benefício dos objetivos do grupo.

O trabalho de Ostrom (1990), por sua vez, ressalta a existência exitosa de ações coletivas partindo de oito princípios fundamentais: limites claramente definidos; equivalência proporcional entre benefícios e custos; implantação das decisões coletivas; monitoramento; sanções graduais; mecanismos para a resolução rápida e justa de conflitos; autonomia local; e rede de instituições.

Gaiger (2008) aborda o empreendedorismo associativo e solidário como forma de combater a pobreza. Segundo ele, nesse modelo, a união e a inteligência coletiva dos trabalhadores são os principais recursos para que os empreendimentos sobrevivam e gerem benefícios aos envolvidos, fazendo uso da criatividade, cultivando vínculos não-utilitários e realizando o aprendizado coletivo.

No estudo de caso do Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC) do Distrito Federal, no Brasil, Medaets e Cechin (2019) verificaram que, não pelo interesse genuíno em colaborar, mas movidos pela necessidade compartilhada, a cooperação

entre os produtores exerceu importante papel de conscientização, através de responsabilidades compartilhadas, mas ao mesmo tempo o que foi buscado primordialmente foi a maximização dos resultados, neste caso através da certificação dos produtos orgânicos comercializados por eles com a devida denominação e selo que agregam significativo valor. Como os membros dessa ação coletiva possuem valores e crenças em comum, assim como objetivos, gerou-se confiança entre as partes.

Com relação à confiança entre membros de associações de crédito, Putnam (1996) afirma que essas associações vão além de uma simples instituição econômica, uma vez que fortalecem a solidariedade comunitária. Razeto (1999, p. 40) explica que a economia solidária se caracteriza por compartilhar “(...) alguns traços constitutivos e essenciais de solidariedade, mutualismo, cooperação e autogestão comunitária, que definem uma racionalidade especial, diferente de outras racionalidades econômicas”.

Da mesma forma acontece com os fundos solidários. Muitos países fizeram da Garantia Parcial de Crédito uma parte central de sua estratégia para reduzir as restrições de financiamento para as micro e pequenas empresas. Trata-se de um fundo que diminui o risco ao credor, garantindo o reembolso de parte do empréstimo no caso de inadimplência. Esses fundos possuem modalidades diversas, dentre elas as Associações de Garantia Mútua (ou Sociedades), compostas por empresas independentes ou organizações que concedem garantias coletivas aos empréstimos contratados por seus membros (BECK; KLAPPER; MENDOZA, 2008).

Neri (2008) analisa o caso de Bangladesh, onde a população possuía demandas de financiamento, mas se via limitada e excluída do sistema financeiro, até que o *Grammen Bank* inovou com relação aos empréstimos solidários realizados em grupos, e assim conseguiu superar a necessidade de garantia, por meio de um sistema baseado na confiança mútua, em que os próprios grupos garantiam solidariamente o pagamento das operações.

Sobre como funcionam os fundos garantidores solidários, Mundo Neto (2004, p.14) explica que:

A atuação dos fundos consiste em selecionar e garantir um grupo de tomadores de crédito, que se avalizam mutuamente em operações junto às instituições de crédito oficiais. O processo de formação dos grupos e a prática do aval cruzado são mecanismos que tendem a diminuir o comportamento oportunista, pois os candidatos geralmente se conhecem, contribuindo para a qualidade dos grupos constituídos. Os custos com coleta de informação sobre os participantes são reduzidos, e a responsabilidade pelo sucesso do grupo age como um incentivo ao esforço individual e à prática coletiva. O monitoramento é feito pelos pares, estimulando um processo de cooperação que é fundamental para o sucesso das atividades produtivas. Apesar de os fundos não emprestarem os recursos para os tomadores, o seu papel é importante para viabilizar o acesso ao crédito (...).

Segundo Janus e Markuszewska (2017), baseando no estudo de caso de consolidação de terras na Polônia, a diversidade de fontes financeiras é fundamental na composição dos fundos, e quanto maior o envolvimento dos beneficiados que utilizarão o recurso, melhor, pois aumenta o comprometimento com o sucesso do projeto.

As incertezas científicas, administrativas e políticas impactam na disposição das partes interessadas em cooperar, conforme demonstrado em estudo de caso sobre a gestão de gansos que prejudicam a agricultura em uma cadeia de ilhas na Escócia. A incerteza administrativa (em torno de custos e responsabilidades) causou a maior diminuição em termos de probabilidade de cooperação pelas partes interessadas, que são os arrendatários, governo, organizações de conservação, proprietários de chalés e atiradores recreativos de aves selvagens (POLLARD *et al.*, 2019).

Ardener e Burman (1995) apresentam as *Rotating Savings and Credit Associations* (ROSCAs), as Associações Rotativas de Crédito e Poupança, existentes especialmente em países africanos e asiáticos, que possuem em comum o fato de serem formadas por participantes que contribuem regularmente para um fundo, cujo montante é dado a cada contribuinte por vez. Não são incluídas neste tipo de associação aquelas que não adotam a rotação ou que cobram juros.

Na Indonésia, Geertz (1962) conheceu uma modalidade de poupança e crédito rotativo não tradicional que atuava intermediando as relações entre camponesas e instituições comerciais, mobilizando recursos financeiros.

Ochieng *et al.* (2018) demonstram iniciativas de ação coletiva para melhorar o desempenho da comercialização de agricultores na Ruanda e da República Democrática do Congo e destacam que os membros mais carentes são frequentemente excluídos dos grupos devido à sua incapacidade de contribuir com recursos financeiros para atividades conjuntas. O estudo mostra que a ação coletiva é importante para que os agricultores familiares dos países em desenvolvimento acessem mercados de forma sustentável e aumentem seu desempenho (OCHIENG *et al.*, 2018).

Já em seu estudo que analisa as produções científicas no Brasil sobre ações coletivas, Wenningkamp e Schmidt (2016) demonstram como a teoria veio evoluindo entre 1998 e 2012, e novos conceitos surgindo, e levantam inclusive a questão sobre o que de fato motiva as pessoas a se juntarem. Sob outro ponto de vista, Machado Santana e Oreiro (2017, p. 46), chamam a atenção para a possibilidade de nem sempre os componentes dos grupos terem o mesmo comprometimento: “o risco moral diz respeito a uma situação onde um agente toma a decisão sobre assumir determinado risco, mas onde as perdas associadas a esse risco, se

ocorrerem, recaem sobre outro agente.”, e citam como exemplo o proprietário de um carro que após contratar um seguro contra roubo, tende a ser menos precavido, pois sabe que se seu carro for roubado a perda será coberta pela seguradora.

Lanz e Perufo (2013, p. 197) destacam a importância dos fundos de aval, que garantem um expressivo volume de financiamentos a cada ano e ressaltam esse crescimento no país: “Nos últimos anos, foram criados no Brasil vários fundos de aval, também chamados de fundos garantidores, voltados para diversos segmentos, como micro, pequenas e médias empresas (MPME), construção naval, infraestrutura, energia elétrica (...)”.

Como exemplo temos o Fundo Garantidor de Crédito (FGC), instituído pela Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2.197/1995 que foi fundamentada nos dispositivos da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995. Essa iniciativa é formada pelos bancos atuantes Sistema Financeiro do Brasil, que depositam 0,01% de seus depósitos nas contas do Fundo, funcionando como um seguro contra perdas financeiras de investimentos de quaisquer das instituições participantes. O FGC contribui para a confiança dos investidores do mercado, que aplicam seus recursos nas instituições (FUNDO GARANTIDOR SOLIDÁRIO, 2021).

Seguindo a mesma lógica, o Fundo Garantidor da Saúde Suplementar foi criado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) em 1998, em que duas ou mais operadoras depositam em conjunto um valor de ativos garantidores proporcionalmente menor, liberando capital de giro para as empresas que respondem solidariamente quando uma delas apresentar insuficiência na formação desses ativos (ANS, 2021).

Outro caso de Fundo nesse mesmo sentido que existe no Brasil é o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), previsto na Lei nº 11.977 de 2009, privado e com patrimônio próprio dividido em cotas e administrado pela Caixa Econômica Federal, que visa garantir o pagamento das prestações mensais ou do saldo devedor aos agentes financeiros em caso de desemprego, redução temporária da capacidade de pagamento ou morte do mutuário (CAIXA, 2021).

Já a criação da Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA) se deu em decorrência das dificuldades de comercialização do tabaco pelos agricultores e pela necessidade de um aporte financeiro em caso de ocorrência de prejuízos causados pela natureza, assim, para suprir essa carência, foi fundado em novembro de 1956, o Sistema Mutualista, que é um programa de cooperação mútua, a partir das contribuições dos próprios associados, administrado pela AFUBRA (AFUBRA, 2021).

O Crediamigo é um Programa de Microcrédito Produtivo e Orientado do Banco do Nordeste, iniciado em 1998, cuja principal característica é oferecer crédito com pouca

burocracia, viabilizando seu acesso a microempreendedores da região por meio do aval solidário, composto por três a dez microempresários que formam um grupo e se responsabilizam pelo pagamento integral dos empréstimos e assim, “(...) a falta de capacidade do empreendedor de baixa renda de oferecer garantias e colaterais físicos, que é o fator que geralmente o impede de tomar crédito convencionalmente, é compensada por esse compromisso coletivo” (NERI; MEDRADO, 2010, p.136).

Costa (2010) traz o exemplo do Instituto Nordeste Cidadania, criado pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que operava diretamente no microcrédito com foco na região rural do semiárido nordestino e atuava com grupos de aval solidário.

Na região do Baixo Tocantins, Reis *et al.* (2015) analisaram as experiências dos trabalhadores ribeirinhos que se organizaram e, por meio de práticas coletivas, geraram acesso a bens e serviços antes inexistentes para a agricultura familiar local. Em 1990 constituíram a Associação Mutirão de Igarapé Miri, formada por 64 sócios e que teve como um de seus objetivos acessar linhas de crédito para financiar as Unidades Produtivas Familiares de seus associados, o que foi concretizado via o Fundo Constitucional do Norte – FNO Especial, em 1993. Esses financiamentos foram obtidos com o aval da Associação MUTIRÃO e apoio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) (REIS *et al.*, 2015).

Fundada em 1984, a Fundação para Assistência Comunitária Internacional (FINCA) está presente em toda a África, Eurásia, América Latina, Oriente Médio e Sul da Ásia, fornecendo para os mais pobres o acesso a serviços financeiros utilizando uma metodologia chamada *village banking*, em que os membros das vilas, solidariamente, garantem o aval de todos (FINCA, 2021).

No Brasil, na cidade de São Paulo, foi lançado em 2001 o São Paulo Confia, um banco de microcrédito que, ao conceder o empréstimo, oferece a opção de formação do Grupo Solidário Familiar, em que membros da mesma família podem se juntar e se tornam solidariamente responsáveis pelo crédito total. A quebra do contrato solidário acontece quando há inadimplência e o integrante devedor é direcionado aos órgãos competentes, enquanto os demais dão continuidade com pagamentos individualizados (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2021).

Portanto, conforme Abramovay e Moreira (2006), no sistema de aval solidário, os tomadores de empréstimos, baseando-se nas relações de confiança, se organizam em grupos e se avalizam mutuamente, fiscalizando uns aos outros para que não haja inadimplência, o que faz com que seja muito comum nas associações de crédito rotativo em vários países em desenvolvimento e que passe a integrar as políticas das organizações de microcrédito. Assim,

quando os indivíduos se agrupam com esse fim, os objetivos são “(...) gerar melhores incentivos, pressionar o pagamento, ampliar a eficácia dos programas acoplados ao microcrédito e diminuir os custos de transação e monitoramento (...)” (TONETO JUNIOR; GREMAUD, 2002, p. 98).

O modelo conhecido como Fundo Rotativo Solidário (FRS), que funciona sem a intermediação de um banco, também é um importante exemplo de ação coletiva que existiu no Brasil, a partir de fundos de microcréditos implantados nas comunidades rurais, criados com recursos principalmente do exterior e em sua maioria financiados por instituições ligadas à Igreja:

Os Fundos Rotativos Solidários são instrumentos de finanças solidárias direcionadas às comunidades que, em tese, praticam a autogestão dos referidos fundos, formando uma poupança voluntária e que decidem (re) investir parte desta, em prol da própria comunidade. Estes Fundos podem ser caracterizados como uma forma de associação de crédito rotativo. Os recursos circulam na própria comunidade e a reposição desses fundos obedece a uma lógica da solidariedade baseada nas regras tradicionais de reciprocidade. (SANTO FILHO, 2010, p. 12)

Outro arranjo institucional caracterizado por esforço local e que tem apresentado resultados satisfatórios é o das cooperativas de crédito solidárias. Em seu estudo sobre a Cooperativa de Crédito Solidário de Araponga em Minas Gerais, Sucupira e Freitas (2011) destacam como pontos positivos dessa nova lógica a possibilidade de redução de custo nas transações, o acesso ao crédito para as populações menos favorecidas, a diminuição de atravessadores que realizavam empréstimos a juros extorsivos, a boa avaliação por parte dos associados, a alavancagem das atividades produtivas, e como consequência a irrisória taxa de inadimplência observada. Constituída em 2004, a Cooperativa adota o aval solidário: “Trata-se da garantia grupal em torno de um empréstimo, concedido pelos próprios cooperados, que assumem solidariamente a corresponsabilidade pelo cumprimento dos prazos dos outros membros do grupo” (SUCUPIRA; FREITAS, 2011, p. 30).

A Resolução nº4.434/2015, de 5 de agosto de 2015, estabelece os graus de risco correspondentes à três tipos de cooperativas de crédito: as plenas, que podem abrangem todas as operações previstas para as cooperativas de créditos; as clássicas, que podem realizar apenas as operações permitidas no regime prudencial simplificado; e as de capital e empréstimo, que têm como principal fonte de recursos o capital próprio integralizado por seus associados, já que não podem captar recursos ou depósitos, característica que pode servir para unir pessoas para atuarem conjuntamente (FONSECA; ANTONIAZZI; NOVAK, 2019).

As cooperativas de crédito já existiam no Brasil desde 1902 e eram denominadas Caixas Rurais, oferecendo juros menores do que aqueles praticados no mercado financeiro. Segundo Ventura (2009, p.17),

O cooperativismo de crédito se caracteriza por promover acesso a produtos e serviços financeiros e intermediação de recursos privados, assumindo os riscos correspondentes e gerando benefícios para a comunidade. Por se tratar de iniciativas promovidas diretamente pelos cidadãos, torna-se fator de desenvolvimento sustentado para o local, especialmente na formação de poupança e no financiamento de iniciativas empresariais, promotoras de evidentes benefícios sociais pela geração de emprego e distribuição de renda. (VENTURA, 2009, p.17)

Assim, no que se refere ao crédito rural, Pereira Freitas e Brisola (2018, p. 169) concluem que, além de reduzir o custo do financiamento por meio da participação de atores públicos e privados, “(...) os Fundos Garantidores podem ser instrumentos de política pública capazes de facilitar o acesso ao crédito rural no Brasil, principalmente para os pequenos produtores com dificuldades de apresentar as garantias exigidas pelos agentes financeiros (...)”.

### 3 MÉTODO

Inicialmente foi realizado um estudo exploratório a fim de se alcançar maiores conhecimentos sobre o tema para, em seguida, planejar a pesquisa (MARTINS; THEÓPHILO, 2009). Referente ao objetivo a pesquisa é descritiva, por descrever as características de determinado fenômeno ou contexto e buscar entender as relações das variáveis e dos fatos (TRIVIÑOS, 1987). Ao relatar os resultados encontrados, “os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles” (ANDRADE, 2010, p. 112).

Por meio da abordagem qualitativa utilizada, buscou-se compreender as ações dos grupos de interesse no processo de elaboração da proposta do Fundo Garantidor Solidário, identificar os desafios para a implementação do Fundo e a aceitação por parte das instituições financeiras, e verificar a perspectiva de utilização na visão dos produtores rurais. A pesquisa foi assim classificada por ser “(...) aquela que trabalha predominantemente com dados qualitativos, isto é, a informação coletada pelo pesquisador não é expressa em números, ou então os números e as conclusões neles baseadas representam um papel menor na análise” (DALFOVO; LANA; SILVEIRA, 2008, p. 9).

Tal estratégia metodológica se deu através de pesquisa documental, assim descrita por Pimentel (2001, p. 179): “Estudos baseados em documentos como material primordial (...) extraem deles toda a análise, organizando-os e interpretando-os segundo os objetivos da investigação proposta.”. Pelo fato de o objeto de estudo fazer parte de uma política pública, informações relevantes acerca do tema constam em documentos oficiais que tramitaram durante o projeto de lei, assim como na versão final sancionada.

No entanto, como a Nova Lei do Agro não determinou regulamentação quanto à forma, local de registro e natureza jurídica do Fundo Garantidor Solidário, e por ser um tema recente e não haver informações ou registros oficiais sobre a sua efetiva utilização após ter sido instituído, além da pesquisa por meio de documentos mencionada, foi realizada pesquisa também através de uma manifestação na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Governo Federal (Fala.BR), com o objetivo de verificar a existência de alguma pendência de regulamentação do FGS que possa estar impedindo sua adoção. Tal plataforma permite que os cidadãos solicitem informações para qualquer órgão ou entidade por meio da *internet*.

A terceira metodologia utilizada foi a coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas (Quadro 1) com representante do Instituto Pensar Agropecuária (IPA)

(oferece suporte à Frente Parlamentar da Agropecuária); da FEDERARROZ (Federação dos Arrozeiros do Rio Grande do Sul, por terem sido mencionados por alguns entrevistados como responsáveis pela demanda que deu origem ao FGS); da Frente Parlamentar da Agricultura Familiar (a fim de verificar se houve envolvimento da Frente que defende os menores produtores); do MAPA e do Ministério da Economia (por terem sido os Ministérios que assinaram a exposição de motivos da MP endereçada ao Presidente da República); da área jurídica (especialista em Direito do Agronegócio); do BC (por ter assinado juntamente com o MAPA e o Ministério da Economia a exposição de motivos da MP endereçada ao Presidente da República); da CNA (importante entidade sindical patronal); da OCB (por representar as cooperativas), da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados (por ter preparado estudo técnico sobre o tema para subsidiar a condução do tema); da Contraf (por ser a Confederação que representa os trabalhadores na agricultura familiar); e por fim representante dos produtores rurais (por serem os beneficiários finais do FGS). Não foi possível conciliar agenda para realização de entrevista com representante da Contag, principal representação política da agricultura familiar, principalmente no que diz respeito ao crédito rural. Foram considerados os critérios de acessibilidade e representatividade. As entrevistas aconteceram entre os dias 24 de fevereiro de 2022 e 18 de abril de 2022, por meio de videochamadas.

### Quadro 1 – Lista de entrevistados

<b>Representação</b>	<b>Perfil do entrevistado</b>
Instituto Pensar Agropecuária	Membro que tenha tido participação ativa junto à FPA na proposta e aprovação da Nova Lei do Agro
Frente Parlamentar da Agricultura Familiar	Deputado que componha a Frente
MAPA	Funcionário do Ministério que tenha atuado diretamente na criação da Nova Lei do Agro
Ministério da Economia	Funcionário do Ministério ligado à Política Agrícola e que tenha atuado diretamente na criação da Nova Lei do Agro
Área jurídica	Advogado que atue no Direito do Agronegócio
Banco Central	Funcionário que tenha tido envolvimento na proposta e aprovação da Nova Lei do Agro
CNA	Funcionário que atue na área de Política Agrícola

Produtores rurais	Pequeno agricultor familiar
FEDERARROZ	Membro que tenha tido participação na elevação da demanda à FPA
Consultoria Legislativa	Funcionário que tenha participado da elaboração de estudo técnico sobre a Nova Lei do Agro
Organização representativa de produtores rurais	Coordenador da Contraf
Organização representativa de cooperativas	Consultor da OCB

Fonte: Elaborado pela autora.

Os dados foram coletados utilizando-se roteiros, disponíveis no Apêndice A, validados por especialistas. Segundo Boni e Quaresma (2005, p. 75), neste tipo de entrevista “(...) o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal”.

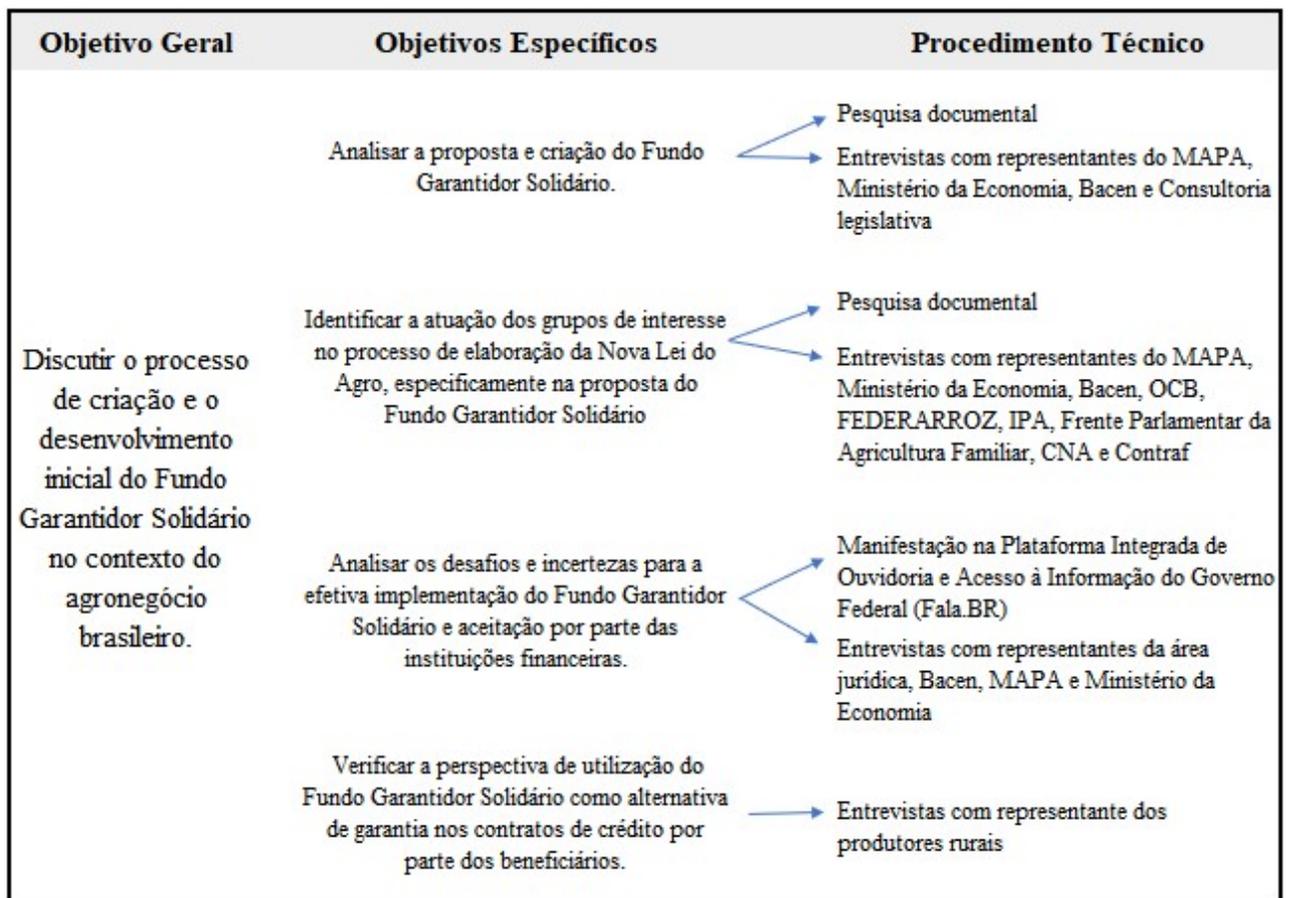
Referente à coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas, todas foram precedidas da leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e tiveram a sua gravação autorizada. Foram, em seguida, devidamente transcritas, mantidas apenas as respostas dos entrevistados. As palavras compostas ou com sentido único foram unidas pelo caractere *underline* ( \_ ), e aquelas que remetiam ao mesmo sujeito foram padronizadas, conforme Apêndice B.

Compiladas em um único arquivo, as transcrições foram separadas entre si por uma linha de comando com a identificação, dando origem ao corpus. Este, por sua vez, foi salvo no formato *UCS Transformation Format 8* (UTF8) e analisado pelo *software* Iramuteq, que fornece insumos para que o pesquisador possa interpretar os resultados de maneira direcionada, segundo critérios quantitativos. Conforme observado por Bauer e Gaskel (2002, p. 395), “o processo de pesquisa qualitativa gera, muitas vezes, quantidades enormes de transcrições de entrevista, protocolos, notas de campo e documentos pessoais que, se não forem trabalhados de maneira correta, podem resultar em uma sobrecarga de dados”. Assim, buscando otimizar o trabalho por meio de recurso tecnológico, os dados foram tratados com ajuda do *software* Iramuteq, que “(...) apresenta rigor estatístico e permite aos pesquisadores utilizarem diferentes recursos técnicos de análise lexical” (VIZEU CAMARGO; JUSTO, 2013, p. 516).

Sobre o uso do *software* em pesquisas qualitativas como é o caso, Souza *et al.* (2018, p. 2) explicam que, em estudo semelhante realizado, “o uso de um programa de computador contou com a vantagem da codificação, organização e separação das informações, o que permitiu a localização de forma rápida de todo o segmento de texto utilizado na escrita qualitativa”. Dessa forma, tratados os dados por meio do Iramuteq, foi possível uma melhor representação dos resultados obtidos, referentes às respostas de cada um dos questionários aplicados, bem como suas proximidades e discrepâncias.

Desta forma, a fim de se alcançar cada objetivo inicialmente estabelecido, foram determinadas as metodologias, conforme Figura 5 abaixo:

**Figura 5 – Objetivos e Procedimentos Técnicos**



Fonte: Elaborado pela autora.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo apresenta os resultados das pesquisas documentais, da manifestação realizada na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Governo Federal (Fala.BR) e das doze entrevistas realizadas, e discute suas implicações dialogando com referências sobre o tema. Aborda ainda a Medida Provisória 1.104 publicada durante a pesquisa, que altera itens relacionados ao Fundo Garantidor Solidário.

### 4.1 A Nova Lei do Agro e o Fundo Garantidor Solidário

O governo, por meio das políticas públicas, não consegue atender todas as demandas de inovação e modernização do agronegócio, tornando os recursos direcionados insuficientes, e por isso o Estado busca criar medidas para atrair o investimento privado e repassar certas atribuições ao mercado. Assim, diante de grandes responsabilidades e sem muitas vezes dispor dos meios para enfrentá-las, Monteiro (2006, p.56) apresenta como o governo tem atuado:

A complexidade das economias contemporâneas induz o Estado a assumir uma nova configuração em que funções tradicionalmente consideradas públicas passam a ser desempenhadas por uma variedade de arranjos privados, ainda que nominalmente essas funções possam manter-se ligadas à provisão de bens e serviços governamentais. É o Estado oco, metáfora surgida ao começo dos anos 90 para caracterizar o descolamento do governo relativamente à provisão de seus bens e serviços.

Nesse sentido, a Lei 13.986, de 7 de abril de 2020, de autoria da Presidência da República, trouxe novidades referentes ao financiamento privado rural. Resultante da MP 897/2019, também chamada de MP do Agro, após algumas alterações e vetos, criou, dentre outras medidas, duas novas formas de garantia para o crédito rural: o Fundo Garantidor Solidário e o Patrimônio Rural em Afetação (BRASIL, 2020).

Na Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00240/2019 da MP, assinada em conjunto pelo ministro da Economia Paulo Guedes, pela ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) Tereza Cristina, e pelo presidente do Banco Central do Brasil (BC) Roberto de Oliveira Campos Neto, endereçada ao Presidente da República em 23 de setembro de 2019, há um trecho dedicado ao Fundo Garantidor Solidário (CONGRESSO NACIONAL, 2019). Os argumentos para justificativa da proposta são baseados na tendência de crescimento de fundos garantidores de operações de crédito no mercado financeiro, por permitirem o compartilhamento do risco de crédito: “O principal objetivo dos fundos garantidores é ampliar o acesso ao crédito para os beneficiários do fundo, por meio da concessão de garantias que

cubram parte do risco assumido pelas instituições financeiras” (CONGRESSO NACIONAL, 2019, p. 24).

Além disso, no documento é abordada ainda a questão de o Governo federal já possuir outras ações que buscam mitigar os riscos de inadimplência das operações por meio dos seguros, e que o Fundo visa fornecer garantias adicionais fornecidas pelos próprios produtores, juntamente com outros integrantes. Assim, propõem que esses produtores formem associações de modo que os recursos coletivos sejam utilizados para saldar operações rurais que fiquem inadimplentes, diminuindo o risco de crédito, a partir de um controle mútuo de suas obrigações financeiras (CONGRESSO NACIONAL, 2019). Por fim, a proposta defende a necessidade de alavancar as contratações de financiamento e fortalecer o setor rural. Segundo os proponentes da Medida, o Fundo, juntamente com outras alterações trazidas, tornam “(...) mais atrativa a oferta de crédito e favorecem a redução dos encargos financeiros cobrados aos produtores rurais e demais tomadores de crédito” (CONGRESSO NACIONAL, 2019, p. 31).

A MP 897 tem data de 1 de outubro de 2019 e foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 2 de outubro de 2019. Em consulta ao site do Congresso Nacional, consta a elaboração de um Sumário Executivo de Medida Provisória, datado de 7 de outubro de 2019, em que três consultores legislativos apresentam um Resumo das Disposições da MP. Tal documento faz referência ao Fundo de Aval Fraternal (FAF), como foi inicialmente denominado o Fundo Garantidor Solidário, como um “(...) mecanismo para que produtores rurais possam obter garantia adicional para obtenção de crédito no bojo de renegociação de dívidas pretéritas” (CONGRESSO NACIONAL, 2019, p. 1). Além disso, mencionam ainda que “o FAF deve formado não só por produtores rurais, mas também pelos outros participantes da cadeia produtiva do agronegócio, que são justamente os interessados em que as dívidas dos produtores rurais sejam pagas” (CONGRESSO NACIONAL, 2019, p. 1).

Segundo Castro (2021), a mencionada substituição do nome Fundo de Aval Fraternal por Fundo Garantidor Solidário como se deu na Lei fez sentido, considerando não ter relação com a garantia cambial inerente aos títulos de crédito (aval) e o termo fraternidade não ser coerente com operações de crédito com fins lucrativos.

Entre os dias 02 e 09 de outubro de 2019 foram apresentadas 349 emendas à Medida Provisória. No dia 16 de outubro de 2019 foi instalada a Comissão Mista da Medida Provisória nº 897, de 2019 composta por Deputados e Senadores, destinada a emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 897, de 2019. No dia 28 de outubro de 2019, dois deputados apresentaram requerimento solicitando a realização de Audiência Pública para instruir a

matéria, que aconteceu em sua primeira edição em 05 de novembro de 2019, com a presença dos convidados: Rogério Boueri (Subsecretário de Política Agrícola e Meio Ambiente do Ministério da Economia); José Carlos Vaz (Ex-Secretário-Executivo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento); Rodrigo de Oliveira Kaufmann (Assessor Jurídico da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA); Camilo Augusto Amadio Guerrero (Membro da Subcomissão de Negócios Bancários da Federação Brasileira de Bancos - Febraban e Advogado do Itaú BBA); e Marcelo Maziero (Sócio-fundador da Central de Recebíveis) (CONGRESSO NACIONAL, 2019).

A segunda Audiência Pública se deu em 11 de novembro de 2019, com a presença dos convidados: Rogério Boueri (Subsecretário de Política Agrícola e Meio Ambiente do Ministério da Economia); Claudio Filgueiras Pacheco Moreira (Chefe do Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro – Derop do Banco Central do Brasil); Alvaro Schwerz Tosetto (Gerente Executivo da Diretoria de Agronegócios do Banco do Brasil); Caio Barbosa Alves de Araujo (Chefe do Departamento de Canais de Distribuição e Parcerias do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES); Decio Lauri Sieb (Assessor de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG); Andre Meloni Nassar (Presidente Executivo da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE); Arney Antonio Frasson (Diretor Presidente da Associação das Empresas Cerealistas do Brasil – ACEBRA); e Fernanda Schwantes (Assessora Técnica da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA) (CONGRESSO NACIONAL, 2019).

A terceira Audiência Pública ocorreu em 19 de novembro de 2019, com a presença dos seguintes convidados: José Ângelo Mazzillo Junior (Secretário Adjunto de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA); Rogério Boueri (Subsecretário de Política Agrícola e Meio Ambiente do Ministério da Economia); Claudio Filgueiras Pacheco Moreira (Chefe do Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural e do Proagro – Derop do Banco Central do Brasil); Thiago Rocha (Gerente de Política Agrícola da Associação dos Produtores de Soja do Brasil – APROSOJA); Camilo Augusto Amadio Guerrero (Membro da Subcomissão de Negócios Bancários da Federação Brasileira de Bancos - Febraban e Advogado do Itaú BBA); Ademiro Vian (Consultor de Crédito Rural da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB); Fábio José de Almeida Zenaro (Diretor de Produtos Balcão, Commodities e Novos Negócios da B3 S/A); Antônio Carlos de Oliveira Freitas (Coordenador do Comitê de Agronegócio do

Instituto Brasileiro de Direito Empresarial – IBRADEMP); Fernanda Schwantes (Assessora Técnica da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA); Patricia André de Camargo Ferraz (Diretora de Registro de Imóveis na Confederação de Notários e Registradores – CNR); e Daniela Sanchez (representante da Central de Recebíveis - CERC) (CONGRESSO NACIONAL, 2019).

Em 4 de março de 2020, após devidamente tramitado na Câmara dos Deputados, foi aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei de Conversão nº 30, de 2019, proveniente da Medida Provisória, após várias emendas terem sido acolhidas parcial ou integralmente. Em 7 de abril de 2020, a Presidência da República encaminhou ao Presidente do Senado Federal, para apreciação dos membros do Congresso Nacional, uma mensagem de veto de alguns pontos da Projeto de Lei de Conversão, justificados por acarretar renúncia de receita sem o cancelamento equivalente de outra despesa obrigatória ou por invadir a competência dos Estados e Distrito Federal para legislar sobre uma tributação (BRASIL, 2020).

Finalmente, nesta mesma data de 7 de abril de 2020, a Lei 13.986 foi sancionada. Já denominado Fundo Garantidor Solidário, o novo instituto trata-se, portanto, de uma garantia complementar, facultativa (e não obrigatória), para as operações de crédito realizadas por produtores rurais, seja para concessão de crédito novo ou para consolidação de dívidas, podendo ser utilizado também nas linhas destinadas à implantação e operação de infraestruturas de conectividade rural. A composição de cada Fundo deverá ser de, ao menos, dois devedores, um credor, podendo ter também um garantidor. O artigo 3º da Lei 13.986/2020 determina que os participantes integralizarão os recursos, respeitando a seguinte estrutura de cotas e percentuais mínimos, que incidem sobre os saldos devedores das operações financeiras que forem garantidas pelo FGS: (a) cota primária, de responsabilidade dos devedores, correspondente a 4%; (b) cota secundária, de responsabilidade do credor ou, na hipótese de consolidação, dos credores originais, correspondente a 4%; e (c) cota terciária, de responsabilidade do garantidor, se houver, correspondente a 2%. Os percentuais poderão ser majorados, desde que mantida a proporção entre as cotas de mesma categoria de participantes, podendo haver alteração da proporcionalidade entre as cotas primária, secundária e terciária, quando houver (BRASIL, 2020).

No caso de inadimplemento da operação de crédito rural garantida pelo Fundo, serão então utilizados os recursos para ressarcimento ao credor, após o vencimento e o não pagamento da parcela ou da operação, sendo a garantia do mesmo limitada aos recursos existentes. Primeiramente, serão utilizados os recursos dos devedores, que compõem a cota primária. Na sequência, os recursos do credor (cota secundária) e, por fim e se houver, os do

garantidor (cota terciária). Após a quitação de todas as dívidas ou o exaurimento dos recursos, a Lei determina a extinção do Fundo. No caso de extinção pela quitação das dívidas, os recursos serão devolvidos, seguindo a ordem inversa: primeiramente, ao garantidor, se houver (cota terciária), em seguida ao credor (cota secundária) e, por fim, aos devedores (cota primária). Enquanto não forem liquidadas todas as operações garantidas pelo FGS, os recursos integralizados não responderão por outras dívidas dos participantes. Por fim, no que se refere ao Fundo Garantidor Solidário, a Lei determina que não haverá pagamento de rendimentos aos seus cotistas e que o Estatuto do Fundo disporá sobre a sua forma de constituição e administração, a sua representação ativa e passiva, dentre outras disposições necessárias ao seu funcionamento (BRASIL, 2020).

De acordo com Castro (2021, p. 148), “Nos últimos 50 anos, o financiamento rural contou principalmente com recurso público. (...) Essa nova estrutura legal procura mudar esse histórico, de modo a reduzir a dependência do financiamento agrícola a recursos públicos”.

#### **4.2 Regulamentação e implantação do Fundo Garantidor Solidário**

Sobre a consulta realizada na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Governo Federal (Fala.BR), a fim de se verificar a existência de alguma pendência de regulamentação que pudesse estar impedindo a adoção do Fundo Garantidor Solidário por parte dos beneficiários, foi feito o seguinte questionamento em 20 de junho de 2021: “Referente à Nova Lei do Agro 13.986/2020, especificamente ao instituto ‘Fundo Garantidor Solidário’, qual a previsão de regulamentação (seja por decreto ou outro instrumento)?”. Registrada sob o número 21210.008120/2021-92 e disponibilizada no Anexo A, a manifestação foi direcionada internamente ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e respondida em 8 de julho de 2021 pelo Secretário Adjunto de Política Agrícola: “Esclarecemos que o Fundo Garantidor Solidário - FGS - não necessitará de regulamentação, uma vez que a Lei 13.986/2020 é autoaplicável. A partir de sua publicação, a constituição desses mecanismos dependerá apenas das vontades das partes, que terão liberdade de convencional dentro dos balizamentos legais” (Fala.Br, 2021).

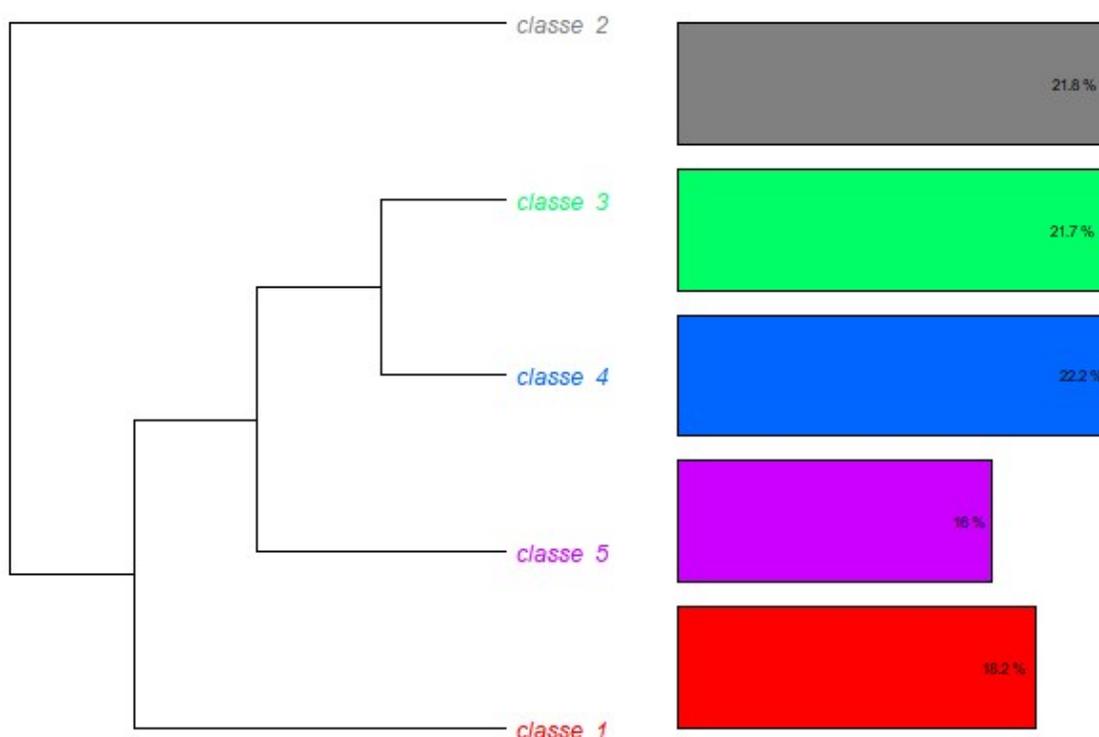
No entanto, podemos observar que se trata de uma resposta política, ideológica, sem considerar o que explicam Lorenzon e Dalchiavon (2019) sobre muitos produtores, independentemente do tamanho da área cultivada, apresentarem dificuldades com relação ao planejamento e gestão de suas atividades. Ou seja, sem regulamentação e ficando a cargo das partes interessadas a pesquisa sobre a melhor forma de constituir o fundo observando os

balizamentos legais, o FGS não se torna uma opção viável para um público que já enfrenta desafios com relação à administração do seu próprio negócio e desafios estruturais para se manter na terra de forma produtiva e sustentável.

Quanto às análises feitas pelo *software*, a primeira delas se deu a partir da Classificação Hierárquica Descendente (CHD). Tal classificação identifica os segmentos de texto (ST) “(...) associados a cada classe, momento em que se obtém o contexto das palavras estatisticamente significativas (...)”. (CAMARGO; JUSTO, 2013, p. 516).

Os STs das entrevistas, encontrados pela ferramenta, totalizaram 1.289, dos quais 1.086 foram classificados, representando 84,25% de aproveitamento do corpus. A partir daí foram ordenados conforme sua ocorrência e categorizados, gerando um dendrograma (Figura 6), onde é possível visualizar que foram originadas cinco classes, assim como as ligações entre elas:

**Figura 6 – CHD representada por dendrograma**



Fonte: IRAMUTEQ (2022)

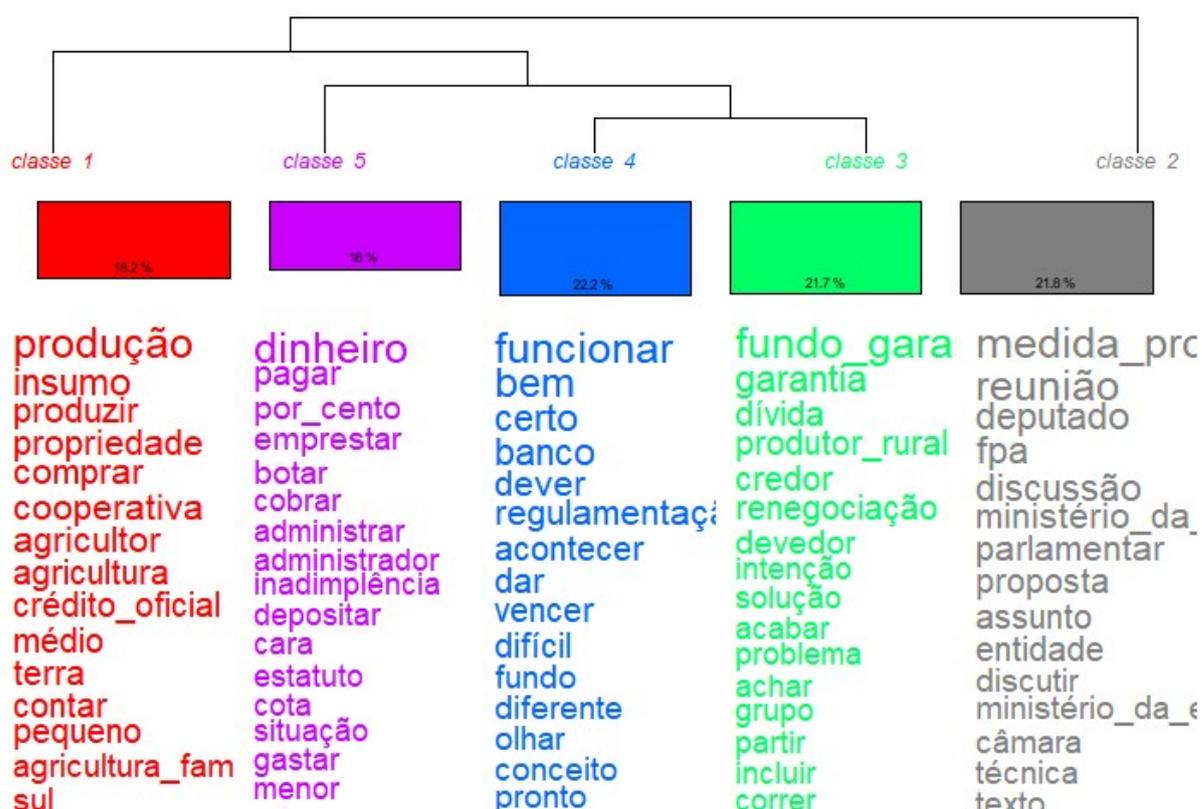
Seguindo tal método estatístico, o *software* dividiu o corpus em dois subcorpus: um composto pela classe 2, e outro composto pelas classes 3, 4, 5 e 1.

Conforme observado na Figura 6, a ordem de criação foi: classe 2, depois classe 1, depois classe 5, e em seguida as classes 3 e 4 juntas. A classe 4 é a que mais reteve STs. Dos

1086 segmentos, 22,2% estão concentrados na classe 4, sendo a classe com mais conteúdo no corpus, totalizando 241.

A partir do tratamento das informações, o software forneceu também o filograma (Figura 7), em que são mostradas as palavras que compõem cada classe identificada, ordenadas de forma decrescente, segundo seu grau de influência na respectiva classe:

**Figura 7 – CHD representada por filograma**



Fonte: IRAMUTEQ (2022)

Cada classe foi nomeada pela pesquisadora conforme o tema que a melhor representa. Assim, a classe 2, a primeira identificada pelo software e representada pela cor cinza, foi denominada Nova Lei do Agro. Composta por 21,80% dos STs, teve como destaque as palavras: medida provisória, reunião, deputado, Frente Parlamentar da Agropecuária (na Figura 7 representada por ‘fpa’) e discussão.

Como evidência empírica do destaque destas palavras, o próprio *software* fornece os STs melhores pontuados dentro cada classe. Este resultado é a soma do *qui-quadrado* de todas as palavras que foram classificadas na classe e estão ali naquele segmento. Desta forma,

o ST com o melhor score absoluto desta classe 2 refere-se ao Entrevistado 12, representante do Ministério da Economia, que ao ser questionado sobre qual teria sido o envolvimento da FPA e das câmaras setoriais na efetiva elaboração e aprovação da Nova Lei do Agro, afirmou que “(...) no trâmite da medida provisória, nós tivemos sempre uma relação muito boa com a Frente Parlamentar. Houve sempre uma interlocução muito grande, especialmente com o relator da Câmara, o deputado Pedro Lupion. Tivemos inúmeras reuniões com ele (...)” (E12,2022). Tal afirmação reforça o que traz Bruno (2017), sobre a Frente Parlamentar da Agropecuária ser mais conhecida como bancada ruralista e representar o patronato rural e agroindustrial junto ao governo e nos espaços de elaboração e de execução de políticas.

Quanto à classe 1, de cor vermelha, detentora de 18,23% dos STs do corpus, a denominação atribuída foi Atividade Rural. As palavras que se destacaram foram: produção, insumo, produzir, propriedade e comprar. O ST melhor classificado está contido na entrevista 10, cujo respondente foi um representante da Contraf Brasil, a Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar. Ao ser convidado a responder se considera que houve mudanças no perfil e no acesso ao crédito rural ultimamente, usou como exemplo a situação do Nordeste, onde vive: “(...) muitos dos agricultores, milhares de agricultores endividados aqui no nosso caso, no Banco do Nordeste, e o governo não se disponibiliza a negociar essas dívidas, para o agricultor familiar ter novamente o acesso ao crédito, voltar a produzir e investir na produção” (E10, 2022). Tal resposta, demonstrando a importância de o agricultor familiar conseguir contratar empréstimo oficial com menor custo, condiz com Cardoso (2014), que explica que, por meio do subsídio agrícola da União, o crédito rural é oferecido a taxa de juros mais baixas que aquelas vigentes no mercado.

Já a classe 5, lilás, recebeu o nome de Composição do FGS. É a classe com menor quantidade de STs, apenas 16,02%. Tem como principais palavras: dinheiro, pagar, por cento, emprestar e botar. O ST mais representativo diz respeito à resposta do Entrevistado 9, representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao ser indagado se os produtores que não têm garantia para oferecer, estariam dispostos a aportar recursos que ficariam imobilizados no FGS até o final do contrato da operação: “(...) eu preciso comprometer meu dinheiro com quem minimamente eu conheça. Esse aí sim eu posso dar 4% do meu dinheiro, do que eu vou tomar emprestado, e se ele perder eu pago para ele” (E9, 2022). Em sua fala, o E9 evidencia que o FGS só daria certo se fosse composto por produtores próximos, conhecidos, a ponto de um pequeno produtor concordar em mobilizar um valor para garantir a operação de um outro produtor sem garantia a aportar e endividado, fato que por si só já restringe e dificulta consideravelmente as possibilidades de constituição

de um Fundo na prática. Tal pensamento endossa o que afirmam Silva e Caleman (2014) sobre a necessidade de se compreender a complexidade das relações econômicas existentes no agronegócio para que estratégias públicas e privadas traçadas sejam eficientes e funcionem.

A classe 3, por sua vez, vem identificada na cor verde, e é composta por 21,73% do total dos STs do corpus. As palavras mais relevantes são: fundo garantidor solidário, garantia, dívida, produtor rural e credor, o que justifica a classe ter sido denominada Desafios. O segmento que teve maior destaque traz a resposta do Entrevistado 2, representante da Federação dos Arrozeiros do Rio Grande do Sul (FEDERARROZ), quando solicitado a explicar como surgiu a demanda, por parte dos produtores de arroz, de alternativas para a renegociação de dívidas. O trecho da resposta revela que o Fundo Garantidor Solidário “(...) surgiu de uma ideia de se formar um fundo para bancar parte desta garantia, porque na verdade um dos problemas que nós tínhamos para renegociar uma dívida desse arrozeiro, era exatamente a falta de garantia.” (E2, 2022). Sobre a questão de políticas públicas surgirem para tratar problemas emergenciais, Santana *et al.* (2014) afirma que não é raro várias das intervenções do governo serem exatamente reações a problemas conjunturais que poderiam ser evitados de forma definitiva por intervenções de natureza mais estrutural.

Por fim, a classe 4, representada pela cor azul, contém 22,19% do total dos STs, sendo a maior de todas elas. Nomeada de Aplicabilidade do FGS, tem como destaque as palavras funcionar, bem, certo, banco e dever. O ST com maior score traz a resposta do Entrevistado 1, representante da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), ao ser questionado sobre a MP 1.104/22, posterior à Nova Lei do Agro, que tem o objetivo de fazer alterações no FGS: “O que funcionaria bem? Se tivesse criado um fundo olhando para a frente, para operações novas. E não para o que está vencido.” (E1, 2022). Em sua fala, o E1 discursa sobre o FGS não ter sido elaborado de forma que fosse aplicável e eficiente e atendesse as necessidades que existiam. Belik (1998) há mais de vinte anos já identificava o jogo de interesses que existia em torno das políticas públicas e que fazia com que o governo exercesse a seletividade na distribuição dos recursos e benefícios, o que nem sempre resulta em escolhas e decisões assertivas.

O *software* Iramuteq fornece ainda a Análise Fatorial de Correspondência (AFC), que representa de forma gráfica a proximidade entre as classes originadas na CHD. Segundo Nascimento e Menandro (2006), a AFC possibilita, de modo visual, identificar a correlação das formas linguísticas e variáveis de contexto das palavras e também a intensidade delas.

A AFC, representada na Figura 5 abaixo, demonstra que a classe 1, Atividade Rural, em vermelho, tem um conteúdo muito diferente e muito distante da classe 2, Nova Lei do



conseguir se aproximar daquele que seria seu público-alvo, fator determinante para seu insucesso.

A AFC permite ainda a visualização da composição das classes, detalhando quais são as entrevistas que tem maior participação em cada uma delas, conforme mostra a Figura 9:

**Figura 9 – Composição das classes**



Fonte: IRAMUTEQ (2022)

É possível constatar que a classe 1, vermelha, nomeada Atividade Rural, é constituída, majoritariamente, pelas informações da entrevista 10, cujo respondente representa a Contraf. Ao explicar do que se trata a Confederação, o Entrevistado 10 confirma a forte relação da proposta da entidade com o tema da classe 1:

A Contraf Brasil é a Confederação nacional dos trabalhadores e trabalhadoras na agricultura familiar. Atualmente ela se organiza em 18 estados do país, estados em todas as regiões geográficas do país, através das federações estaduais da agricultura familiar, as Fetrafs e Fafs, e que organizam os sindicatos da agricultura familiar, os Sintrafs. A Fetraf nasceu da luta dos trabalhadores e das trabalhadoras com o objetivo de organizar a categoria e lutar por melhores condições de vida no campo brasileiro, especialmente o campo da agricultura familiar (E10, 2022).

Em sua explanação sobre o propósito da Contraf em buscar melhores condições de vida e trabalho para a agricultura familiar, o E10 confirma o que diz Souza *et al.* (2019), sobre haver menor produtividade nos estabelecimentos familiares devido a menor emprego de tecnologia e menor disponibilidade de recursos financeiros e de políticas governamentais de financiamento.

A classe 2, cinza, chamada Nova Lei do Agro é composta em sua maioria pelos dados das entrevistas 3 e 8, respondidas por um representante do Instituto Pensar Agropecuária (IPA) e por um representante da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, respectivamente. Ambos entrevistados desempenham atividades diretamente ligadas ao processo de elaboração e construção de leis. Com relação ao FGS especificamente, o Entrevistado 3 explica que:

A Lei do Agro, ela surgiu de uma Medida Provisória, que é a MP 897. (...) Quando foi lançado o Plano Safra de 19/20, tinha havido uma seca no Rio Grande do Sul. Historicamente, (...) toda vez que teve um grande problema climático no Brasil e os produtores não conseguiram pagar suas dívidas, o governo deu um jeito de prorrogar as dívidas. E ele faz isso subvencionando o crédito, alongando para os produtores terem mais tempo de pagar. Isso no passado era mais fácil, mas depois que foi aprovada a mudança na constituição, estabelecendo o teto de gastos, aí ficou mais limitado porque o governo não tem liberdade total para aumentar gastos. Então este ano é o drama que a gente está vivendo. Para poder prorrogar dívidas, você vai ter que gastar dinheiro do tesouro, e pra gastar esse dinheiro tem que tirar de alguém, porque o teto já está... quer dizer, o orçamento foi feito de acordo com o teto de gastos, então não tem como aumentar além do teto. E a negociação de 2019 foi a primeira que teve que enfrentar essa condição. Então (...) surgiu essa ideia de criar um fundo... ele inicialmente tinha um outro nome, depois virou fundo fraterno. (...) Só que era algo urgente, tinha que resolver. Porque uma medida provisória, ela requer duas condições: para o governo baixar uma medida provisória a matéria tem que ser relevante e urgente. Então como era urgente resolver o problema do endividamento principalmente dos produtores de arroz do Rio Grande do Sul, que é a grande concentração da produção de arroz no Brasil (...), precisava fazer alguma coisa e essa solução de criar um Fundo Garantidor. A PGFN, que é a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que é a assessoria jurídica do Ministério da Economia, entendeu que precisava de uma lei, não bastava um decreto ou uma portaria. Foi uma decisão do Conselho Monetário Nacional. Então optou-se por fazer uma MP (E3, 2022).

No trecho selecionado acima, o E3 detalha como se deu a iniciativa de elaboração do que veio ser a chamada Nova Lei do Agro, que surgiu a partir de um problema climático identificado no Rio Grande do Sul e levado até o conhecimento dos governantes para que fossem tomadas providências que amenizassem a situação. Trata-se do processo descrito por Souza (2016), de que as políticas públicas são formuladas como resultado dos propósitos e plataformas eleitorais dos governos democráticos, buscando resultados ou mudanças na prática.

A Figura 6 demonstra ainda que a classe 5, lilás, Composição do FGS, traz em sua maioria conteúdo da entrevista 9, cujo respondente é representante do MAPA. Em suas

respostas, o E9 levantou vários pontos relacionados ao tema que, segundo ele, podem ter comprometido o sucesso do FGS:

Muitas perguntas eram isso: mas o que eu faço com o dinheiro do Fundo? Porque eu peguei lá os 4% dos devedores e do credor. Peguei esse dinheiro e faço o que? Você decide, está lá no art. 6º: o estatuto disporá sobre a forma de constituição do FGS, sua administração, remuneração do administrador, utilização dos recursos e sua forma. Quer dizer, precisava isso aí ser escrito de forma quase que exaustiva para dizer aos interessados que você vai fazer como você quiser, evidentemente dentro do balizador legal. (E9, 2022).

Tal fala, citando dúvidas e questionamentos que surgiram sobre o FGS e evidenciando que não foi bem compreendido pelo público, reflete a afirmação de Nascimento, Soares e Santos (2021), quando explicam que no Brasil, quando se pretende adquirir crédito, o processo vem acompanhado de burocracias e muitas vezes juros altos, e por isso muito ainda se fala na democratização de crédito.

A classe 4, azul, Desafios, é principalmente composta pelas respostas do Entrevistado 1, representante da OCB, que apontou vários motivos que dificultam a utilização do FGS por aquele que seria o público beneficiado por ele:

Porque primeiro nós temos que reunir devedores. A coisa mais difícil que tem é você reunir ao redor de uma mesa os devedores, está certo? E principalmente devedores que tenham uma característica semelhante, né? Você não monta um fundo de um devedor só. Segundo, tem que ter o interesse do banco. (...) o banco não tem interesse, como raríssimas exceções, de montar um fundo desse. Primeiro, porque ele tem que colocar dinheiro novo para poder fazer o fundo. Segundo, ele tem que estruturar o fundo. Terceiro, ele tem que trazer toda a dívida, fazer uma consolidação de dívidas, senão também não adianta nada, daqueles devedores para dentro desse fundo. E aí você entra em alguns aspectos operacionais e jurídicos muito difíceis de serem transpostos. (...) Então acaba que não há interesse do sistema financeiro em fazer. Esses são os motivos principais, tá? Então não tem como, essa comungação de interesses não bate, porque o banco tem um interesse, e o produtor tem outro interesse. E se tivesse garantias novas para poder aportar, tudo bem. Mas em regra não tem garantias novas, tá? Então é trocar uma dívida que já está amortizada ou que já está provisionada por uma dívida nova que já se sabe de antemão que ela não vai performar. Então tem tudo para não dar certo. (E1, 2022)

Os apontamentos do E1 confirmam a afirmação de Sano e Montenegro Filho (2013) sobre o Estado ser apenas um dos três principais atores sociais e, assim, suas ações dependerem do mercado e da sociedade para que o desenvolvimento social ocorra.

Por fim, a classe 3, verde, Aplicabilidade do FGS, tem como destaque os dados da entrevista 2, respondida por representante da FDERARROZ, que, segundo informado nas demais entrevistas, foi a instituição que levou a demanda referente à dificuldade de renegociação de dívidas à FPA, o que teria iniciado a proposta de criação do FGS. No entanto, o próprio E2 afirma que, embora as dificuldades apontadas pela FDERARROZ tenham motivado a discussão e posterior lançamento do FGS, ele não foi utilizado pelos produtores:

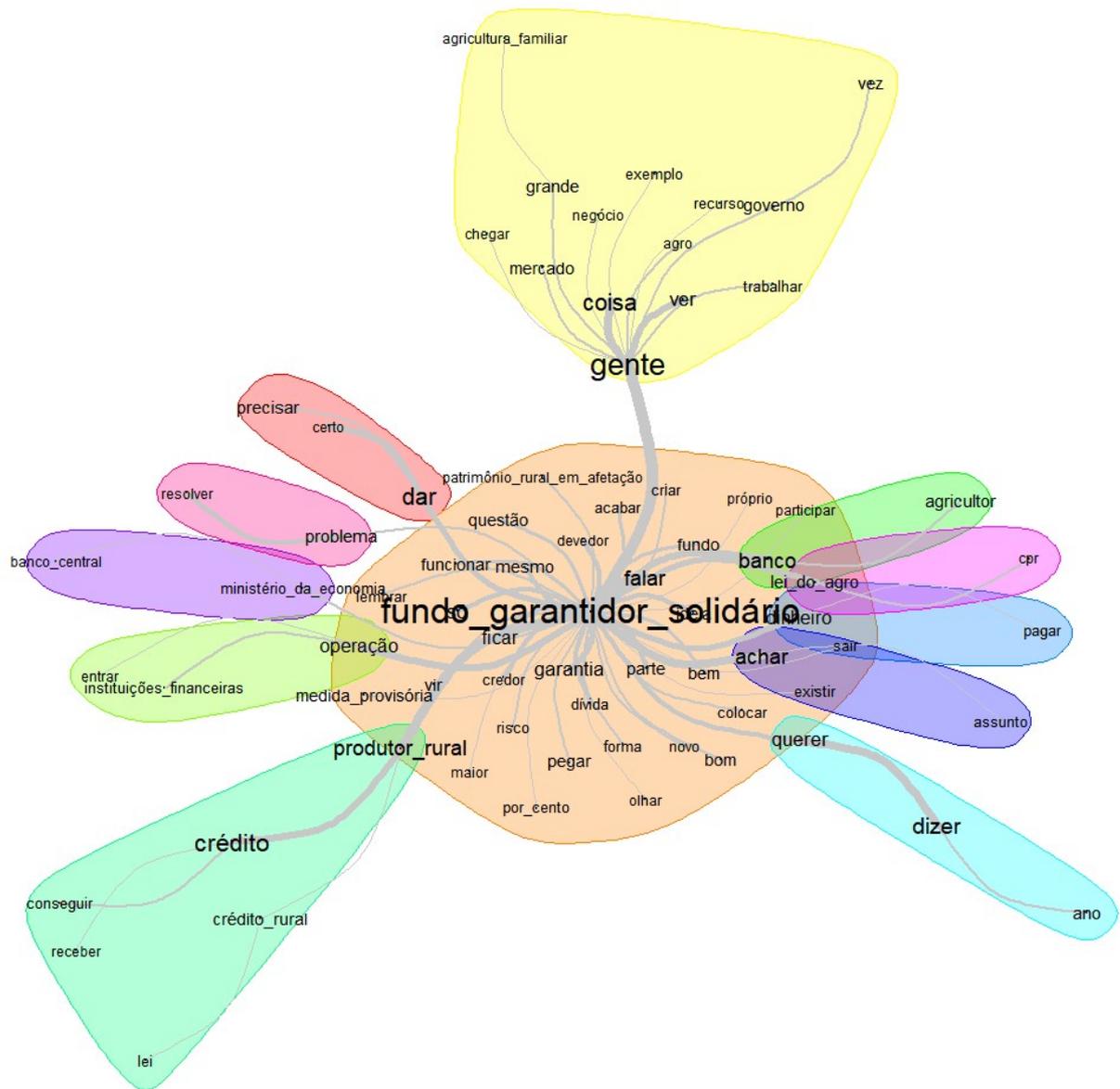
“Assim, não é que o fundo perdeu a sua importância, mas a gente viu que a coisa não andava (...). Os deputados queriam ir para um lado, os produtores não aceitavam, e a FEDERARROZ no meio dessa coisa.”. O E2 explica ainda que os arroteiros acabaram buscando individualmente a solução para o problema do endividamento, diante da dificuldade de se aplicar o FGS:

Esse assunto realmente esteve muito dentro da FEDERARROZ porque (...) a gente vinha de uma época de preços muito baixos do arroz e muito endividamento. E aí começou a se buscar junto ao governo soluções para o endividamento. E o próprio Deputado Jeronimo surgiu com essa ideia, que isso seria uma forma de alavancar recursos, através da formatação de um fundo, enfim... Mas depois aconteceu essa revolução de mudança de patamar, alguns produtores acabaram achando soluções diretamente com as instituições. Então este assunto meio que perdeu o interesse e a FEDERARROZ nunca mais tratou disso. Então realmente este assunto até me surpreendeu tu falar nisso, porque isso pra mim nem existia mais. Assim, eu nunca mais ouvi falar de fundo. Coisa de realmente 3 anos atrás, tu entende? Na verdade, o governo não fala muito claramente, mas a gente percebe no dia a dia dai de Brasília, quando tu participa dessas reuniões, que na verdade o governo quer participar cada vez menos disso e quer focar o recurso na subvenção de seguro, para mais recursos de comercialização, crédito rural... e não para endividamento, tu entende? Porque normalmente... não estou aqui botando todo mundo no mesmo saco, mas normalmente, são pessoas de perfil não eficiente, de perfil de quem não se reinventou, não buscou alternativas. Por isso que eu fiz questão de te comentar toda essa história da rotação de culturas, enfim... da revolução agrícola, né? Que aconteceu aqui no sul e que foi o que trouxe solução para o endividamento. Não foi o fundo, entendeu? (E2, 2022)

O fato de, segundo o E2, o governo não demonstrar muito interesse em resolver a questão dos endividados, exemplifica o que explicam Lima e Souza (2014) sobre o *lobby* político acontecer quando existe entre os administradores públicos uma tendência de não enfrentamento de interesses que possam afetar seus interesses políticos, implicar em perda de apoio ou desgaste de imagem.

A Figura 10 demonstra a análise de similitude realizada pelo software. Apresentando espessuras diferentes, com linhas mais grossas e outras mais finas, a imagem representa a estrutura do discurso no corpus. Quanto mais grossa a linha, mais forte a associação. A palavra central e em destaque, que é fundo garantidor solidário, está associada a todas as demais palavras, mas com maior nível de associação quando a linha é mais espessa, que é o caso da ligação com a palavra gente.

**Figura 10 – Análise de similitude**



Fonte: IRAMUTEQ (2022)

Como evidência dessa ligação, temos a fala do Entrevistado 5, representante da Frente Parlamentar da Agricultura Familiar, quando convidado a opinar sobre o Fundo Garantidor Solidário e os benefícios que ele poderia trazer para a agricultura familiar:

E nesse cenário de fundo de aval e tudo mais, nós sempre dissemos que o nosso público precisa de política pública. O agricultor familiar não tem dinheiro guardado embaixo do colchão para comprar os insumos, para comprar o pacote tecnológico, para comprar as sementes e fazer a safra. A gente precisa do crédito rural, do financiamento do Banco do Brasil, do sistema de crédito cooperativo. Ele precisa de política pública, de assistência técnica, de extensão rural, ele precisa da Embrapa... ele precisa, resumindo tudo, de política pública. Coisa que o grande já não precisa. O

grande tem normalmente contratado seu agrônomo, seu veterinário, seus técnicos, enfim. (E5, 2022).

Nota-se que a resposta do E5 está diretamente associada às palavras trazidas pelo conjunto amarelo da Figura 8. Ao apontar que a agricultura familiar demanda por outras políticas públicas além daquelas relacionadas ao crédito rural, corrobora com as afirmações de Medina (2018), que destaca que têm sido o financiamento e repasse de recursos as principais atuações por parte do governo com relação ao agronegócio.

E ainda assim, os agricultores constantemente precisam recorrer a recursos fora do crédito oficial. O E12, representante do Ministério da Economia, ao explicar quando e o que motivou a criação do Fundo Garantidor Solidário, destacou a existência dessa necessidade de se buscar o crédito com fornecedores e as taxas abusivas cobradas por estes laços informais que são criados, confirmando o que foi trazido por Cazella e Búrigo (2009) ao ressaltarem que tais relações contribuem para os sistemas de extorsão e agiotagem:

Olha, eles começaram em 2019 porque houve uma audiência com o pessoal da Frente Parlamentar da Agropecuária. (...) existia uma linha do BNDES para recomposição de dívidas, eu não vou me lembrar agora qual o nome dessa linha, mas existia essa linha para recomposição de dívidas, e o problema é que o critério de avaliação de crédito do BNDES não estava contemplando esses agropecuaristas que queriam tomar esse recurso. Por quê? Porque eles estavam com crédito ruim, justamente porque estavam endividados. Então a ideia para resolver aquele problema na época foi a criação... Como é que funciona essa dívida? Essa dívida é: o cara está lá endividado com fornecedores. Fornecedores de insumos, defensivos, agrotóxicos, fertilizantes e às vezes até com o posto de gasolina onde bota óleo diesel nas máquinas dele. Então a ideia foi a seguinte: bem, vamos fazer um fundo garantidor para essa dívida. (E12, 2022)

E completou a explicação, quando perguntado sobre quais seriam as taxas de juros cobradas nas operações garantidas com o Fundo Garantidor Solidário:

A ideia é... porque esses caras, quando eles estão no crédito com fornecedor, eles estão pagando trinta, trinta e poucos por cento ao ano de juros. Então se eles conseguirem acessar o sistema financeiro, eles vão ainda ter taxas altas, mas muito melhores do que estas que eles estão fazendo lá. Então o problema é que eles não conseguem acessar o sistema financeiro porque o perfil de risco deles é alto. Então a ideia é você criar um mecanismo de garantia que melhore o perfil de risco destes produtores rurais, de forma que eles possam acessar. Então a principal preocupação é acesso ao mercado financeiro, porque a taxa de juros, uma vez que eles acessam, vai ser muito menor do que as taxas de juros com fornecedores. (E12, 2022)

O Entrevistado 7, representante dos produtores rurais, ao ser indagado se estaria disposto a mobilizar seu dinheiro garantindo operação de terceiros, negou, justificando que o agricultor familiar “(...) já anda meio que com a corda no pescoço, ainda vai garantir produção de outros? Se a gente já está custando a produzir o nosso... Luta contra tempo, preço, com tudo. Então não tem essa sobra não.” (E7, 2022). Embora Castilhos e Henkes (2021)

entendam que todas as atividades de crédito envolvem algum risco, e que por isso é preciso desenvolver políticas que satisfaçam as necessidades de forma lucrativa e com níveis aceitáveis de risco, a fala do E7 deixa claro que não há recursos sobrando para que haja a possibilidade de aportá-lo como garantia de operações de outro devedor. Ou seja, o FGS não vem conseguindo cumprir o propósito de diminuir o risco do crédito, uma vez que não há registro de utilização.

Além disso, Buainain *et al.* (2013) já destacavam que os desafios atuais são muito mais complexos e extrapolam as possibilidades do Estado, fazendo com que o seu papel já não seja mais o mesmo e com que várias soluções deixem de ser estatais e surjam da mobilização de agentes privados. No mesmo sentido foi a resposta do E12, ao ser questionado como são selecionadas as pautas a serem discutidas no Ministério da Economia:

(...) aqui no Ministério da Economia, pelo menos, nós temos uma estratégia e diretrizes para julgar, para filtrar as propostas, e para fazer nossas próprias propostas. Nós temos critérios. A estratégia é: diminuir o crédito oficial, diminuir o subsídio, focar o subsídio na agricultura familiar e nos programas de impacto ambiental; diminuir ou extinguir o crédito dos grandes produtores, mas para isso nós precisamos ter o crédito privado, títulos do agro, fortes. Então isso foi o que deu vazão a nós construirmos a MP do Agro, a nós ajudarmos na construção da lei do Fiagro, da CPR como decreta a CPR verde... tudo para aumentar a canalização de recursos privados de um lado, para que a gente possa diminuir do outro lado. Porque a gente não pode simplesmente tirar o crédito oficial sem botar nada no lugar antes. A última coisa que a gente quer é causar um distúrbio da produção agrícola, que é um sucesso no Brasil. Então a estratégia é: aumentar o financiamento privado especialmente para os grandes, e diminuir e focar o crédito subsidiado para os pequenos e para aqueles projetos com adicionalidade ambiental. Então diminuir o subsídio quer dizer que quanto menos dinheiro público tiver, melhor. Para usar dinheiro público, tem que ser em coisas pontuais, específicas, que trazem retorno. Então temos as diretrizes que são esses filtros, na verdade. Então quando a gente recebe uma proposta ou quando a gente vai propor alguma coisa, a gente tem que checar se essas proposições estão de acordo com as nossas diretrizes. (E12, 2022)

No entanto, no trecho abaixo, destacado das respostas do Entrevistado 5, representante da Frente Parlamentar da Agricultura Familiar, é possível compreender o que dizem Mazoyer e Roudart (2010), sobre as políticas estarem enraizadas nas condições históricas, geopolíticas e culturais dos países:

Quando a gente sabe quem apresenta o projeto, a gente já sabe quem é que vai ser beneficiado. Já que o deputado Pedro Lupion do Paraná se identifica com a CNA, com a Frente Parlamentar da Agricultura, da grande propriedade, da exploração da terra para produção em escala e exportar, é lógico que um projeto desses não vai ter nada para ajudar o pequeno, para ajudar a agricultura familiar. (E5, 2022)

As cooperativas, a exemplo da Cooperativa de Crédito Solidário de Araponga em Minas Gerais, trazido por Sucupira e Freitas (2011), que possibilita a redução de custo nas transações e o acesso ao crédito para as populações menos favorecidas através do aval

solidário, têm a vantagem de já apresentarem em sua cultura o viés da coletividade. O Entrevistado 1, representante da OCB, cita outros casos: “E tem dois exemplos que funcionam muito bem no Brasil: o fundo garantidor de crédito do sistema financeiro e o FGCOOP que é o fundo garantidor das cooperativas de crédito.” (E1, 2022).

No entanto o Entrevistado 11, representante da área jurídica especializada no agronegócio, apontou como dificuldade de utilização da política pública a forma proposta de constituição do FGS, até mesmo para as cooperativas que já adotam a solidariedade em sua essência:

Vejo um pouco difícil a questão da associabilidade de agricultores ou de produtores rurais de formarem um fundo garantidor. (...) Mesmo para o cooperativismo, ainda é um pouco distante da nossa realidade, a meu ver. (...) Eu sou um pequeno produtor rural também, então eu sou cooperado em cooperativas de insumos, porque eu preciso para a minha atividade. (...) Eu sou cooperativismo, mas assim, eu compro o insumo, entrego o meu produto, recebo por ele, havendo lucro dessa cooperativa eu recebo. Mas na questão de crédito, quando eu vou me juntar a outro ou a outros para formar esse Fundo me responsabilizando de uma maneira maior por outras pessoas que muitas vezes eu não conheço, não sei qual seria a intenção. (E11, 2022)

Neri e Medrado (2010) explicam que este compromisso coletivo, quando constituído, tenta compensar a falta de capacidade do empreendedor de baixa renda de oferecer garantias, o que impede o seu acesso ao crédito de forma convencional. Britto e Rocha (2019) completam afirmando que um fundo garantidor pode contribuir para que os tomadores de recursos tenham seu risco percebido diminuído pelos agentes financeiros. Porém a fala acima do E11 demonstra a falta de apetite em utilizar o FGS por parte dos produtores, que não o consideram viável.

O Entrevistado 10, representante da Contraf, cita o exemplo bem-sucedido do Crediamigo no Nordeste, reforçando a teoria de Neri e Medrado (2010), de que a falta de capacidade do empreendedor de baixa renda de oferecer garantias, o impedindo de contratar crédito, é compensada por este compromisso coletivo:

Uma coisa que acontece muito, que agora eu me recordei, por exemplo, no microcrédito dirigido e orientado, aqui executado pelo BNB, acho que outros bancos no país também executam, tem muito essa história por exemplo do Crediamigo, como é chamado aqui no Nordeste, dos grupos solidários. É uma coisa que no microcrédito orientado e dirigido, funciona bem. Entendendo também, e é preciso observar, que o volume de recursos por pessoa recebido, são empréstimos em valores muito baixos. Então no microcrédito orientado e dirigido tem funcionado muito bem e tem dado certo. (E10, 2022)

Wenningkamp e Schmidt (2016) descrevem as ações coletivas como estruturas de governança caracterizadas pela atuação conjunta de indivíduos unindo esforços para atingir objetivos comuns. O Entrevistado 3, representante do Instituto Pensar Agropecuária, explica

que foi esta a ideia do Fundo Garantidor Solidário, fazendo analogia à AFUBRA e à uma experiência semelhante na Alemanha:

Lá no Rio Grande do Sul, existe uma experiência na área do fumo, existe uma entidade chamada AFUBRA, Associação dos Fumicultores do Brasil, se eu não me engano. Eles têm lá um sistema que eles chamam de Mútua, em que todo mundo participa, todo mundo é responsável, todo mundo se beneficia. Então o Fundo Garantidor Solidário tinha um pouco essa ideia, de um grupo se unir e por ser um grupo, e tendo o aval cruzado, todos garantindo todos, supostamente se obteria mais crédito a juros menores, porque o banco teria mais garantia. Porque existe o risco concreto, objetivo de perder uma safra, de incêndio, etc. E tem o risco moral, que é o mau pagador. Então eu acho que o Fundo Garantidor Solidário ele melhoraria muito esse chamado risco moral, que é o risco de um deles lá querer dar cano no banco. Porque aí os outros vão em cima dele: peraí, se você der cano no banco, eu que vou pagar. Então a própria conformação do Fundo já tenderia a excluir aqueles maus pagadores, então ficaria mais fácil para o agente financeiro perceber: bom, esse grupo aqui é confiável, porque eles estão confiando uns nos outros, diferente do cara que ficou de fora, aquele ali nem os vizinhos dele quiseram tê-lo no grupo, então esse aí tem que ter que ficar de olho, ter mais cautela com ele. Então o Fundo Garantidor Solidário tem esse mérito aí, (...) parece que veio de uma experiência da Alemanha, não sei de onde. A coletividade trabalhando em favor da coletividade, ao invés de cada um ser individual. (E3, 2022)

O Entrevistado 9, representante do MAPA, também atribuiu ao FGS a capacidade de gerar o comprometimento esperado nos eventuais participantes, seguindo a explicação de Mundo Neto (2004), que afirma que os fundos garantidores solidários selecionam um grupo de tomadores de crédito, que se avalizam mutuamente junto às instituições de crédito, diminuindo o comportamento oportunista entre eles, uma vez que o monitoramento é feito pelos pares:

E a celebração de um instrumento solidário, eu acho que é um mitigador de risco importante, especialmente comportamental, isso eu acho. Então você consegue, na minha visão, um maior compromisso de todos em relação à dívida de todos. Isso se reflete na melhor governança que esse compromisso vai proporcionar para aquele grupo de empreendimentos que estão sendo financiados e garantidos, ou com risco mitigados, via Fundo Garantidor Solidário. Então eu acho que sim, acho que tem um aspecto positivo. Não o Fundo Garantidor Solidário, mas a solidariedade passiva em uma dívida, qualquer que seja ela. E por conta disso, o investidor também fica mais tranquilo porque hoje os créditos score estão saindo desse modelo (...) de crédito ficar cobrando garantia, fazendo isso de garantia, eles estão saindo disso e estão indo para modelos comportamentais. Então eles querem saber como é que aquela pessoa gerencia a vida dela, as coisas dela (...). Então evidentemente se eu tenho um grupo de pessoas que estão dispostas a se garantirem entre si, isso entra muito positivamente em qualquer modelo de risco de crédito hoje, de risco comportamental. Porque ninguém vai querer garantir a dívida do outro se não confiar no outro. Então se eu conheço o outro e confio no outro, o investidor vai ver nisso um bom indicador comportamental. (E9, 2022)

O Entrevistado 12, representante do Ministério da Economia, ao ser questionado se algum Fundo foi utilizado como referência para criação do FGS, respondeu que sim e citou, dentre outros, o caso de Bangladesh, apresentado por Neri (2008) como uma inovação do

*Grammen Bank* para a população que possuía demandas de financiamento mas era excluída do sistema financeiro, e com os empréstimos solidários conseguiu superar a necessidade de garantia utilizando um sistema baseado na confiança mútua, em que os próprios grupos garantiam coletivamente e solidariamente o pagamento das operações:

Foi, a gente usou o Fundo de apoio ao agricultor, eu não lembro bem se era esse o nome, italiano, e tem um fundo francês também que nós... eu não vou me lembrar o nome dele, acho que isso foi no decorrer de 2019. Mas utilizamos alguns fundos garantidores europeus onde os agricultores dão o aval solidário. E obviamente o aval solidário do banco lá, daquele cara que ganhou o prêmio Nobel de economia, o cara lá do Banco Bangladesh, o Yunus, né? (E12, 2022)

Embora Grisa e Schneider (2014) afirmem que a sociedade passou a ter maior participação no processo de elaboração das políticas públicas, conseguindo sugerir pautas e tendo maior envolvimento nas fases de formulação, a resposta do Entrevistado 4, representante do Banco Central, ao ser questionado sobre o motivo de o FGS não estar sendo utilizado, sugere que neste caso isso não teria ocorrido:

(...) não está sendo utilizado, eu vou ser bem sincero para você, porque fizeram uma proposta atrás da mesa. Não conhecendo o mercado. E é muito difícil utilizar esse Fundo, tá? Problema é o seguinte: é legal a estrutura, a ótica dele, você ter uma garantia, permitir que outras pessoas façam, mas não é muito simples botar aquilo de pé não. Quando você vê uma lei que foi criada, vê uma operação, e vê que passa um tempo e ninguém fez, é porque alguma coisa dela não foi tão bem estruturada. (E4, 2022)

O Entrevistado 8, representante da Consultoria Legislativa sobre o tema, aponta ainda outro motivo para a não aplicabilidade do FGS, referente à cota obrigatória por parte da instituição credora:

Pelo que estou lembrado, o Fundo é constituído por contribuições do agricultor, do tomador de crédito, da própria instituição financeira, e o terceiro de um garantidor, que dificilmente vai acontecer. De início, de saída, já tem um problema aí. Porque se você é um banco, aí o governo está falando: empreste para o Sr. João ali, e cobre uma taxa de juros pequena do Sr. João, e além disso pegue parte do seu dinheiro aí e deposite no Fundo. Você vai querer fazer isso? Não, né? Então estruturalmente ele já nasce fragilizado, ele já nasce inviabilizado. Porque se eu sou o Banco, eu não sou obrigado, eu tenho alternativa de fazer várias operações para menores, além disso cobrando uma taxa pequena, e além disso ainda tenho que tirar dinheiro do meu caixa para contribuir, para aportar no Fundo, colocar a cota de um Fundo. Ou a minha outra alternativa é usar esse mesmo dinheiro em duas, três, quatro operações só, com o risco menor. Qual vai ser a minha decisão? Não tenho dúvida. Então já nasceu mal estruturado. Eu lembro que quando a ideia surgiu, (...) o clamor era tanto, que o governo já tinha divulgado isso na imprensa, o Fundo Solidário. Depois que isso é feito, é difícil de você tentar consertar. (E8, 2022)

É importante reforçar que, até o momento, não há registros de uso do FGS. Ao ser questionado se são utilizados mecanismos para gestão e acompanhamento da eficiência do Fundo, o Entrevistado 9, representante do MAPA, respondeu:

(...) não há nada na Esplanada que faça isso que você quer para nenhum produto, nada. As pessoas podem dizer que tem, mas não tem. Nada. Zero. Inclusive a gente não consegue discutir se vale a pena gastar dinheiro com essa política ou não. Ela se repete ano após ano, de forma mecânica, sem nenhuma mensuração. É bem assim que funciona, só para você saber. Eu não acho certo não, mas é assim que funciona. Então a resposta é não. (...) Mudou a equipe, muda a forma de pensar. Não tem assim uma política de avaliação e continuidade. Só que as pessoas vão querer ficar nesse processo de negação. Se alguém, para qualquer política pública, falar que existe isso, está até mentindo, está em processo de negação. (...) Então não existe, nem paro FGS nem pra qualquer coisa que seja. (E9, 2022)

A fala do E9 demonstra que não há a preocupação em se verificar se determinada política pública está trazendo os resultados esperados ou se requer correção. Tal fato vai contra o estudo de Antico e Jannuzzi (2014), que afirmam que um programa público precisa ser avaliado por meio de indicadores que permitam dimensionar o grau de cumprimento dos objetivos (eficácia), o nível de utilização de recursos diante dos custos em disponibilizá-los (eficiência) e a efetividade social.

### **4.3 MP 1.104/2022 e Lei 14.421/2022**

Durante o andamento da pesquisa, uma nova medida provisória foi publicada sobre o tema, em 16 de março de 2022, no Diário Oficial da União. Assinada pelo presidente Jair Messias Bolsonaro e pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, sob o nº 1.104, altera a Lei 8.929 de 1994, que instituiu a Cédula de Produto Rural, e também a Lei 13.986, especificamente sobre o Fundo Garantidor Solidário. Composta por quatro artigos, o artigo 1º se restringe à Lei 8.929 de 1994. A partir daí, faz referência ao FGS trazido pela Lei 13.986.

O artigo 2º altera os artigos 1º, 3º e 6º da Lei 13.986 de 2020, respectivamente: i) qualquer operação financeira vinculada à atividade empresarial rural e não apenas aquelas vinculadas a infraestruturas de conectividade rural, como era antes da MP, poderá ser garantida pelos Fundos Garantidores Solidário; ii) as formas de integralização dos recursos do FGS passam a ser de responsabilidade dos devedores (cota primária) e do garantidor (cota secundária), se houver, excluindo a obrigatoriedade de participação do credor; e iii) o estatuto do FGS tratará acerca: I – da forma de constituição e de administração do Fundo; II – da remuneração do administrador do Fundo; III – da utilização dos recursos do Fundo e da sua forma de atualização; IV – da representação ativa e passiva do Fundo; e V – da aplicação e da

gestão de ativos do Fundo. Informa ainda que o estatuto do FGS poderá estabelecer outras disposições necessárias ao seu funcionamento (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Em seu artigo 3º, a MP 1.104 revoga alguns dispositivos da Lei 13.986: i) exclui o parágrafo único do artigo 1º que tratava de conectividade rural; ii) retira a figura do credor da composição do FGS; e iii) suprime as cotas terciárias na integralização dos recursos do FGS, pelo fato de o credor ter sido excluído, restando apenas devedores e garantidor, se houver. Por fim, o artigo 4º informa a vigência imediata da MP (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

Conforme a Exposição de Motivos nº 54/2022 do Ministério da Economia, assinada pelo Ministro Paulo Guedes e endereçada ao Presidente da República, as justificativas para alterações no FGS seriam:

Ao longo de sua vigência, e com a evolução dos instrumentos de financiamento rural, torna-se importante ampliar e adequar o alcance desse instrumento. As mudanças ora propostas nesta lei visam ampliar o escopo de utilização destes fundos, simplificar o processo de sua constituição e facilitar sua operacionalização. (...) Em decorrência da ampliação de escopo do fundo, proponho simplificar a constituição dos FGS e a classificação de cotas que compõem seu patrimônio, eliminando a obrigatoriedade de participação de credor na constituição do fundo e percentuais mínimos para os diferentes tipos de cotas. Cumpre mencionar que o credor continua podendo participar do fundo na qualidade de garantidor; enquanto a eliminação de percentuais mínimos para os diferentes tipos de cotas proporciona mais flexibilidade para a constituição do FGS, permitindo arranjos estruturais e operacionais de acordo com as finalidades acordadas entre os participantes do fundo, no momento de sua constituição. Em relação ao estatuto também proponho incluir norma explícita de que ele deve dispor sobre a aplicação e gestão dos ativos, de forma a permitir que o administrador do fundo possa realizar gestão ativa dos recursos existentes, e, dessa forma, preservar e maximizar a rentabilidade do mesmo. (...) Além disso, a urgência das medidas de aperfeiçoamento propostas para a CPR e FGS se justificam pela necessidade de serem implementadas antes do início do período de financiamento do próximo Ano-Safra 2022-2023. (...) Quanto ao FGS, os aperfeiçoamentos propostos tornam-se mais urgentes em decorrência dos eventos climáticos que reduziram a produção agropecuária das regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sul no final de 2021 e início de 2022. Com esses ajustes, possibilita-se mais um instrumento de solução para o problema de endividamento criado pela chuva na região Nordeste e seca na região Sul. O FGS é alternativa para equacionar o problema do endividamento dos produtores rurais dessas regiões, e deve ser ajustado rapidamente para habilitá-los a novos financiamentos e a sua manutenção na atividade, especialmente nesse período em que se iniciam os financiamentos para implantação da próxima safra. (CONGRESSO NACIONAL, 2022, p. 3)

Entre os dias 16 de março e 28 de junho de 2022 foram apresentadas 150 emendas à Medida Provisória. Em 20 de julho de 2022 houve a conversão para a Lei 14.421, que foi sancionada e publicada no DOU em 21 de julho de 2022, mantendo-se o proposto na MP com relação ao FGS. Aprovada na forma de Projeto de Lei de Conversão, o prazo está aberto desde 01 de agosto de 2022 e vigente até 29 de setembro de 2022 para edição de decreto legislativo, prerrogativa que o Congresso Nacional detém para disciplinar as relações jurídicas

decorrentes de sua edição. Não se materializando no prazo de 60 dias, conservam-se as regidas pela MP (CONGRESSO NACIONAL, 2022).

O Entrevistado 12, representante do Ministério da Economia, em 08 de março de 2022, antecipou que estavam trabalhando em uma MP para tentar tornar o FGS atrativo para o produtor rural e para as instituições financeiras:

(...) foi um erro que nós cometemos e que nós estamos corrigindo. Por que é um erro? Porque a gente estabeleceu na Lei que tem que ter um credor. Por quê? Porque a ideia original a entrada do credor era viável, o credor ia resolver o problema dele, mas nós não percebemos que ao dizer que tem que ter o credor no Fundo, isso poderia travar o mecanismo. Então nós estamos fazendo uma Medida Provisória para resolver isso, para tirar essas amarras. Inclusive vamos tirar também aqueles percentuais, aquele negócio todo. Deixar o mercado resolver quanto é que tem que botar. (E12, 2022)

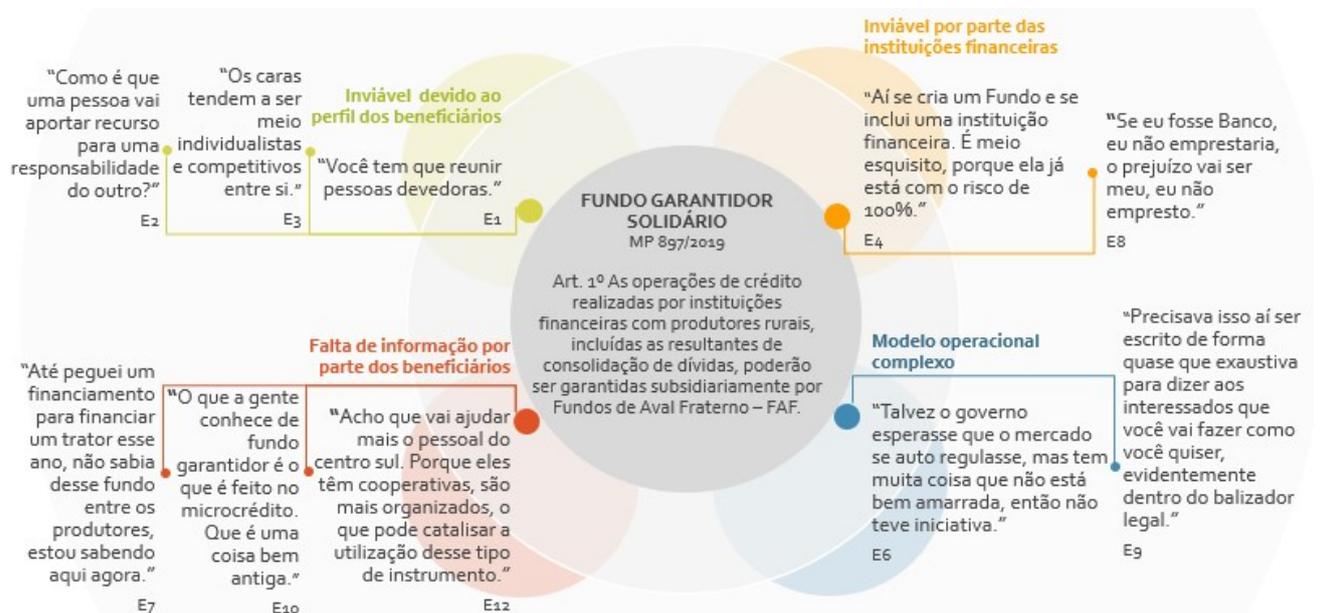
E ao ser questionado do motivo da não utilização do FGS até então, completou:

Justamente a gente acha que da forma como ele saiu, ele saiu muito engessado. Então a obrigação de ter o credor lá dentro fazia sentido na proposta inicial, que acabou nem funcionando porque a linha do BNDES extinguiu antes do Fundo vir. Mas ficou essa história, tem que ter o credor, o credor pode não querer, e aí não tem Fundo. Então a gente retirando a obrigatoriedade de ter o credor, retirando as porcentagens fixas também... não faz sentido... deixa o mercado decidir quanto é que vai ser isso... a gente acha que o Fundo vai ser efetivo. Então, respondendo a sua pergunta, existem restrições que não foram vistas, que não foram identificadas na época, mas que atrapalham a operação do Fundo e que vão ser resolvidas e aí o Fundo vai funcionar. (E12, 2022)

Assim, a Lei 13.986 de 2020 que instituiu o Fundo Garantidor Solidário, durante a elaboração desta pesquisa, foi modificada pela Lei 14.421 de 2022.

Por fim, a Figura 11 traz, ao centro, qual foi a proposta inicial do FGS, conforme apresentada no art.1º da MP 897 em 2019, quando, na sua concepção, ainda era denominado Fundo de Aval Fraternal.

**Figura 11 – Resumo das percepções dos entrevistados**



Fonte: Elaborado pela autora.

Ao seu redor, estão alguns trechos de respostas das entrevistas, que permitem identificar como de fato o Fundo é percebido hoje pelos entrevistados, assim como os quatro pontos mais citados como inviabilizadores da utilização FGS: perfil dos beneficiários; aporte obrigatório por parte das instituições financeiras; falta de informação e divulgação no meio rural para o público alvo; e modelo operacional complexo.

O tema da pesquisa ilustra bem as possibilidades e limites de atuação dos grupos de interesses na elaboração das políticas públicas. Sob a luz da teoria de Olson (1971), a chamada Bancada Ruralista é um exemplo claro dos benefícios que os membros têm atuando coletivamente. Devido ao seu tamanho e à sua força, consegue aprovar projetos e defender os interesses daqueles que representa.

Ao classificar os grupos entre privilegiados, intermediários e latentes (OLSON, 1971) podemos constatar que os pequenos agricultores ou agricultores familiares se enquadrariam no caso dos intermediários, uma vez que nenhum membro é incentivado e motivado a prover algum benefício sozinho, mas quando algum membro do grupo não se envolve, os demais percebem e são prejudicados. Por não serem tão forte quanto a Bancada Ruralista, acabam tendo seus interesses menos defendidos. A dificuldade em se organizar e reivindicar se dá muitas vezes devido à falta de acesso à informação e dispersão geográfica, como no caso do Fundo Garantidor Solidário, em que o senso coletivo precisa prevalecer e todos precisam estar dispostos a comprometer seus recursos, sem haver os oportunistas ou caroneiros.

## 5 CONCLUSÃO

Neste capítulo são apresentadas as considerações finais desta dissertação e o atingimento dos objetivos estabelecidos. São apontadas ainda as contribuições que esta pesquisa pode oferecer para o desenvolvimento de novos estudos acadêmicos sobre o tema, assim como as suas limitações.

Tendo como objetivo geral discutir o processo de criação e o desenvolvimento inicial do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro, o resultado foi satisfatório e objetivo foi cumprido, uma vez que por meio das entrevistas e do estudo exploratório foi possível identificar o fato inicial gerador da demanda e todo o fluxo percorrido (produtores de arroz do Rio Grande do Sul > FEDERARROZ > Deputado > Frente Parlamentar do Agro > MAPA e Ministério da Economia) até o FGS ser instituído pela chamada Nova Lei do Agro 13.986 em 2022.

Quanto aos objetivos específicos, o primeiro deles referia-se a analisar a proposta e criação do Fundo Garantidor Solidário e conseqüentemente também foi atingido. Foi compreendida desde a concepção da ideia, toda a discussão que daí decorreu, até a efetiva proposição da MP 897 de 2019. Para esta finalidade, as entrevistas se concentraram em representantes de órgãos do governo: MAPA, Ministério da Economia, Banco Central e Consultoria Legislativa.

Já o segundo objetivo específico pretendia identificar a atuação dos grupos de interesse no processo de elaboração da Nova Lei do Agro, especificamente na proposta do Fundo Garantidor Solidário. O fato de ter conseguido entrevistar representantes diretamente envolvidos e que participaram ativamente de toda a construção da Lei, inclusive de audiências públicas, facilitou e permitiu o entendimento da influência que cada um dos diversos interessados teve durante o processo: OCB, FEDERRAROZ, IPA, Frente Parlamentar da Agricultura Familiar, CNA e Contraf.

O terceiro objetivo específico era analisar os desafios e incertezas para a efetiva implementação do Fundo Garantidor Solidário e aceitação por parte das instituições financeiras. Foi atingido com sucesso através de consulta ao Fala.BR para verificação de existência de eventuais pendências e entrevista com representante da área jurídica especializada no agronegócio que, juntamente com os próprios elaboradores da Lei, forneceu um diagnóstico do cenário, apontando as inseguranças jurídicas e fragilidades na concepção do FGS que dificultavam o seu uso.

Por fim, o último o objetivo específico, relacionado a verificar a perspectiva de utilização do Fundo Garantidor Solidário como alternativa de garantia nos contratos de crédito por parte dos beneficiários, também pôde ser alcançado. Por meio entrevista com representante dos produtores rurais, que seriam o público beneficiado com o FGS, foram respondidos os questionamentos acerca da sua não utilização, principalmente porque o fundo não era sequer conhecido por quem deveria estar fazendo seu uso. Uma vez que o FGS não nasceu de uma demanda amplamente discutida, conhecida, a ausência de um trabalho educativo junto à população para sua divulgação contribuiu para seu insucesso. Além disso, dentro do seu amplo público-alvo existem perfis bem específicos, para os quais deveriam haver critérios, regras e parâmetros de acordo com suas características e necessidades.

As análises das entrevistas demonstraram, portanto, que até então não houve impacto algum do FGS no contexto do agronegócio brasileiro. A forma com que foi idealizado entrou em choque com a cultura vigente, acostumada com o Estado no papel de provedor. Mesmo sob uma ótica liberal, conforme foi proposto, faltou considerar um período para transição, um debate com a sociedade, para que o pensamento e a expectativa sobre o crédito rural se adequassem ao novo modelo de garantia criado.

Outro fator importante a ser considerado foi a ausência de recurso da União no FGS. A não participação do Estado com recursos financeiros vai contra o que normalmente acontece nas políticas públicas direcionadas para o agro, o que gera menos confiança e segurança aos participantes do Fundo.

É importante destacar que a análise das raras publicações sobre a Nova Lei do Agro denuncia os poucos estudos desenvolvidos sobre o tema dos fundos garantidores solidários, o que resulta em dificuldades de se obter subsídios para a elaboração de políticas públicas mais assertivas ou mesmo de adequar as já existentes.

Como sugestão para estudos futuros, há a possibilidade de ampliar o horizonte da produção científica analisada nesta dissertação, abrangendo outros idiomas além do português. Além disso, é importante sinalizar para a necessidade de novos estudos que abordem discussões mais diretas sobre o crédito rural e suas formas de garantia, tendo em vista a tendência de aumento da demanda por financiamentos, uma vez que a modernização e a adequação às novas exigências do mercado são inevitáveis.

Pesquisas relacionados à dificuldade de acesso ao crédito rural por conta da falta de garantias exigidas pelos agentes financeiros na contratação, podem elucidar questões importantes e úteis para a melhoria da gestão dos recursos da União.

Acerca das contribuições deste estudo, destaca-se a importância de se sinalizar como as políticas públicas são percebidas e o quanto são de fato aplicáveis e úteis para o seu público alvo, e de que forma isso é avaliado e acompanhado pelos órgãos governamentais. É um tema de grande relevância no que se refere ao desenvolvimento social e econômico rural.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo; MOREIRA, Luiz Mauricio Franco. Laços sociais no monitoramento do microcrédito. **Pesquisa e Debate**, v. 18, p. 113-129, 2006.
- AFUBRA. **Associação dos Fumicultores do Brasil**. Disponível em: <https://afubra.com.br/sistema-mutualista-afubra.html>. Acesso em: 20 jul. 2021.
- ALMEIDA, Luciana Florêncio de. Crédito Rural no Brasil. In: ZYLBERSZTAIN, Décio; NEVES, Marcos Fava; CALEMAN, Silvia M. de Queiroz (Orgs). **Gestão de Sistemas de Agronegócios**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 264 – 280.
- ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ANS. **Agência Nacional de Saúde Suplementar**. Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br>. Acesso em: 11 jul. 2021.
- ANTICO C; JANUZZI, P.M. **Indicadores e a gestão de políticas públicas**. São Paulo: Fundação do Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP); 2014.
- ARAÚJO, José Cordeiro de. **Panorama da legislação rural brasileira: um guia das leis e decretos que balizaram e balizam o setor agropecuário: 1830-2014**. 1. ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2016.
- ARDENER, Shirley; BURMAN, Sandra (Ed.). **Money Go-Rounds: The importance of rotating savings and credit associations for women**. Oxford: Berg Publications Limited, 1995.
- AUER A. *et al.* Agricultural anaerobic digestion power plants in Ireland and Germany: policy and practice. **Journal of the Science of Food and Agriculture**, v. 97, n. 3, p. 719-723, 2017.
- BELIK, W. Estado, Grupos de Interesse e formulação de políticas para a agropecuária brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. v. 136, nº1, p. 9-33, 1998.
- BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 3, p. 68-80, 2005.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Exposição de motivos da MP 897/2019 – EMI 00240/2019 ME BACEN MAPA**, datada de 23.09.2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8018951&ts=1589930498813&disposition=inline>. Acesso em: 6 jan. 2021.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Exposição de motivos da MP 1.104/2022 – EM 54/2022 ME**, datada de 09.03.2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9088943&ts=1660075588311&disposition=inline>. Acesso em: 17 ago. 2022.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Medida Provisória nº 897, de 2019**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/139071>. Acesso em: 1 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Medida Provisória nº 1.104, de 2022**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/152199>. Acesso em: 17 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Sumário Executivo de Medida Provisória**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/139071>. Acesso em: 1 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Sumário Executivo de Medida Provisória**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/152199>. Acesso em: 17 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art.187. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 5 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação**. Disponível em: [Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação \(cgu.gov.br\)](https://www.fala.br). Acesso em: 8 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 4.829, de 5 de novembro de 1965**. Institucionaliza o crédito rural. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4829.htm). Acesso em: 2 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 5.969, de 11 de dezembro de 1973**. Institui o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L5969.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L5969.htm). Acesso em: 08 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.986, de 7 de abril de 2020**. Institui o Fundo Garantidor Solidário (FGS); dispõe sobre o patrimônio rural em afetação, a Cédula Imobiliária Rural (CIR), a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13986.htm). Acesso em: 07 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.986, de 7 de abril de 2020**. Mensagem de veto 159, de 7 de abril de 2020, encaminhada pelo Presidente da República ao Presidente do Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Msg/VEP/VEP-159.htm). Acesso em: 6 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 14.421, de 20 de julho de 2022**. Altera as Leis nºs 492, de 30 de agosto de 1937, 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), 8.668, de 25 de junho de 1993, 8.929, de 22 de agosto de 1994, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.076, de 30 de dezembro de 2004, e 13.986, de 7 de abril de 2020, e os Decretos-Lei nºs 3.365, de 21 de junho de 1941, e 167, de 14 de fevereiro de 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/lei/14421.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/14421.htm). Acesso em: 18 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Safra 2021-2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2020-2021>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 2ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BRITTO, P. A. P.; ROCHA, C. H. Fundo Garantidor para a agricultura familiar: um mecanismo para a alavancagem de recursos. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, v. 12, p. 25-43, 2019.

BRUNO, Regina. Bancada Ruralista, Conservadorismo e Representação de Interesses no Brasil Contemporâneo. *In*: G. Flexor; R. Maluf. (org.). **Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas**. Rio de Janeiro, E-papers, 1: 155-168, 2017.

BUAINAIN, A. M *et al.* Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, ano 22, n 2, abr./jun. p. 105-121, 2013.

BÚRIGO, F. L. *et al.* O Sistema Nacional de Crédito Rural no Brasil: principais continuidades e descontinuidades no período 2003-2014. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 29, n. 3, p. 635-668, 2021.

CAIXA Econômica Federal. **Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab**. Disponível em: <https://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/fundos/FGHab/detalhe/sobre/>. Acesso em: 15 mai. 2021.

CALO, A. How knowledge deficit interventions fail to resolve beginning farmer challenges. **Agriculture and Human Values**. v. 35, p. 367–381, 2018.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em Psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013.

CARDOSO, D. F. *et al.* Intervenção governamental, crescimento e bem-estar: efeitos da política de Equalização das Taxas de Juros do crédito rural nas regiões brasileiras. **Nova Economia**, v. 24, n. 2, p. 363-388, 2014.

CASAROTTO FILHO, Nelson; AMATO NETO, João. Cooperação entre pequenas empresas, garantia mutualista e desenvolvimento regional: reflexões sobre sistemas de garantia de crédito. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 13, n. 3, p. 634-653, 2013.

CASTILHOS, Érica P. H. de; HENKES, J. A. Análise de crédito bancário: um estudo sobre os critérios e fatores para concessão em uma cooperativa do Sicoob. **Revista Brasileira de Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 1, n. 3, p. 24-40, 2021.

CASTRO, Rogério Alexandre Oliveira. A Nova Lei de Financiamento do Agronegócio (Lei 13.986/2020). **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, v. 14, n. 2, p. 136-151, 2021.

CAWSON, A. Varieties of Corporatism: The importance of Meso-Level of Interest Intermediation *In*: Cawson, A. **Organized interest and State - Studies in Meso-Corporatism**. Edited by Alan Cawson. London: Sage Publications, 1985.

CAZELLA, Ademir Antônio; BÚRIGO, Fábio. Luiz. Inclusão financeira e desenvolvimento rural: a importância das organizações territoriais. **Política e Sociedade**. v.14., p. 301-331, 2009.

CHRISTOFFOLI, P.I. A evolução recente da questão agrária e os limites das políticas públicas do governo Lula para o meio rural. **Estudos de direito cooperativo e cidadania**, v. 1, p. 113-153, 2007.

COLISTETE, R. P. Há lugar para teoria em estudos de história econômica? Uma análise das relações entre grupos de interesse, proteção comercial e desempenho econômico de longo prazo. **Estudos Econômicos**, v. 32, n.2, p. 297-334, 2002.

CORCIOLI, Graciella. Evolução do Pronaf no estado de Goiás: tendência de concentração de investimentos em atividades pecuárias tradicionais. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 39, p. 1-21, 2019.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Microcrédito no Brasil**. Campinas, TD-IE-UNICAMP nº 175, abr. 2010.

DALFOVO, Michael Samir; LANA, Rogério Adilson; SILVEIRA, Amélia. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, v.2, n.4, p. 1- 13, 2008.

DAVIS, J. H., GOLDBERG, R. A. **A concept of agrobusiness**. Division of research graduate school of business administration. Boston: Harvard University, 1957.

DE CASTRO, E. G. PNRA e Juventude rural: 30 anos depois – balanço e apontamentos em um contexto de ruptura institucional. **Retratos de Assentamentos**, v. 19, n. 2, p. 98-124, 2016.

DIAS PERES, Ursula. Custos de Transação e Estrutura de Governança no Setor Público. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 9, n. 24, p. 15-30, 2007.

DORNELAS, L. N. D. Evolução da política de crédito rural no Brasil: uma análise histórica. **Extensão Rural**, v. 27, n. 2, p. 25-39, 2020.

FANELLI, Rosa Maria. Rural Small and Medium Enterprises Development in Molise (Italy), **European Countryside**. v. 10(4), p. 566-589, 2018.

FERREIRA, R. M. Z. Os grupos de interesse e a sua intervenção nas políticas públicas: regulamentação e supervisão através do estudo do sistema dos Estados Unidos da América. **Cadernos de Direito Actual**, v.3, p. 9-27, 2015.

FERREIRA *et al.* Análise comparativa da evolução do crédito rural nas regiões brasileiras entre 2013 e 2017 e sua concentração nos bancos públicos. **Brazilian Journal of Development**, v.5, n. 8, p. 12466-12477, 2019.

FILHO, J. E. V. Sustentabilidade produtiva do agronegócio brasileiro. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. (org.). **Diagnóstico e desafios da agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019, p. 11-21.

FINCA. **Foundation for International Community Assistance**. Disponível em: <https://finca.org/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

FONSECA, Silvia; ANTONIAZZI, Elisiane Aparecida; NOVAK, Maricléia Aparecida Leite. O cooperativismo de crédito: uma análise a partir da Resolução 4.434/2015 do Banco Central, no sistema de crédito da Cooperativa CRESOL. *Revista de Administração*, v. 17, n. 31, 2019.

FOSSÁ, J. L.; MATTE, A.; MATTEI, L. F. A trajetória do Pronaf: análise das operações de crédito nos municípios brasileiros entre 2013 e 2020. *Extensão Rural*, v. 29, n. 1, p. e1, 2022.

FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS. **Regulamento do Fundo Garantidor de Créditos**. Disponível em: <https://www.fgc.org.br/sobre-o-fgc/normas>. Acesso em: 18 jun. 2021.

GAIGER, Luiz. A dimensão empreendedora da economia solidária: notas para um debate necessário. *Otra Economía*, v. 2, n. 3, p. 58-72, 6 jun. 2011.

GARCIA, A.; KATO, K. Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala, em Moçambique. *Caderno CRH*, v. 20, n. 76, p. 69-86, 2016.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 23, p. 7-70, 2001.

GASQUES, Jose Garcia; BASTOS, Eliana Teles. Gastos públicos e o desenvolvimento da agropecuária brasileira. *In*: A. M. Buainain, E. A. Alves, J. M. Silveira, & Z. Navarro. **O mundo rural do Brasil no século 21, a formação de um novo padrão agrário e agrícola** (p. 865-89066). Brasília: Instituto de Economia/Embrapa, 2014.

GEERTZ, Clifford. The rotating credit association: a middle “rung” in development. **Economic development and cultural change**, v. 10, n. 3, p. 241-263, 1962.

GERALDELLO, Camilla Silva. Assimetria de poder na Câmara Setorial da citricultura do MAPA e os grupos de interesse citrícola. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 10, n. 2, p. 58-84, 2019.

GRAZIANO DA SILVA, José. A industrialização e a urbanização da agricultura. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo, v.7, n.3, p. 2-10, 1993.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural - RESR**, vol. 52, p. 1-22, 2014.

GÜREL, Burak; KÜÇÜK, Bermal; TAŞ, Sercan. The rural roots of the rise of the Justice and Development Party in Turkey. **Journal of Peasant Studies**, v. 46, n. 3, p. 457–479, 2019.

HALUM, C. Plano Safra 2021/2022 e seus desafios. **Revista de Política Agrícola**, v. 1, n. 2, p. 4-7, 2021.

HENRÍQUEZ-ANTIPA, Luis A.; CÁRCAMO, F. Stakeholder's multidimensional perceptions on policy implementation gaps regarding the current status of Chilean small-scale seaweed aquaculture. **Marine Policy**, v. 103, p.138-147, 2019.

HERWEHE, L.; SCOTT, C. A. Drought adaptation and development: small-scale irrigated agriculture in northeast Brazil. **Climate and Development**, v. 10, n. 4, p. 337-346, 2018.

HOWLETT, M *et al.* **Política Pública: Seus Ciclos e Subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2013.

JANUS, Jarosław; MARKUSZEWSKA, Iwona. Land consolidation – A great need to improve effectiveness. A case study from Poland. **Land Use Policy**, v. 65, p. 143–153, 2017.

KAUTSKY, Karl. **A questão agrária**. Tradução de CIPEROIG. São Paulo: Proposta Editorial, 1980.

LANZ, Luciano Quinto; PERUFO, João Vítor. Risco de crédito e estimativa de alavancagem de um fundo de aval. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n.40, p. 195-230, 2013.

LEITE, Sergio, Pereira. The role of policy makers in the formulation and implementation of public policy for Brazilian agriculture. **Latin American Perspectives**, v. 43, n. 2, p. 60-76, 2016.

LEITE, S. P.; WESZ JUNIOR, V. J. Estado, políticas públicas e agronegócio no Brasil: revisitando o papel do crédito rural. **Revista Pós Ciências Sociais**, v.11, n. 22, p. 83-107, 2014.

LIMA, João Paulo Kemp; SOUZA, Lucas Daniel Ferreira. Princípio da eficiência como fundamento para a política pública e a efetividade do direito a saúde. **Revista Em Tempo**, v. 13, p. 252-266, 2014.

LORENZON, L. A.; DALCHIAVON, F. C. Simulação Econômica de uma unidade produtora de grãos e comparação de custos pelo sistema *barter*. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, v. 12, n.2, p. 435-458, 2019.

MAAS, Larissa; MALVESTITI, Rosane; GONTIJO, Leila Amaral. O reflexo da ausência de políticas de incentivo à agricultura urbana orgânica: um estudo de caso em duas cidades no Brasil. **Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro**, v. 36, n. 8, 2020.

MACHADO SANTANA, R.; OREIRO, J. O depósito a prazo com garantia especial e o risco moral nos bancos brasileiros: uma análise empírica com dados de painel. **Práticas de Administração Pública**, 1(1), 42-73, 2017.

MARCUSSO, E. Nova governança no Mapa? Análise da articulação das câmaras setoriais com a formulação da política pública. **Revista de Política Agrícola**, v.28, p 129-130, 2019.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTEI, Lauro. Análise da produção acadêmica sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) entre 1996 e 2006. **Estudos Sociedade e Agricultura**, vol. 18, n. 1, p. 56-97, 2010.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. A segunda revolução agrícola dos tempos modernos. *In*: MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. [tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira]. – São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010. p. 419-489.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. Crise agrária e crise geral. *In*: MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. [tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira]. – São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010. p. 491-549.

MCDONALD, Jane *et al.* Improving private land conservation with outcome-based biodiversity payments. **Journal of Applied Ecology**, v. 55, p. 1476-1485, 2018.

MEDAETS, J. P. P.; CECHIN, A. D. A ação coletiva como facilitador da inovação no manejo orgânico: o caso do Sistema Participativo de Garantia. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v.27, n.1, 2019.

MEDINA, G. **Agropecuária brasileira diante das dinâmicas internacionais**. Goiás: UFG, 2018.

MONTEIRO, J. V. “Estado oco” e parcerias público-privadas. **Revista de Economia & Relações Internacionais**, v. 5, n. 9, p. 56-73, 2006.

MUNDO NETO, Martin. Nova economia institucional aplicada ao crédito rural. **Revista Nucleus**, v. 3, n. 1, p. 7-17, 2004.

NASCIMENTO, A. R. A.; MENANDRO, P. R. M. Análise lexical e análise de conteúdo: uma proposta de utilização conjugada. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 6, n. 2, p. 72-88, 2006.

NASCIMENTO, Caroline Silva Souza; SOARES, Bruna Klimeck; SANTOS, Fernando de Almeida. Estudo comparativo sobre financiamentos ofertados pelas fintechs, cooperativas financeiras e bancos tradicionais no Brasil. **Liceu On-line**, v. 11, n. 1, p. 67-94, 2021.

NCUBE, B. Constraints to smallholder agricultural production in the Western Cape, South Africa. **Physics and Chemistry of the Earth**. v. 106, p. 89–96, 2018.

NERI, M. (org.) **Microcrédito: o mistério nordestino e o grameen brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

NERI, Marcelo C.; MEDRADO, André L. Experimentando Microcrédito: Uma Análise de Impacto do CrediAmigo no Acesso a Crédito. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 41, n.1, p.133-154, 2010.

NORTH, D. Institutions. **The Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

OCHIENG J. et al. Strengthening collective action to improve marketing performance: evidence from farmer groups in Central Africa, **The Journal of Agricultural Education and Extension**, v. 24, n.2, p. 169-189, 2018.

OLSON, M. **The logic of the collective action: public goods and the theory of groups**. Cambridge, USA: President and Fellows of Harvard College, 1971.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA FREITAS, A. M.; BRISOLA, M. V. Fundos Garantidores como alternativas de acesso ao crédito rural. **Revista De Economia E Agronegócio**, v. 16, n. 2, p. 153-176, 2018.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cad. de Pesqui**, v. 114, p. 179-195, 2001.

PINTOR, E.; SILVA, G.; PIACENTI, C. Crédito rural e crescimento econômico no Brasil. **Revista de Política Agrícola**, v. 24, n. 124, p. 5-19, 2015.

POLLARD, C. *et al.* The impact of uncertainty on cooperation intent in a conservation conflict. **Journal of Applied Ecology**, v. 56, p. 1278-1288, 2019.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **São Paulo Confia**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/noticias/?p=30252>.

Acesso em: 1 ago. 2021.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1996.

RAMOS, S. Y.; MARTHA-JUNIOR, G. **Evolução da política de crédito rural brasileira**. Planaltina: Embrapa, 2010.

RAZETO, L. Economia de solidariedade e organização popular. *In*: GADOTTI, M.; GUTIERREZ F. (org.). **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 1999.

REIS, A. A.; NASCIMENTO, W. L. N.; OLIVEIRA, A. F.; SILVA SANTOS, A. R. Agricultura Familiar e Economia Solidária: a experiência da Associação MUTIRÃO, na região do Baixo Tocantins. **Amazônia Paraense Tecnologia e Sociedade**, v. 11, n. 22, p. 120-142, 2015.

RESENDE OLIVEIRA, G.; MOREIRA DE ARAÚJO, F.; CÉSAR DE QUEIROZ, C. A importância da assistência técnica e extensão rural (ATER) e do crédito rural para a agricultura familiar em Goiás. **Boletim Goiano de Geografia**, v. 37, n. 3, p. 528–551, 2017.

ROCHA, G.; OZAKI, V. Crédito rural: histórico e panorama atual. **Revista de Política Agrícola**, v. 29, n. 4, p. 6-31, 2020.

ROGACH, Svitlana; VDOVENKO, Larysa; POLISHCHUK, Oleh. Agriculture of Ukraine Under the Joint Policy of the European Union. **Baltic Journal of Economic Studies**, v. 5, n. 3, p. 178, 2019.

SANCHES, A.; MOREIRA, V.; FONTANINI, C. Riscos em operações de troca no agronegócio: Análise de modelo de gerenciamento de riscos para cooperativas. **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas**, v. 7, n.14, p. 01-17, 2020.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 35-61, 2013.

SANTANA, A. C. de. Os ativos naturais de imóveis rurais na Amazônia, acesso a crédito e capitalização do produtor. **Inclusão Social**, v. 12, n. 1, p. 58-72, 2018.

SANTANA, C. A. M. *et al.* Política Agrícola, avanços e retrocessos ao longo de uma trajetória positiva. In: A. M. Buainain, E. A. Alves, J. M. Silveira, & Z. Navarro. **O mundo rural do Brasil no século 21, a formação de um novo padrão agrário e agrícola** (p. 797-825). Brasília: Instituto de Economia/Embrapa, 2014.

SANTOS FILHO, Clarício. **Fundos rotativos solidários: uma experiência de gestão social de recursos públicos nos marcos da economia solidária no Nordeste do Brasil**. In: IV Encontro Nacional De Pesquisadores em Gestão Social, Universidade Federal de Lavras, 2010.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultura, 1982.

SERIGATI, F. C. Análise econômica: A macroeconomia da agricultura. **Agroanalysis (FGV)**, v. 33, p. 15-16, 2013.

SILVA, D. B.; CALEMAN, S.M. Q. Sistemas agroindustriais sustentáveis: uma aplicação da economia dos custos de transação. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.5, n.3, p.287 – 304, 2014.

SILVA, J. G. da; GROSSI, M. E. D; PORTO, E. B. D. As (re)negociações das dívidas agrícolas. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 2, n. 1, p. 171-187, 2008.

SILVA, Mayra Goulart da; RODRIGUES, Theófilo Codeço Machado. O populismo de direita no Brasil: neoliberalismo e autoritarismo no governo Bolsonaro. **Mediações**, v. 26, n. 1, p. 86-107, 2021.

SOUSA, Sílvio Braz de *et al.* Crédito Rural no Brasil: evolução e distribuição espacial (1969-2016). **Confinis**. Revue franco-brésilienne de géographie/ Revista franco-brasilera de geografia, n. 45, 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias (UFRGS)**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, M.A.R. *et al.* O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, p. 1-7, 2018.

SOUZA, P. M. *et al.* Diferenças regionais de tecnologia na agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 4, p.594-617, 2019.

SROKA *et al.* Generational Changes in Agriculture: The Influence of Farm Characteristics and Socio-Economic Factors. **Agriculture**. v. 9, p. 1-27, 2019.

STROPASOLAS, Valmir Luiz. Os dilemas da juventude no processo sucessório da agricultura familiar. In: RENK, Arlene; DORIGON, Clovis (Orgs.). **Juventude rural, cultura e mudança social**. Chapecó: Argos, 2014. p. 139-162.

SUCUPIRA, Grazielle Isabele Cristina Silva; FREITAS, Alair Ferreira de. Cooperativismo de crédito solidário: um arranjo institucional em prol do desenvolvimento local. **REDE - Revista Eletrônica do PRODEMA**, v. 6, n. 1, p. 23-40, 2011.

TAKAGI, Maya. **Câmaras setoriais agroindustriais, representação de interesses e políticas públicas**. São Paulo: FAPESP / AnnaBlume, 2004.

TONETO JUNIOR, Rudinei; GREMAUD, Amauri Patrick. Microcrédito e o financiamento rural: recomendações de desenho e gestão a partir da experiência mundial. **Planejamento e Políticas Públicas**, nº 25, p. 90-104, 2002.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira. **Governança cooperativa**. Brasília: BCB, 2009.

VILELA, L. Desafios do agronegócio: Capital e conhecimento. **Revista de Política Agrícola**, v. 13, p. 87-88, 2004.

VIZEU CAMARGO, Brígido; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: Um Software Gratuito para Análise de Dados Textuais. **Temas em Psicologia**, vol. 21, p. 513-518, 2013.

WENNINGKAMP, K. R.; SCHMIDT, C. M. Ações coletivas no agronegócio: Uma análise da produção científica no Brasil a partir de teses e dissertações (1998-2012). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 54, n. 3, p. 413-436, 2016.

WILLIAMSON, O. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. **Journal of Economic Perspectives**, v.16, n. 3, p. 171-195, 2002.

ZÍGER, Vanderley. O Crédito Rural e a Agricultura Familiar: desafios, estratégias e perspectivas. In: SANTOS, Carlos Alberto (org.). **Pequenos negócios desafios e perspectivas**. Brasília: SEBRAE, 2013.

ZYLBERSTAJN, Décio. Coordenação e governança de sistemas agroindustriais. In: BUAINAIN, Antônio Márcio et al. **O Mundo rural no Brasil do séc. 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília: Embrapa, p. 267-294, 2014.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

### A.1 Roteiro de entrevista com organização representativa de cooperativas

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestructurada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

1) Breve descrição sobre a organização: quantidade de membros, principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para criação do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Considera haver mudanças no perfil / acesso ao crédito rural?
- 3) Considera algum ou alguns atores ou instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 4) Qual a atratividade do FGS para os produtores rurais?
- 5) Houve envolvimento da organização ou consulta na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?

#### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a utilização do FGS

- 6) Quais são as dificuldades ou barreiras para se utilizar o FGS como garantia em operações de crédito rural?
- 7) Os associados estariam dispostos a aportar valores e compor um Fundo para garantir operações de terceiros?
- 8) Quais as preocupações, interesses ou motivação para começarem a constituir Fundos para garantir operações de crédito rural?

#### IV – Percepção sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 9) Qual a importância, resultados ou mudanças para as partes interessadas?
- 10) Consideram que conseguiram atender os anseios do setor rural e tornar o crédito mais acessível?
- 11) Está havendo movimentação / organização por parte da cooperativa para a constituição de Fundos?
- 12) A cooperativa recebeu algum comunicado acerca do FGS?
- 13) Foi feita alguma comunicação / orientação a respeito do FGS para os cooperados?
- 14) Os produtores perceberam o FGS como um grande benefício?
- 15) Qual a perspectiva de adesão por parte dos produtores rurais?
- 16) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 17) Qual é o efeito social esperado com a aprovação do FGS?
- 18) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?
- 19) O fato de não haver recursos da União no Fundo gera algum tipo de resistência?
- 20) Sobre essa última medida provisória alterando o fundo, gostaria de fazer alguma observação?

### **A.2 Roteiro de entrevista com representante da FEDERARROZ**

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre a Federação: quantidade de membros, principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para criação do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Nas entrevistas com o Ministério da Economia, o Ministério da Agricultura e o Banco Central, fui informada que o um pouco da origem do Fundo Garantidor Solidário partiu de uma demanda dos produtores de arroz a respeito de alternativas para uma renegociação. Pode contextualizar como isso aconteceu?

3) Considera haver mudanças no perfil / acesso ao crédito rural?

4) Qual a atratividade do FGS para os produtores rurais?

5) Houve envolvimento da Federação ou consulta na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?

#### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a utilização do FGS

- 6) Quais são as dificuldades ou barreiras para se utilizar o FGS como garantia em operações de crédito rural?
- 7) Os associados estariam dispostos a aportar valores e compor um Fundo para garantir operações de terceiros?
- 8) Quais as preocupações, interesses ou motivação para começarem a constituir Fundos para garantir operações de crédito rural?

#### IV – Percepção sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 9) Qual a importância, resultados ou mudanças para as partes interessadas?
- 10) Consideram que conseguiram atender os anseios do setor rural e tornar o crédito mais acessível?
- 11) Está havendo movimentação / organização por parte da cooperativa para a constituição de Fundos?
- 12) A cooperativa recebeu algum comunicado acerca do FGS?
- 13) Foi feita alguma comunicação / orientação a respeito do FGS para os cooperados?
- 14) Os produtores perceberam o FGS como um grande benefício?
- 15) Qual a perspectiva de adesão por parte dos produtores rurais?
- 16) O fato de haver recursos da União no Fundo gera algum tipo de resistência?
- 17) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 18) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?

### A.3 Roteiro de entrevista com representante do Instituto Pensar Agropecuária (IPA)

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo.

Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição da área de atuação e da Frente Parlamentar da Agropecuária:

### II – Motivações para proposta do Fundo Garantidor Solidário

- 2) O IPA teve participação na questão da aprovação da Nova Lei do Agro, especificamente do Fundo Garantidor Solidário? Teve algum estudo, alguma pesquisa por parte do IPA com relação a esse assunto?
- 3) A FPA propôs ao Ministério da Economia incluir mais itens na MP?
- 4) O que exatamente se buscava resolver/alcançar com o FGS?
- 5) Considera algum ou alguns atores como líderes, que conseguiram angariar esforços em torno desse objetivo?
- 6) Como foram identificadas as necessidades que a Lei, em específico o FGS, buscou sanar? A demanda chegou até o Ministério da Economia, até a bancada?
- 7) Sobre a Frente Parlamentar, como ocorrem os diálogos com os produtores rurais, com as organizações ligadas ao agro? Tem uma frequência já fixa? E com relação ao Fundo Garantidor Solidário, teve algum tipo de diálogo específico?
- 8) Qual foi o envolvimento da Frente Parlamentar na efetiva elaboração e aprovação da proposta?
- 9) Em algum momento o FGS foi pensando também, além da renegociação de operações, para o crédito de custeio, investimento, curto prazo/longo prazo?
- 10) E foi pensando, em algum momento, limitar o valor das operações que poderiam ser garantidas pelo Fundo?
- 11) Como não tem recursos da União nas operações, como será definida a taxa de juros das operações com o FGS? No Plano Safra ou deve ser definida livremente entre as partes?

### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a proposta e aprovação da Nova Lei do Agro

- 12) Quais foram as dificuldades, barreiras ou resistências para promover os temas abordadas na Lei?
- 13) Entre os representantes da Frente Parlamentar, houve consenso acerca de todos os pontos abordados na proposta?

14) Houve consenso entre os grupos de interesse representados acerca de todos os pontos abordados na proposta?

#### IV – Percepção da Frente sobre a aprovação do Fundo Garantidor Solidário

15) Qual a importância do FGS para as partes interessadas?

16) A aprovação acarretou em maior valorização ou força da Frente junto aos produtores rurais?

17) Considera que conseguiram atender os anseios do grupo que representam, facilitando o acesso ao crédito?

18) Acredita que os produtores que não possuem garantias para oferecer ao contratar o crédito rural, estariam dispostos a aportar recursos no FGS que ficariam imobilizados até o final do contrato da operação?

19) O Fundo Garantidor Solidário deveria constar no Manual de Crédito Rural?

#### A.4 Roteiro de entrevista com representante do Banco Central

##### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre o BC e suas principais atividades.

II – Motivações para a criação do Fundo Garantidor Solidário

- 1) Qual foi o envolvimento do BC na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?
- 2) Quanto ao Fundo Garantidor Solidário, não cabe ao Banco Central o acompanhamento, a gestão, o controle... nada?

III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a aceitação do FGS pelas instituições financeiras

- 4) O fato de a Lei não determinar a natureza jurídica, não citar esse tipo de detalhe, teria sido um dificultador para o mercado utilizar? Teria que haver uma instituição intermediária para fazer a gestão desses recursos?

IV – Percepção do BC sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 5) Qual a importância do FGS para as partes interessadas?
- 6) Qual foi o carro chefe dessa nova lei: Foi esse Fundo Garantidor ou foram estas outras questões dos títulos de crédito?
- 7) Mas lá no momento da proposição, lá no momento que ia iniciar, o Fundo era só um detalhe do todo?
- 8) O que é bom e o que pode melhorar no FGS?
- 9) Quais os resultados (positivos ou negativos) acredita que virão com relação ao FGS?

**A.5 Roteiro de entrevista com representante da Frente Parlamentar da Agricultura Familiar**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre a Frente Parlamentar da Agricultura Familiar:

#### II – Motivações para proposta do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Sobre a nova Lei do Agro, teve alguma participação da Frente Parlamentar no processo de formulação? A Frente foi consultada, teve alguma demanda de vocês que subiu e foi atendida por meio dessa Lei?
- 3) Sobre o Fundo Garantidor Solidário especificamente, o Sr. tem alguma opinião sobre ele? A agricultura familiar de alguma forma era para ter sido beneficiada com esse Fundo?
- 4) No processo de formulação do Fundo, de ver quais as dores e necessidades que a Lei buscou sanar, em algum momento o Ministério da Economia ou Ministério da Agricultura ouviu vocês, procurou vocês para tentar identificar as necessidades?
- 5) A Frente tem trocas, diálogos constantes com os produtores rurais? Existe uma agenda, já uma rotina de quando vocês escutam as demandas, ou isso vai acontecendo de forma natural? Como é esse fluxo?

- 6) Sobre o Fundo Garantidor Solidário, o Sr. entende que a proposta dele era para beneficiar o agricultor familiar? Ele seria útil para o agricultor familiar?

III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a proposta e aprovação da Nova Lei do Agro

- 7) A Frente propôs alguma emenda na Lei, especificamente nesse tópico do Fundo Garantidor?

IV – Percepção da Frente sobre a aprovação do Fundo Garantidor Solidário

- 8) Acreditam que os produtores que não possuem garantias para oferecer ao contratar o crédito rural, estariam dispostos a aportar recursos no FGS que ficariam imobilizados até o final do contrato da operação?
- 9) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?

## A.6 Roteiro de entrevista com representante da CNA

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre a confederação: quantidade de membros, principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para criação do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Considera haver mudanças no perfil / acesso ao crédito rural?
- 3) Considera algum ou alguns atores ou instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?
- 4) Qual a atratividade do FGS para os produtores rurais?
- 5) Houve envolvimento da confederação ou consulta na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?

#### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a utilização do FGS

- 6) Quais são as dificuldades ou barreiras para se utilizar o FGS como garantia em operações de crédito rural?
- 7) Os produtores estariam dispostos a aportar valores e compor um Fundo para garantir operações de terceiros?
- 8) Pra que fosse utilizado no mercado, pelos bancos, a primeira coisa não seria constar no Manual de Crédito Rural?

#### IV – Percepção sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 9) Qual a importância, resultados ou mudanças para as partes interessadas?
- 10) Consideram que foram atendidos os anseios do setor rural e tornar o crédito mais acessível?
- 11) Está havendo movimentação / organização por parte dos produtores para a constituição de Fundos?
- 12) Foi feita alguma comunicação / orientação à CNA por parte do governo?
- 13) Foi feita alguma comunicação / orientação a respeito do FGS para os produtores rurais?
- 14) Os produtores perceberam o FGS como um grande benefício?
- 15) Qual a perspectiva de adesão por parte dos produtores rurais?
- 16) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 17) Qual é o efeito social esperado com a aprovação do FGS?
- 18) Por que o FGS ainda não consta no Manual de Crédito Rural?
- 19) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?
- 20) O fato de não haver recursos da União no Fundo gera algum tipo de resistência de utilização por parte dos beneficiários?

## A.7 Roteiro de entrevista com representante da agricultura familiar

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

1) Breve descrição sobre a atividade exercida:

II – Motivações para criação do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Considera haver mudanças no perfil / acesso ao crédito rural?
- 3) O que você considera que mais dificulta o acesso?
- 4) Quando vocês, produtores, pegam empréstimos, em todas as operações necessariamente precisam dar alguma garantia? Se determinado imóvel já foi dado como garantia em uma operação e quiser contratar uma segunda, pode usar o mesmo imóvel?
- 5) Qual a atratividade do FGS para os produtores rurais?

### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a utilização do FGS

- 6) Estariam dispostos a aportar valores e compor um Fundo para garantir operações de terceiros?

### IV – Percepção sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 7) Qual a importância, resultados ou mudanças para as partes interessadas?
- 8) Consideram que conseguiram atender os anseios do setor rural e tornar o crédito mais acessível?
- 9) Foi feita alguma comunicação / orientação a respeito do FGS para os produtores rurais?
- 10) Então hoje não tem nenhuma organização, nenhuma coisa nesse sentido de os produtores estarem unidos de alguma forma para preço, para transporte, para aquisição de máquinas, nada disso?

## A.8 Roteiro de entrevista com representante da Consultoria Legislativa

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmando que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de

colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

### I – Identificação

Data:

Início:

Término:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre o serviço de Consultoria Legislativa: quantidade de membros, principais atividades, objetivos.

### II – Motivações para proposta do Fundo Garantidor Solidário

- 1) O tema foi levado até vocês quando foi apresentada ao Congresso o projeto de Lei?
- 2) Antes disso, nas etapas anteriores, quando foi assinada a justificativa pelo Ministério da Economia, pelo Banco Central e pelo MAPA, endereçada ao presidente, vocês ainda não tinham tido participação?
- 3) Quais foram as preocupações ou motivações para iniciar o processo da nova Lei e especificamente do Fundo Garantidor Solidário?
- 4) O que exatamente se buscava resolver/alcançar com o FGS?
- 5) Considera algum ou alguns atores como líderes, que conseguiram angariar esforços em torno desse objetivo?
- 6) Da mesma forma que vocês, técnicos, são acionados, nesse caso tem diálogos com os produtores rurais ou com alguma organização ligada ao agronegócio? Existe diálogo específico, por exemplo, sobre o Fundo Garantidor Solidário, com quem seriam os beneficiários? Ou fica restrita à visão técnica da Consultoria?
- 7) Qual foi o envolvimento da Frente Parlamentar na efetiva elaboração e aprovação da proposta?
- 8) Em algum momento o FGS foi pensando também, além da renegociação de operações, para o crédito de custeio, investimento, curto prazo/longo prazo?
- 9) E foi pensando, em algum momento, limitar o valor das operações que poderiam ser garantidas pelo Fundo?
- 10) Como não tem recursos da União nas operações, como será definida a taxa de juros das operações com o FGS? No Plano Safra ou deve ser definida livremente entre as partes?

### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a proposta e aprovação da Nova Lei do Agro

- 11) Quais foram as dificuldades, barreiras ou resistências para promover os temas abordadas na Lei?
- 12) Entre os representantes da Frente Parlamentar, houve consenso acerca de todos os pontos abordados na proposta?

#### IV – Percepção da Frente sobre a aprovação do Fundo Garantidor Solidário

- 13) Qual a importância do FGS para as partes interessadas?
- 14) A aprovação acarretou em maior valorização ou força da Frente junto aos produtores rurais?
- 15) Considera que conseguiram atender os anseios do grupo que representam, facilitando o acesso ao crédito?
- 16) Acredita que os produtores que não possuem garantias para oferecer ao contratar o crédito rural, estariam dispostos a aportar recursos no FGS que ficariam imobilizados até o final do contrato da operação?
- 17) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 18) O Fundo Garantidor Solidário deveria constar no Manual de Crédito Rural?
- 19) Por que o Fundo ainda não está sendo usado no mercado? Os produtores não estão se organizando ou não tem esse apetite dos bancos em aceitar?
- 20) O que o Fundo Garantidor Solidário pode agregar às formas de garantia que já existem, como a garantia cruzada? Qual a vantagem dele com relação, por exemplo, aos seguros que já existem? O que ele tem de grande benefício, de diferença que agregue valor, que seja uma novidade para o mercado?
- 21) Acredita que o Fundo Garantidor Solidário vai conseguir reduzir o custo do crédito?

### A.9 Roteiro de entrevista com representante do MAPA

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar

ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre o Ministério: principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para proposta do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Como e quando iniciou o processo de formulação das medidas?

- 3) Quem foram os responsáveis pelo movimento?

- 4) Houve algum planejamento, algum diagnóstico inicial feito no mercado que tenha motivado o início desse processo?

- 5) Considera algum ou alguns atores como líderes, que conseguiram angariar esforços em torno desse objetivo?

- 6) Qual foi o envolvimento da Frente Parlamentar da Agropecuária e das Câmaras Setoriais na efetiva elaboração e aprovação da proposta?

- 7) Quem auxilia ou interfere na pauta a ser discutida?

- 8) Quem assinou a carta com a justificativa, a proposta, foi o Mapa, o Ministério da Economia e o Banco Central, certo?

- 9) Houve trocas de diálogos do MAPA com os agricultores ou alguma organização ligada ao agronegócio? Como isso ocorreu?

- 10) Foi cogitada a possibilidade de condicionar a utilização do FGS à contratação de seguro? Qual a diferença do Fundo para um Seguro vinculado ao crédito concedido?

- 11) Por ser o crédito rural um instrumento que pode ter grande poder de indução, qual o motivo de não ter sido associado ao FGS algum condicionante ligado à sustentabilidade ou questão ambiental?

- 12) Algum Fundo semelhante já existente foi utilizado como referência? Se sim, qual?

- 13) O FGS foi pensando para o crédito de custeio, investimento, curto prazo/longo prazo?

- 14) As operações têm algum limite de valor?

- 15) Como será definida a taxa de juros das operações com o FGS, no Plano Safra ou livremente entre as partes?

### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a proposta e aprovação da Nova Lei do Agro

- 16) Quais foram as dificuldades, barreiras ou resistências para promover os temas abordadas na Lei?
- 17) Ocorreu uma ação conjunta com atores da sociedade? Quem foram? Como se deu?
- 18) Ocorreu uma ação conjunta prévia com o Congresso? Como se deu?
- 19) As ações foram integradas e articuladas com outras iniciativas de outros Ministérios, além do Ministério da Economia?
- 20) Qual tema foi o motivador / carro chefe da Lei?

### IV – Percepção do MAPA sobre a aprovação do Fundo Garantidor Solidário

- 21) Qual a importância do FGS para as partes interessadas?
- 22) Consideram que conseguiram atender os anseios dos produtores rurais e tornar o crédito mais acessível?
- 23) Quais os impactos das novas medidas para o meio rural?
- 24) Acreditam haver tendência de maior uso em alguma região específica do Brasil? Se sim, qual ou quais?
- 25) Quais os mecanismos utilizados para a gestão e acompanhamento da eficiência do FGS?
- 26) Quem são considerados agora os implementadores?
- 27) Já houve algum problema relatado com relação FGS? Qual? Como foi resolvido?
- 28) Acredita que o FGS vai reduzir o custo do crédito?
- 29) Acreditam que os produtores que não possuem garantias para oferecer ao contratar o crédito rural, estariam dispostos a aportar recursos no FGS que ficariam imobilizados até o final do contrato da operação?
- 30) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 31) Haverá algum incentivo, campanha educativa ou orientativa acerca do tema juntos aos beneficiários?
- 32) Era suposto o FGS constar no Manual de Crédito Rural?

## A.10 Roteiro de entrevista com organização representativa de produtores rurais

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela

Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre a confederação: quantidade de membros, principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para criação do Fundo Garantidor Solidário

- 2) Considera haver mudanças no perfil / acesso ao crédito rural?

- 3) Considera algum ou alguns atores ou instituições como líderes (que tiveram a capacidade de angariar esforços em torno desse objetivo)?

- 4) Houve envolvimento da instituição ou consulta na elaboração ou no desenvolvimento da proposta?

- 5) Qual a atratividade do FGS para os produtores rurais?

#### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a utilização do FGS

- 6) Quais são as dificuldades ou barreiras para se utilizar o FGS como garantia em operações de crédito rural?

- 7) Os membros estariam dispostos a aportar valores e compor um Fundo para garantir operações de terceiros?

- 8) Quais as preocupações, interesses ou motivação para começarem a constituir Fundos para garantir operações de crédito rural?

#### IV – Percepção sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 9) Qual a importância, resultados ou mudanças para as partes interessadas?
- 10) Consideram que conseguiram atender os anseios do setor rural e tornar o crédito mais acessível?
- 11) Está havendo movimentação / organização por parte da instituição para a constituição de Fundos?
- 12) A instituição recebeu algum comunicado acerca do FGS?
- 13) Foi feita alguma comunicação / orientação a respeito do FGS para os membros?
- 14) Os produtores perceberam o FGS como um grande benefício?
- 15) Qual a perspectiva de adesão por parte dos produtores rurais?
- 16) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 17) Qual é o efeito social esperado com a aprovação do FGS?
- 18) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?
- 19) O fato de não haver recursos da União no Fundo gera algum tipo de resistência?

### A.11 Roteiro de entrevista com representante da área jurídica

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 3) Breve descrição sobre a área de atuação e perfil de clientes.

II – Dificuldades e desafios para a utilização do Fundo Garantidor Solidário pelos agricultores

- 2) Quais as dificuldades ou barreiras para viabilizar a utilização do FGS como garantia nas operações de crédito rural?
- 3) O FGS é considerado seguro e aplicável sob o aspecto jurídico?
- 4) O FGS se enquadra em qual personalidade jurídica (associação, sociedade)?
- 5) Os depósitos serão custodiados por qual instituição?

III – Percepção jurídica sobre o Fundo Garantidor Solidário

- 6) Qual a importância para as partes interessadas?
- 7) O que pode melhorar no FGS?
- 8) Perceberam interesse por parte dos produtores rurais?
- 9) Alguma instituição financeira, algum outro órgão, alguma outra procura aconteceu sobre o tema aí para você?
- 10) Foi feita alguma comunicação a respeito do FGS para os produtores rurais?
- 11) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 12) Por que o FGS ainda não consta no Manual de Crédito Rural?
- 13) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?

## A.12 Roteiro de entrevista com representante do Ministério da Economia

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) respondente,

Este questionário é parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Agronegócios a nível de Mestrado, sob responsabilidade da discente Priscila Resende Bitencourt, sob orientação do Prof. Dr. Armando Fornazier.

O objetivo da pesquisa é avaliar a criação do Fundo Garantidor Solidário no contexto do agronegócio brasileiro.

Asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a). Informamos que você pode se recusar a responder qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir em qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você. Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração. Os resultados da pesquisa serão divulgados pela

Universidade de Brasília (UnB), podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável.

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) referente à pesquisa intitulada *A nova Lei do Agro: o Fundo Garantidor Solidário como alternativa às garantias do crédito rural*, desenvolvida por **Priscila Resende Bitencourt**. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é orientada pelo professor **Dr. Armando Fornazier**, a quem poderei consultar ou contatar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail: [armandouenf@yahoo.com.br](mailto:armandouenf@yahoo.com.br). Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para a pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada (a ser gravada a partir da assinatura desta autorização). O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou seu orientador.

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

#### I – Identificação

Data:

Início da entrevista:

Término da entrevista:

Local:

Nome:

Função:

Cargo que executa:

Tempo de atuação:

- 1) Breve descrição sobre o Ministério: principais atividades, objetivos.

#### II – Motivações para proposta do Fundo Garantidor Solidário

2) Como e quando iniciou o processo de formulação das medidas?

3) Quem foram os responsáveis pelo movimento?

4) Quais as preocupações ou motivações para iniciar este processo?

5) Houve algum planejamento ou diagnóstico inicial para tal processo ocorrer?

6) Considera algum ou alguns atores como líderes, que conseguiram angariar esforços em torno desse objetivo?

7) Como foram identificadas as necessidades que a Lei buscou sanar?

8) Qual foi o envolvimento da Frente Parlamentar da Agropecuária e das Câmaras Setoriais na efetiva elaboração e aprovação da proposta?

9) Quem auxilia ou interfere na pauta a ser discutida?

10) Houve trocas de diálogos do Ministério da Economia com o MAPA e com os agricultores ou alguma organização ligada ao agronegócio? Como isso ocorreu?

11) Foi cogitada a possibilidade de condicionar a utilização do FGS à contratação de seguro? Qual a diferença do Fundo para um Seguro vinculado ao crédito concedido?

12) Algum Fundo semelhante já existente foi utilizado como referência? Se sim, qual?

13) E nesses fundos que foram utilizados como referência, que você mencionou, também tem a participação do credor? O credor também coloca um percentual?

- 14) O FGS foi pensando para o crédito de custeio, investimento, curto prazo/longo prazo?
- 15) As operações têm algum limite de valor?
- 16) Como será definida a taxa de juros das operações com o FGS, no Plano Safra ou livremente entre as partes?

### III – Dificuldades, facilitadores e estratégias para a proposta e aprovação da Nova Lei do Agro

- 17) Quais foram as dificuldades, barreiras ou resistências para promover os temas abordadas na Lei?
- 18) Ocorreu uma ação conjunta com atores da sociedade? Quem foram? Como se deu?
- 19) Ocorreu uma ação conjunta prévia com o Congresso? Como se deu?
- 20) As ações foram integradas e articuladas com outras iniciativas de outros Ministérios, além do MAPA?
- 21) Qual tema foi o motivador / carro chefe da Lei?

### IV – Percepção do Ministério sobre a aprovação do Fundo Garantidor Solidário

- 22) Qual a importância do FGS para as partes interessadas?
- 23) Consideram que conseguiram atender os anseios dos produtores rurais e tornar o crédito mais acessível?
- 24) Quais os impactos das novas medidas para o meio rural? E para a economia?
- 25) Acreditam haver tendência de maior uso em alguma região específica do Brasil? Se sim, qual ou quais?
- 26) Quais os mecanismos utilizados para a gestão e acompanhamento da eficiência do FGS?
- 27) Quem são considerados agora os implementadores?
- 28) Já houve algum problema relatado com relação FGS? Qual? Como foi resolvido?
- 29) Qual a vantagem do FGS em relação à cobertura que os seguros atualmente oferecem nas operações de crédito rural?
- 30) Acredita que o FGS vai reduzir o custo do crédito?
- 31) Acreditam que os produtores que não possuem garantias para oferecer ao contratar o crédito rural, estariam dispostos a aportar recursos no FGS que ficariam imobilizados até o final do contrato da operação?
- 32) Consideram que o FGS realmente gera no devedor o comprometimento esperado?
- 23) Haverá algum incentivo, campanha educativa ou orientativa acerca do tema juntos aos beneficiários?
- 34) Incidirá sobre valor reservado no Fundo algum tipo de correção?
- 35) Por que o FGS ainda não consta no Manual de Crédito Rural?
- 36) Tem alguma previsão de como vai ser a natureza jurídica desse Fundo, ele tem uma estrutura intermediária que seria alguém que administraria esse Fundo? Como isso foi pensado?
- 37) Existe ainda alguma pendência / impedimento para que o FGS seja utilizado?
- 38) Resumindo, por que hoje esse Fundo não está sendo utilizado?

**APÊNDICE B – TRATAMENTO DO CORPUS TEXTUAL**

Adevian Master Consultoria Empresarial Ltda =  
adevian\_master\_consultoria\_empresarial ltda

Afonso Hamm = afonso\_hamm

Agricultor familiar = agricultor\_familiar

Agricultura familiar = agricultura\_familiar

Alienação fiduciária = alienação\_fiduciária

Assistência técnica = assistência\_técnica

Associação Brasileira de Proteína Animal = associação\_brasileira\_de\_proteína\_animal

Associação dos Fumicultores do Brasil = associação\_dos\_fumicultores\_do\_brasil

Associação dos Produtores de Algodão = associação\_dos\_produtores\_de\_algodão

Audiência pública = audiência\_pública

Aval cruzado = aval\_cruzado

Back and forth = back\_and\_forth

Bancada do Agronegócio = bancada\_do\_agronegócio

Bancada do Boi = bancada\_do\_boi

Bancada gaúcha = bancada\_gaúcha

Bancada Ruralista = bancada\_ruralista

Banco Bandeirantes = banco\_bandeirantes

Banco Bangladesh = banco\_bangladesh

Banco Bradesco = banco\_bradesco

Banco Central / BACEN/ BC = banco\_central

Banco de Fomento do México = banco\_de\_fomento\_do\_méxico

Banco do Brasil = banco\_do\_brasil

Banco do Nordest = banco\_do\_nordeste

Banco Itaú = banco\_itaú

Banco Mundial = banco\_mundial

Banco Noroeste = banco\_noroeste

Banco Regional do Desenvolvimento do Sul = banco\_regional\_do\_desenvolvimento\_do\_sul

Bottom-up = bottom\_up

Câmara de Crédito, Seguro e Comercialização =  
câmara\_de\_crédito\_seguro\_e\_comercialização

Câmara de Insumos = câmara\_de\_insumos

Câmara dos Deputados / Câmara = câmara

Câmara Nacional do Arroz = câmara\_nacional\_do\_arroz

Câmara Setorial = câmara\_setorial

Cana de açúcar = cana\_de\_açúcar

Capacidade de pagamento = capacidade\_de\_pagamento

Casa Civil = casa\_civil

Carro-chefe = carro\_chefe

Cédula Imobiliária Rural = cédula\_imobiliária\_rural

Centro oeste = centro\_oeste

Centro sul = centro\_sul

Comissão de Seguridade Social e Família = comissão\_de\_seguridade\_social\_e\_família

Congresso Nacional / Congresso = congresso

Conselho Monetário Nacional = conselho\_monetário\_nacional

Consultoria Legislativa = consultoria\_legislativa

Contraf Brasil = contraf\_brasil

Cooperativa de crédito = cooperativa\_de\_crédito

Crédito oficial = crédito\_oficial

Crédito privado = crédito\_privado

Crédito rural = crédito\_rural

Depósito a prazo = depósito\_a\_prazo

Depósito à vista = depósito\_à\_vista

Diretor Fundador = diretor\_fundador

Diretor Presidente = diretor\_presidente

E-mail = e\_mail

Estados Unidos = estados\_unidos

Ex Ministro = ex\_ministro

Extensão rural = extensão\_rural

Faria Lima = faria\_lima

Federação Brasileira de Bancos = federação\_brasileira\_de\_bancos

Federação de Agricultura de Goiás = federação\_de\_agricultura\_de\_goiás

Frente Parlamentar da Agricultura Familiar = frente\_parlamentar\_da\_agricultura\_familiar

Frente Parlamentar da Agropecuária / FPA = fpa

Fundo de aval = fundo\_de\_aval

Fundo de Aval Fraternal = fundo\_de\_aval\_fraternal

Fundo Estadual de Incentivo às Pequenas Propriedades =  
fundo\_estadual\_de\_incentivo\_às\_pequenas\_propriedades

Fundo Garantidor das Cooperativas de Crédito =  
fundo\_garantidor\_das\_cooperativas\_de\_crédito

Fundo Garantidor Solidário / FGS = fundo\_garantidor\_solidário

Ganha-ganha = ganha\_ganha

Governo Federal = governo\_federal

Instituições financeiras = instituições\_financeiras

Instituto Pensar Agropecuária = instituto\_pensar\_agropecuária

Ivandré Montiel = ivandré\_montiel

Jeronimo Goergen = jeronimo\_goergen

João Henrique Hummel = joão\_henrique\_hummel

José Mario Schneider = josé\_mario\_schneider

Lago Sul = lago\_sul

Lei Assis Carvalho = lei\_assis\_carvalho

Lei do agro = lei\_do\_agro

Lei do Fiagro = lei\_do\_fiagro

Luis Carlos Heinze = luis\_carlos\_heinze

Manual de Crédito Rural = manual\_de\_crédito\_rural

Mato Grosso = mato\_grosso

Medida Provisória / MP = medida\_provisória

Meio rural = meio\_rural

Mercado futuro = mercado\_futuro

Minas Gerais = minas\_gerais

Ministério da Agricultura / MAPA = ministério\_da\_agricultura

Ministério da Cidadania = ministério\_da\_cidadania

Ministério da Economia = ministério\_da\_economia

Ministério da Fazenda = ministério\_da\_fazenda

Organização das Cooperativas Brasileiras = organização\_das\_cooperativas\_brasileiras

Palácio do Planalto = palácio\_do\_planalto

Patrimônio rural em afetação = patrimônio\_rural\_em\_afetação

Paulo Guedes = paulo\_guedes

Plano Agrícola 21/22 = plano\_agricola\_2021\_2022

Plano Safra = plano\_safra

Pedro Lupion = Pedro\_lupion

Política agrícola = política\_agrícola

Política de crédito = política\_de\_crédito

Política pública = política\_pública

Por cento = por\_cento

Presidente da República = presidente\_da\_república

Pró CDD Agro = pro\_cdd\_agro

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional = procuradoria\_geral\_da\_fazenda\_nacional

Programa Nacional da Alimentação Escolar = programa\_nacional\_da\_alimentação\_escolar

Produtor de arroz = produtor\_de\_arroz

Produtor rural = produtor\_rural

Programa ABC = programa\_abc

Projeto de lei = projeto\_de\_lei

Quinta feira = quinta\_feira

Receita Federal = receita\_federal

Restrição cadastral = restrição\_cadastral

Rio de Janeiro = rio\_de\_janeiro

Rio Grande do Sul = rio\_grande\_do\_sul

Rogério Boueri = rogerio\_boueri

São Paulo = são\_paulo

Santa Catarina = santa\_catarina

Santa Cruz do Sul = santa\_cruz\_do\_sul

Secretaria de Política Econômica = secretaria\_de\_política\_econômica

Seges Agronegócio S.A. = seges\_agronegócio\_sa

Segunda feira = segunda\_feira

Segurança alimentar = segurança\_alimentar

Seguro Agrícola = seguro\_agrícola

Seguro Rural = seguro\_rural

Senhor Moreira = senhor\_moreira

Setor arrozeiro = setor\_arrozeiro

Setor cooperativista = setor\_cooperativista

Sistema de produção = sistema\_de\_produção

Sistema financeiro = sistema\_financeiro

Sistema Financeiro Nacional = sistema\_financeiro\_nacional

Sociedade Rural Brasileira = sociedade\_rural\_brasileira

Sucessão rural = sucessão\_rural

Teofilo Otoni = teofilo\_otoni

Terça feira = terça\_feira

Teresa Vendramini = teresa\_vendramini

Tesouro Nacional = tesouro\_nacional

The World Bank = the\_world\_bank

Títulos do agro = títulos\_do\_agro

Universidade Federal do Rio Grande do Sul = universidade\_federal\_do\_rio\_grande\_do\_sul

Vale do Rio Doce = vale\_do\_rio\_doce

Vice Presidente = vice\_presidente

## ANEXO A – MANIFESTAÇÃO FALA.BR

### A.1 Histórico de ações

Figura 12 – Histórico de ações

https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/DetalleManifestacao.aspx

**Históricos de ações**

**Histórico de ações**

Data/Hora	Ação	Responsável	Informações Adicionais
20/06/2021 01:33	Cadastro	Órgão	Registro dos dados da manifestação
08/07/2021 17:47	Cadastro	Órgão	Alteração da tag da manifestação
08/07/2021 17:48	Registro Resposta	Órgão	Resposta Conclusiva

**Encaminhamentos**  
Não foram encontrados registros.

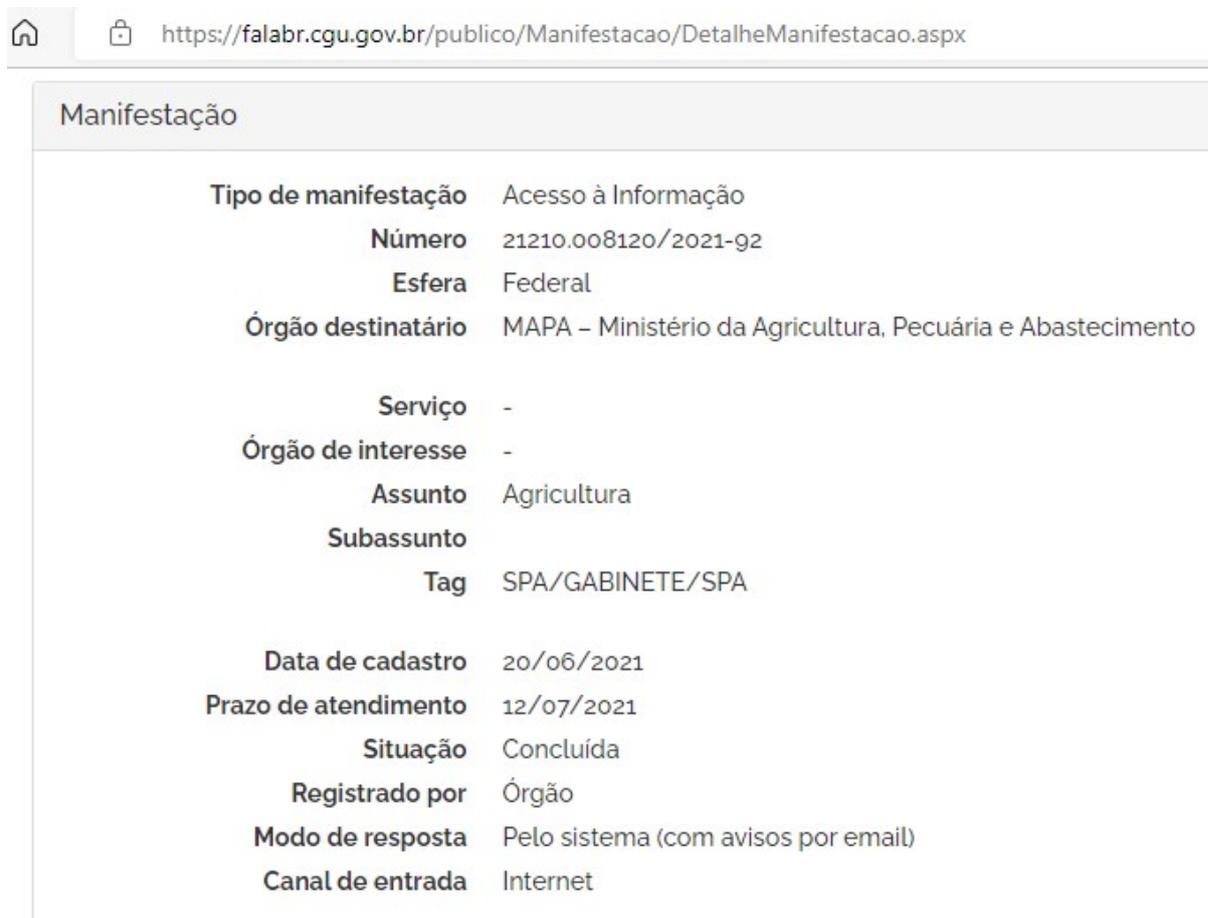
**Prorrogações**  
Não foram encontrados registros.

**Respostas as pesquisas de satisfação**  
Não foram encontrados registros.

Fonte: Fala.BR (2021)

## A.2 Manifestação

**Figura 13 – Manifestação**



https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/DetalheManifestacao.aspx

**Manifestação**

<b>Tipo de manifestação</b>	Acesso à Informação
<b>Número</b>	21210.008120/2021-92
<b>Esfera</b>	Federal
<b>Órgão destinatário</b>	MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
<b>Serviço</b>	-
<b>Órgão de interesse</b>	-
<b>Assunto</b>	Agricultura
<b>Subassunto</b>	
<b>Tag</b>	SPA/GABINETE/SPA
<b>Data de cadastro</b>	20/06/2021
<b>Prazo de atendimento</b>	12/07/2021
<b>Situação</b>	Concluída
<b>Registrado por</b>	Órgão
<b>Modo de resposta</b>	Pelo sistema (com avisos por email)
<b>Canal de entrada</b>	Internet

Fonte: Fala.BR (2021)

## A.3 Teor

**Figura 14 – Teor**



https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/DetalheManifestacao.aspx

**Teor**

**Resumo**  
Nova Lei do Agro 13.986/2020 - Fundo Garantidor Solidário

**Fale aqui**  
Prezados,  
Referente à Nova Lei do Agro 13.986/2020, especificamente ao instituto "Fundo Garantidor Solidário", qual a previsão de regulamentação (seja por decreto ou outro instrumento)?  
Sou mestranda em Agronegócios e meu tema de pesquisa abrange o assunto.

Desde já agradeço.

**Anexos Originais**  
Não foram encontrados registros.

Fonte: Fala.BR (2021)

## A.4 Resposta

**Figura 15 – Resposta**

https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/DetalheManifestacao.aspx

Respostas				
08/07/2021 17:48	Tipo	Responsável	Decisão	Especificação da decisão
	Resposta Conclusiva	Secretário Adjunto de Política A	Acesso Concedido	Resposta solicitada inserida no Fal
	<b>Destinatário Recurso 1ª</b>	<b>Prazo para recorrer</b>	<b>Anexos</b>	
	Secretário de Política Agrícola	19/07/2021	Não existem anexos	
<p>Prezado (a) Senhor (a),</p> <p>Com o cordial cumprimento, ao passo em que agradecemos pelo contato realizado, encaminhamos resposta ao seu requerimento, conforme a seguir:</p> <p>"Informe subsídios de resposta ao Pedido de Acesso à Informação Fala.BR 21210.008120/2021-92:</p> <p>Esclarecemos que o Fundo Garantidor Solidário - FGS - não será necessitará de regulamentação, uma vez que a Lei 13.986/2020 é autoaplicável. A partir de sua publicação, a constituição desses mecanismos dependerá apenas das vontades das partes, que terão liberdade de convencional dentro dos balizamentos legais.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>Secretário Adjunto de Política Agrícola"</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>Serviço de Informação ao Cidadão – SIC/Ouvidoria/MAPA</p>				

Fonte: Fala.BR (2021)