



Revista de Economia e Agronegócio - REA
ISSN impresso: 1679-1614
ISSN online: 2526-5539
Vol. 16 | N. 2 | 2018

André Marcelo P. Freitas^{1*}
Marlon Vinícius Brisola¹

¹ Universidade de Brasília,
Programa de Pós-Graduação em
Agronegócios, Brasília, Brasil

* ampf11m@yahoo.com.br

FUNDOS GARANTIDORES COMO MECANISMO INSTITUCIONAL DE ACESSO AO CRÉDITO RURAL

RESUMO

O artigo investiga as repercussões e os fundamentos necessários quanto à ampliação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural no Brasil. Confrontaram-se os principais Fundos Garantidores, com destaque para o FGO, FGI, FAMPE e SGFA, evidenciando-se as diferenças e similaridades entre os modelos de garantia de crédito italiano e brasileiro. Para tanto, empregou-se um método comparativo com base em levantamento bibliográfico sobre as experiências brasileira e italiana, bem como a coleta de informações junto aos especialistas por meio de entrevistas e formulário semiestruturado. O estudo concluiu que os Fundos Garantidores podem ser instrumentos de política pública, capazes de facilitar o acesso ao crédito rural no Brasil, notadamente para os pequenos produtores rurais com dificuldades de apresentar as garantias exigidas pelos agentes financeiros.

Palavras-chave: Crédito Rural; Política Agrícola; Fundos Garantidores; Garantia Mutualista; Sistemas de Garantia.

ABSTRACT

The paper investigates the repercussions and the bases needed on the possible implementation of guarantors funds as mechanism of access to rural credit in Brazil. The main Guarantors Funds were confronted, with emphasis on FGO, FGI, FAMPE and SGFA, highlighting the differences and similarities between the Italian and Brazilian credit guarantee models. For that, a comparative method was used based on a bibliographical survey about the Brazilian and Italian experiences, as well as the collection of information from the specialists through interviews and semi-structured form. The study concluded that the Guarantor Funds can be an instrument of public policy capable of facilitating access to rural credit in Brazil, especially for small rural producers with difficult to present the guarantees required by financial agents.

Keywords: Rural Credit; Agricultural Policy; Guarantors Funds; Mutual Guarantee; Guarantees Systems.

JEL Code: H81; Q18; Z18; E51.

Recebido em: 31/12/2017
Revisado em: 06/05; 01/08/2018
Aceito em: 02/08/2018.

INTRODUÇÃO

Historicamente, o crédito rural se mostra um importante mecanismo para impulsionar o agronegócio, que, por sua vez, contribui significativamente para a economia brasileira, por meio das exportações e da geração de emprego e renda.

O crédito rural contribui para a produção e a modernização agrícola, com impactos positivos sobre a produtividade da agricultura brasileira, conforme demonstraram os estudos de Gasques et al. (2012), na medida em que a elevação de 1% nos valores reais de desembolsos do crédito rural concedido aos produtores, às cooperativas e à agricultura familiar pode resultar num aumento de 0,25% na produtividade total dos fatores (PTF), cujo índice é composto por dois segmentos básicos, que são o produto (atividades agropecuárias) e os insumos (fatores de produção: terra, trabalho e capital).

Para a economia brasileira, o agronegócio representa cerca de 24% do Produto Interno Bruto (PIB) e responde por cerca de 44% do faturamento das exportações, sendo o grande responsável pelos superávits comerciais do país, conforme informações divulgadas pelo Ministério da Agricultura (BRASIL, 2017) e pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA, 2017). Os recursos disponibilizados pelo governo federal para o crédito rural vêm crescendo ao longo do tempo. No plano agrícola e pecuário da safra 2016/2017, foram disponibilizados R\$ 183,8 bilhões, o que representa incremento de 35% se comparado aos recursos disponibilizados na safra 2013/2014 (BRASIL, 2018a).

No plano safra da agricultura familiar, os recursos disponibilizados para o período de 2016/2017 atingiram R\$ 30 bilhões, incremento de 43% se comparado aos recursos disponibilizados na safra 2013/2014 (BRASIL, 2018b).

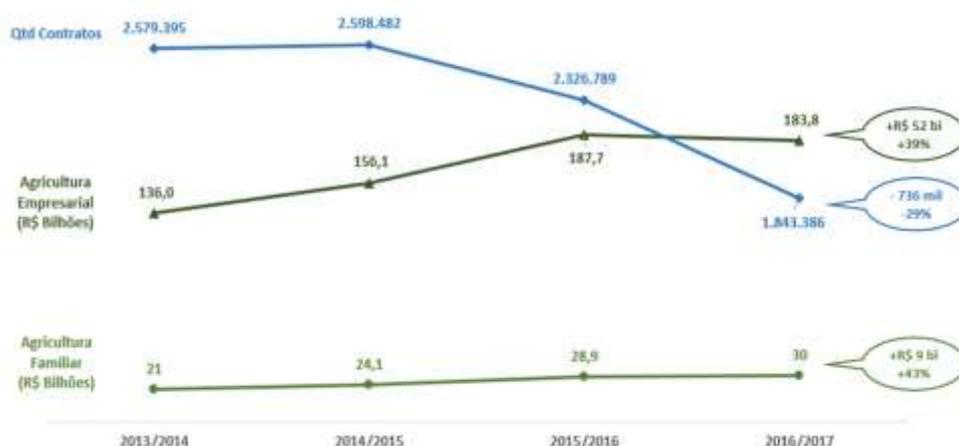


Figura 1. Recursos disponibilizados versus Quantidade de Contratos Formalizados

Fonte: Os autores, com base na Matriz do Crédito Rural (BCB, 2018a), e em dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2018a) e da Secretaria Especial da Agricultura Familiar (BRASIL, 2018b), considerando o período de ano safra/agrícola (julho de cada ano a junho do ano seguinte).

Em que pese a evolução dos recursos concedidos por parte do governo federal para a agricultura empresarial e familiar por meio dos planos safras, observa-se redução de 29% na quantidade de contratos formalizados da safra de 2013/2014 para o período de 2016/2017, o que equivale ao declínio de 736 mil contratos, conforme observado na Figura 1, valendo-se das informações do Banco Central do Brasil (BCB, 2018a).

Em cenário de retração da atividade econômica, aumento da inflação e do desemprego, a exemplo do ocorrido no Brasil no período de 2015 a 2016, os agentes financeiros se tornam mais rigorosos na concessão dos empréstimos, inclusive para o segmento rural, com vistas a reduzir o risco de crédito¹ das operações e as despesas com Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – PCLD.

A PCLD existe nas instituições financeiras para mensurar possíveis perdas decorrentes da inadimplência de seus clientes em operações de crédito, o que pode afetar negativamente o seu resultado, atendendo as regras de provisão de operações de crédito à luz da Resolução nº 2.682, de 21.12.1999, estabelecida pelo Bacen (BCB, 1999).

As instituições financeiras buscam ampliar seus negócios e sua rentabilidade, inclusive, por meio da concessão de empréstimos em negócios considerados de menor risco. Nesse cenário, os financiamentos devem possuir, no mínimo, garantias capazes de cobrir eventual inadimplência por parte do tomador.

Em que pese ter ocorrido elevação dos recursos equalizados pelo governo federal, cujos financiamentos são operacionalizados preponderantemente por parte dos bancos públicos, os agricultores brasileiros têm encontrado dificuldades no acesso ao crédito, em razão da necessidade de apresentar garantias para atender as exigências das instituições financeiras.

Para Belik (2015), os bancos privados teriam maiores condições de emprestar os recursos obrigatórios para operações rurais, mas, em muitos casos, optam por recolher o montante de exigibilidade sobre os depósitos à vista ao BCB. Aliado a isso, observa-se a estratégia de seletividade dos clientes para aplicação do crédito rural.

O fator da seletividade por parte dos bancos privados é em parte comprovado, na medida em que se observa a incidência do montante de R\$ 205 mil, equivalente ao ticket médio, nos valores dos contratos decorrentes dos financiamentos de custeio e investimentos, acumulados no período de 2013-2017, enquanto que nos bancos oficiais federais o valor médio se situou em R\$ 43 mil, conforme informações da Matriz de Dados do Crédito Rural (BCB, 2018b). Esse fator é evidenciado, tendo vista que as garantias são exigidas em função do valor da operação, podendo-se indicar também a necessidade da apresentação de garantias reais (bens patrimoniais), o que

¹ Risco de crédito consiste na possibilidade de ocorrências de perdas decorrentes do não cumprimento quanto ao recebimento de valores pactuados com tomadores de empréstimos, contrapartes de contratos ou emissões de títulos (BANCO Y, 2015a).

tende a dificultar o acesso ao crédito por parte dos mini e pequenos produtores.

Outro ponto a ser ponderado sobre a seletividade, adotada pelos bancos privados que preferem contratar operações de maior porte, reflete na necessidade de maiores exigências quanto às garantias vinculadas aos contratos de financiamentos. Em outras palavras, contratos de maior porte implicam garantias mais robustas no que se refere aos valores dos bens, o que contribui para reduzir o risco de crédito das operações e, conseqüentemente, as despesas com PCLD.

Sob a perspectiva da disponibilidade de bens, tendo como base as informações do Censo Agropecuário 2006 (IBGE, 2006), observa-se que os produtores com área menor que 50 ha representam 80% do total de propriedades e dispõem de 25% dos bens existentes nos estabelecimentos agropecuários, em valores monetários, considerando como bens avaliados veículos, tratores, máquinas, implementos e animais, ao passo que os produtores com área igual ou maior que 50 ha representam 17% do total de propriedades e dispõem de 75% dos bens existentes nos estabelecimentos agropecuários, em valores monetários, conforme Tabela 1.

Tabela 1. Disponibilidade de bens em valores monetários por área

Área total (em ha)	Partic. total (em %)	Veículos, tratores, máquinas e implementos (A) (em R\$ milhões)	Animais de reprodução, criação e outros afins (B) (em R\$ milhões)	Total (A+B)	
				R\$ (em milhões)	%
Menor que 50	80%	21.798	23.461	45.259	25%
Igual ou maior que 50	17%	57.807	77.172	134.979	75%

Observação: foram identificados produtores sem área, o que correspondia a 3% dos estabelecimentos.

Fonte: Elaboração pelos autores, com base no Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2006)

Com base nessas informações, infere-se que os pequenos produtores rurais, detentores de áreas menores, possuem maiores dificuldades em apresentar garantias e, conseqüentemente, de acesso ao crédito, o que reforça o viés de preferência dos bancos privados em operar com clientes considerados top, conforme apontado por Belik (2015), com disponibilidade de bens suficientes para atender às exigências dos agentes financeiros quanto à apresentação de garantias na concessão do crédito rural.

Para Buainain et al. (2007), os agricultores têm encontrado dificuldades no acesso aos financiamentos para ampliar os investimentos e a produção, tornando-se necessária a oferta de recursos públicos e privados, o uso consciente dos recursos naturais e a inclusão dos pequenos agricultores nos mercados competitivos.

Por outro lado, as instituições financeiras desejam conceder crédito e ampliar seus negócios, mas também se deparam com dificuldades, notadamente quanto à insuficiência de garantias (ZICA, 2007).

Para Buainain et al. (2014), pondera-se a necessidade de se criar um ambiente institucional, o qual possa mitigar os riscos assumidos pelos agentes financeiros, dado o alto risco de se financiar as atividades agropecuárias.

Dessa forma, mostra-se imprescindível a busca por mecanismos que possam facilitar o acesso ao crédito por produtores rurais e suas cooperativas, com condições mais favoráveis e condizentes com a representatividade do agronegócio para a economia brasileira.

Diante desse cenário de restrição da disponibilidade de bens para vinculação de garantias pelos pequenos agricultores e de seletividade do crédito, surgem os Fundos Garantidores, sob a forma de garantia complementar dos empréstimos concedidos.

Destaca-se o estudo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura - FAO -, conduzido por Zander, Miller e Mhlanga (2013), sobre os sistemas de garantia de crédito para a agricultura em todo o mundo, por meio do exame de casos concretos e empíricos, a exemplo dos Fundos Garantidores na Índia, Nigéria, Estónia e no México, enfatizando-se os pontos fortes e fracos dos diferentes tipos de fundos.

Pesquisas anteriores de Lanz e Tomei (2014) apontavam a necessidade de se aprofundar o debate sobre os modelos de garantia de crédito, inclusive acerca dos Fundos Garantidores, valendo-se de investigações comparativas entre o sistema brasileiro e as experiências internacionais, com abordagem qualitativa e/ou quantitativa, focadas na avaliação de especialistas e participantes do mercado, de forma a correlacionar as características de cada modalidade com seus desempenhos.

O objetivo deste estudo é investigar as repercussões e os fundamentos necessários quanto à ampliação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural no Brasil. Para tanto, desenvolve-se uma análise descritiva em que se aborda as características, as motivações e o desempenho dos modelos, de forma a evidenciar as principais variáveis que alicerçam os Fundos Garantidores, destacando-se suas similaridades e diferenças.

Adicionalmente, foram coletadas opiniões de especialistas, vinculados às entidades responsáveis pela gestão dos principais modelos de garantia de crédito, em apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas - MPMEs - no Brasil, com intuito de inferir os impactos em caso de implementação dos Fundos Garantidores como mecanismo institucional de acesso ao crédito rural.

A pesquisa enfatiza casos desenvolvidos no Brasil em apoio às MPMEs, tendo como unidades de análise o Fundo de Garantia de Operações - FGO -, o Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas - FAMPE - e o Fundo Garantidor para Investimentos - FGI. Além disso, o estudo examina a Sociedade Gestora de Fundos para a Indústria Alimentar - SGFA -, fundo garantidor desenvolvido na Itália em amparo às MPMEs e aos agricultores e pecuaristas italianos, que assegura parte dos financiamentos de custeio, comercialização e investimentos relacionados à atividade agropecuária.

BREVE REVISÃO DA LITERATURA

Conceitua-se Fundo Garantidor como mecanismo institucional de garantia complementar, constituído por recursos do Estado e/ou de agentes financeiros públicos ou privados, cuja finalidade é garantir parte do risco dos empréstimos e financiamentos concedidos pelas instituições financeiras, com vistas a auxiliar o acesso ao crédito, notadamente para os clientes com dificuldades de apresentar garantias (AECA, 2015; BRASIL, 2009a; CE, 2006; LANZ; TOMEI, 2014; LLISTERRI et al., 2006; POMBO; MOLINA; RAMÍREZ, 2013; ZANDER; MILLER; MHLANGA, 2013; ZICA, 2007).

Na Europa, o desenvolvimento de um sistema mútuo tem suas raízes nas redes de negócios estruturados e organizados de forma a estabelecer cadeias de cooperação. Dessa maneira, surgiram os sistemas de garantia mútua, tendo como fator chave o mutualismo (POMBO; FIGUEREDO, 2006).

Segundo Pitacas (2009), o mutualismo é alicerçado em princípios econômicos e sociais, cuja institucionalização, sob a perspectiva da mutualidade, ocorre por meio de um grupo de pessoas e suas relações, com vistas a alcançar objetivos em comum mediante os esforços e recursos de muitos, revestido de um processo cooperativo de ajuda e benefício mútuo, o que não se atingiria se fosse movido individualmente.

Considerando os estudos de Frederickson G. et al. (2012), sob a perspectiva da Teoria da Governança, os Fundos Garantidores possuem estruturas organizacionais, estatutos, leis, regras e normas institucionais, que buscam estabelecer os princípios das relações entre os atores, valendo-se da comunhão de interesses de agentes públicos e privados.

Nesse contexto, ponderam-se algumas razões decisivas e relevantes que justificam a criação dos Fundos Garantidores, visando facilitar o financiamento do setor agrícola, na forma preconizada por Castiglione (2007):

- a) Sob a perspectiva dos bancos, financiar a atividade agropecuária é considerada operação de alto risco de inadimplência;
- b) Bancos exigem garantias para mitigar esse risco;
- c) Empresas agrícolas, especialmente as novas, têm dificuldades em oferecer as garantias exigidas.

CLASSIFICAÇÃO DOS MODELOS DE GARANTIA DE CRÉDITO

Com base nos estudos de Llisterri et al. (2006) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OECD (2013b) –, pode-se classificar os principais modelos de garantia em três tipologias: Fundos Garantidores Públicos, Fundos Garantidores Público-Privados e Sociedades de Garantia de Crédito – SGRs –, conhecidas no Brasil como SGCs, cujas características se encontram descritas no Quadro 1.

Quadro 1. Tipologia dos modelos de garantias complementares

Tipo	Natureza	Recursos	Gestão
Fundos Garantidores Públicos	Pública	Recursos limitados ao orçamento público.	Agências associadas ao governo (bancos públicos e unidades governamentais).
Fundos Garantidores Público-Privados	Regime misto	Recursos privados e/ou públicos, com possibilidade de a entidade pública manter uma participação majoritária.	As instituições financeiras públicas, bancos de desenvolvimento e entidades de apoio.
Sociedade de Garantia Mútua - SGM	Privada	Recursos privados provenientes dos associados e organizações de apoio.	As SGM possuem fortes laços com a comunidade local e o território. Geralmente, o papel do governo se limita à regulação.

Fonte: Adaptado dos estudos de Llisterri (2006) e OECD (2013b).

Em que pese os princípios do mutualismo estarem fortemente mais presentes nas Sociedades de Garantia Mútua (SGM), dada sua maior aproximação com a comunidade local e com o território em que atuam, assemelhando-se com as cooperativas, até mesmo admitindo a possibilidade de capitalização pelos empresários na condição de cooperados, conforme preconizado pela OECD (2013a), os Fundos Garantidores, notadamente os Público-Privados (regime misto), aproximam-se dos fundamentos do mutualismo devido à comunhão de esforços, tanto do setor público quanto do privado, inclusive dos próprios tomadores de crédito (MPE), com vistas a buscar a congruência dos interesses sob a perspectiva do acesso ao crédito.

Evidencia-se esse posicionamento, em boa parte, na medida em que a composição do patrimônio dos fundos de natureza privada (regime misto) ocorre mediante aportes de agentes públicos (governo), geralmente com participação minoritária, bem como de agentes privados (instituições financeiras), inclusive com a contribuição dos tomadores de créditos, por meio da cobrança da comissão referente ao vínculo da garantia. Dessa forma, revela-se um esforço em conjunto para a formação dos fundos mútuos por parte dos participantes.

METODOLOGIA

A pesquisa se revestiu da comparação qualitativa entre poucos países, dada a atenção ao contexto histórico de criação dos modelos de garantia nos países sob análise. Em razão do propósito deste estudo, permite-se classificá-lo como exploratório, na medida em que se pretende ampliar o conhecimento sobre os Fundos Garantidores sob uma nova perspectiva, valendo-se das experiências brasileira e italiana.

Para Landman (2008), os estudos comparativos podem se valer da combinação quantitativa e qualitativa. Segundo o autor, as pesquisas podem envolver comparação qualitativa, considerando os processos históricos, culturais e políticos, não impedindo o uso de técnicas quantitativas.

A abordagem comparativa se aproxima do método desenvolvido por Brisola (2013) em seu trabalho sobre *upgrading* industrial e a relação entre Estado e associações industriais no Brasil e na Argentina.

Na perspectiva dos estudos comparados, Ragin (1987) discorreu sobre as estratégias de análise de casos que favorecem a compreensão e a explicação de situações específicas, contribuindo para a produção de conhecimento, a partir das evidências conceituais.

Na tentativa de se identificar as repercussões e os fundamentos necessários quanto à ampliação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural, optou-se pelo uso do método comparativo, tendo como base o levantamento bibliográfico sobre as experiências brasileiras e italianas.

Com vistas a minimizar os problemas relacionados ao estudo comparativo envolvendo poucos países (de 2 até 20), notadamente quanto às inferências menos seguras, conforme apontado por Landman (2008), a pesquisa buscou reunir o maior número de Fundos Garantidores existentes no Brasil, resultando em três unidades de análise (FGO, FGI e FAMPE), além do SGFA da Itália, conforme observado no Quadro 2.

Quadro 2. Fundos Garantidores - Unidades de Análise

MODELO	FGO	FGI	FAMPE	SGFA
País	Brasil	Brasil	Brasil	Itália

Fonte: Os autores (2016).

Na primeira etapa, a coleta de dados sobre as unidades de análise foi realizada por meio do acesso a elementos secundários, sobretudo provenientes das disposições regulamentares dos Fundos Garantidores, com destaque para leis, estatutos, decretos e regulamentos. De modo similar, os dados sobre o SGFA foram coletados considerando os decretos, dispositivos regulamentares e as leis italianas sobre a temática, disponibilizados nos portais do Instituto de Serviço ao Mercado Agrícola Alimentar - ISMEA -, entidade responsável pela gestão das garantias de crédito agrícola na Itália.

O conjunto de informações foi analisado, resultando na identificação de onze variáveis chaves, agrupadas em três dimensões. A dimensão “Marco Institucional” engloba as variáveis responsáveis por alicerçar a concepção dos Fundos Garantidores do ponto de vista legal. Por sua vez, a dimensão “Mecanismos de Proteção” consiste no rol de variáveis capazes de limitar a perda e contribuir para o equilíbrio financeiro do Fundo. Por fim, a dimensão “Condições Negociais” contempla as variáveis com capacidade de influenciar a viabilidade do Fundo sob o ponto de vista financeiro e operacional.

Com o intuito de facilitar a compreensão, foi ilustrado o modelo conceitual dos construtos deste estudo, conforme indicado na Figura 2.

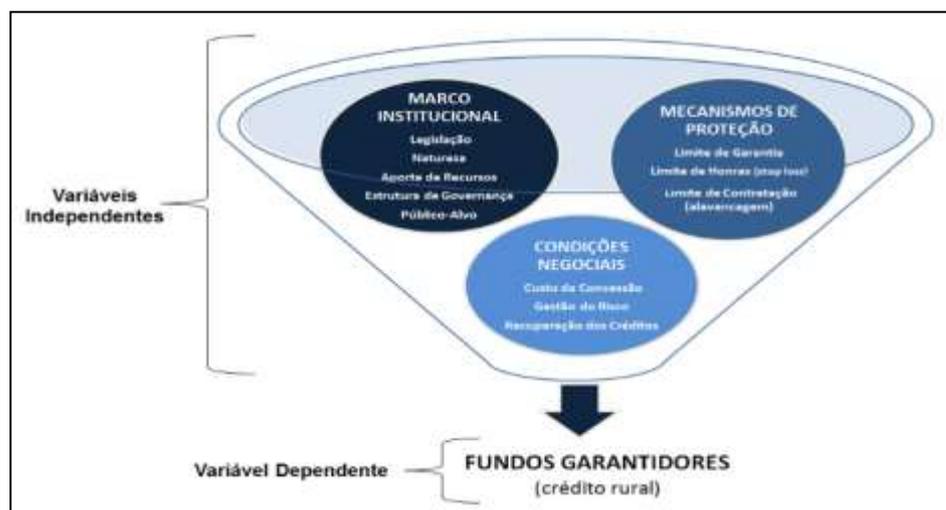


Figura 2. Modelo conceitual dos construtos deste estudo

Fonte: Os Autores (2016).

A identificação das variáveis também se baseou em estudos de Lanz, Peruzo e Mantese (2014), Lanz e Tomei (2014) e Lanz e Macedo (2014), associados à análise documental dos modelos de garantia pesquisados.

Na segunda etapa, o estudo coletou dados junto aos especialistas, vinculados às entidades responsáveis pela gestão dos principais modelos de garantia de crédito, que apoiam as MPMEs no Brasil, com intuito de inferir os impactos em casos de implementação dos Fundos Garantidores como mecanismo institucional de acesso ao crédito rural, conforme descrito no Quadro 3.

Quadro 3. Especialistas participantes da pesquisa

Identificação	Respondente	Instituição ¹
E1	Gerente Financeiro	SEBRAE Nacional
E2	Analista Financeiro	SEBRAE Nacional
E3	Presidente	GarantiSerra
E4	Diretor Executivo	Garantioeste
E5	Gerente de Departamento	BNDES
E6	Gerente de Produtos e Projetos	BNDES
E7	Superintendente	Caixa Econômica Federal
E8	Gerente de Operações	ABGF ²

Notas: ¹As opiniões expressas nesta pesquisa não representam, necessariamente, o posicionamento da instituição a qual o respondente esteja vinculado. ² A Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. – ABGF – foi criada por meio da Lei 12.712, de 30.08.2012, e dentre suas finalidades previstas na lei, destacam-se a constituição, a administração, a gestão e a representação de fundos garantidores e de outros fundos de interesse da União (BRASIL, 2012).

Fonte: Os autores (2016).

Os especialistas foram escolhidos considerando suas experiências junto às instituições responsáveis pela gestão dos principais Fundos Garantidores/SGCs no Brasil. Em razão do alto grau de especificidade do tema, existem dificuldades em localizar maior número de profissionais,

estudiosos e instituições com experiência suficiente para discorrer sobre as perspectivas dos Fundos Garantidores e das SGCs no país.

Para tanto, utilizou-se de formulário estruturado com perguntas previamente elaboradas, valendo-se de questões fechadas e abertas. Para coleta das informações junto aos especialistas, empregou-se a técnica de entrevistas em 6 (seis) oportunidades e o uso de formulários em 2 (duas) oportunidades.

ANÁLISE COMPARATIVA

Nesta seção, foram comparados os principais Fundos Garantidores existentes no Brasil e na Itália, com destaque para o FGO, FGI, FAMPE e SGFA, incluídas as onze variáveis chaves relacionadas no modelo conceitual desta pesquisa, bem como informações adicionais sobre desempenho, na forma do Quadro 4.

Quadro 4. Comparativo dos Fundos Garantidores do Brasil e da Itália

Unidades de Análise	FGO	FGI	FAMPE	SGFA
Casos	Brasil	Brasil	Brasil	Itália
Tipologia	Fundos Garantidores Público-Privados	Fundos Garantidores Público-Privados	Fundos Garantidores Público-Privados	Fundos Garantidores Públicos
Administração	Banco Múltiplo de Economia Mista	BNDES	SEBRAE	ISMEA
Legislação	Lei nº 12.087, de 11.11.2009	Lei nº 12.087, de 11.11.2009	Lei nº 8.029, de 12.04.1990	Decreto Legislativo nº 102, de 29.03.2004, e Lei nº 311, de 30.12.2004
Natureza Jurídica	Privada	Privada	Privada	Pública
Aporte de Recursos	Público ou Privado	Público ou Privado	Privado	Público
Estrutura de Governança	Assembleia de Cotista, Conselhos Técnicos e Consultivos e Auditorias	Assembleia de Cotista, Conselhos Técnicos e Consultivos e Auditorias	Diretoria Executiva, Comissão Especial, Conselho Deliberativo Nacional e Auditorias	Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Auditorias e Supervisão do Ministério da Agricultura e Florestas
Público-Alvo	Micro, pequenas e médias empresas com FBA de até R\$ 90 milhões	Micro, pequenas e médias empresas com FBA de até R\$ 90 milhões	Micro e pequenas empresas com FBA de até R\$ 3,6 milhões	Agricultores, pecuaristas e micro, pequenas e médias empresas ¹
Limite de Garantia	Até R\$ 2 milhões, limitado a 80% do valor da operação	Até R\$ 10 milhões, limitado a 80% do valor da operação	Até R\$ 700 mil, limitado a 80% do valor da operação	Até € 2 milhões, limitado a 80% do valor da operação
Limite de Honra	Até 7% do somatório dos valores liberados	Até 7% do somatório dos valores liberados	Até 7% do somatório dos valores liberados nos últimos 60 meses	a) garantia direta/portfólio: até 5% da carteira b) demais casos: limitado à dotação financeira
Limite de Contratação (alavancagem)	Até 12 vezes o PLA ²	Até 12 vezes o Patrimônio Líquido	Até 12 vezes o Patrimônio Líquido	a) garantia direta/portfólio: até 20 vezes os recursos financeiros b) demais casos: não há
Modalidades dos Empréstimos	Capital de Giro e Investimento PJ	Capital de Giro e Investimento PJ	Capital de Giro e Investimento PJ	Custeio, Comercialização e Investimento relacionados à atividade agropecuária
Custo da Concessão	Comissão de Concessão de Garantia - CCG (em média 8% do valor garantido)	Encargos por Concessão da Garantia - ECG (em média 4% do valor garantido)	Taxa de Concessão de Aval - TCA (em média 3% do valor garantido)	a) garantia subsidiária: até 0,75% do valor garantido, cobrado do mutuário, e até 0,20%, do banco credor b) garantia direta: a depender do prazo da operação e do risco do tomador
Saldo Garantido	R\$ 18,4 bilhões ³	R\$ 4,7 bilhões ³	R\$ 7,81 bilhões ⁴	a) garantia direta: € 433,5 milhões ³ b) garantia subsidiária: € 13,3 bilhões ³
Fator de Ponderação de Risco (FPR)	50% ⁵	50% ⁵	Não se aplica	0% ⁶

Observação: ¹ Classificação adotada pela Comissão Europeia, por meio da Recomendação nº 2003/361. ² PLA consiste no somatório do patrimônio líquido e das rendas antecipadas. ³ Saldo aplicado garantido em 2014. ⁴ Valores históricos desde a criação do FAMPE até 2015. ⁵ Conforme Carta Circular do Bacen nº 3.644 (BCB, 2013). ⁶ Aplicável nas operações garantidas pelo ISMEA, classificadas como garantia direta, contragarantidas pelo Estado. Fonte: Elaboração pelos autores, com base nas disposições regulamentares do FGO (BANCO Y, 2015b, 2016), do FGI (BNDES 2014a, 2014b) e do FAMPE (SEBRAE, 2009, 2015a, 2015b, 2016), e nas Instruções do ISMEA (ISMEA 2014, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2016a, 2016b).

REPERCUSSÕES JUNTO AOS ESPECIALISTAS

As variáveis chaves foram analisadas sob o ponto de vista dos especialistas brasileiros, considerando as dimensões “Marco Institucional”, “Mecanismos de Proteção” e “Condições Negociais” discorridas na seção referente à metodologia, valendo-se de técnicas qualitativas e quantitativas, o que permitiu ampliar as possibilidades de produzir inferências quanto à repercussão, aos fundamentos e a eventuais impactos relativos à implementação de Fundos Garantidores para acesso ao crédito rural no Brasil.

Marco Institucional

O primeiro ponto a ser sublinhado sob a perspectiva do marco institucional consiste no fato de os modelos de garantia complementar existentes no Brasil concorrerem entre si, o que evidencia a necessidade de avanços quanto à regulamentação, como a implementação do Sistema Nacional de Garantias de Crédito sob a ótica da Lei Complementar nº 123, de forma a propiciar a coexistência entre os modelos e ampliar o uso das garantias dos Fundos Garantidores, conforme discorrido pelos especialistas nos trechos a seguir:

Se não tiver marco regulatório as instituições não ficam seguras. (E1)

O que falta é um olhar do regulador no sentido de entender a complementaridade que os diferentes modelos possuem [...]. Os Fundos Garantidores existentes poderiam funcionar, por exemplo, como fundo de segundo piso (contragarantia). Os Fundos não devem ter um caráter concorrencial [...]. O regulador tem de oferecer elementos sob o ponto de vista jurídico, que permitam os modelos e instituições coexistirem, independente da forma jurídica. (E2)

É necessário um trabalho coordenado entre esses órgãos para conseguir um marco regulatório adequado. (E6)

Os especialistas destacaram também a expectativa de se priorizar os pequenos produtores quanto à ampliação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural, conforme trechos transcritos abaixo:

As empresas de maior porte, normalmente, têm garantias [...]. Já os pequenos produtores possuem dificuldades. Por meio dos pequenos, torna-se possível atender um maior número de produtores com ticket de financiamentos menores. (E1)

O mini e o pequeno produtor que têm mais dificuldades no acesso ao crédito. [...] O fundo deve ser direcionado [...] para segurar o mini e pequeno produtor no campo, evitando o êxodo rural. (E8)

Outro ponto enfatizado pelos especialistas consiste na necessidade de os Fundos Garantidores possuírem estruturas de governanças sólidas, de forma a mitigar o risco de oportunismos.

A questão da governança é fundamental para a sustentabilidade dos Fundos Garantidores. [...] Evitam-se desvios, fraudes e favorecimentos. (E1)

Sob a perspectiva da origem da obtenção do capital para o funcionamento dos Fundos Garantidores no acesso ao crédito rural, reforçou-se a necessidade da participação dos agentes privados, inclusive por meio de aportes de recursos, somando-se ao apoio financeiro do governo federal como instrumento de política pública, segundo as opiniões dos especialistas descritas a seguir:

Os fundos devem ser constituídos concebendo o aporte de recursos públicos e privados. O recurso público alavanca o *start* do fundo [...]. A dependência ao recurso público deve ser cada vez menos necessária ao longo do tempo. Na fase inicial, os fundos teriam maior volume de recurso público, com redução ao longo do tempo, face o acréscimo de recursos privados. (E2)

A União tem de entrar dando força para poder privilegiar os pequenos como política pública. [...] com uma maior participação de recursos privados. (E7)

O Fundo Garantidor tem de ser privado [...] com a participação da sociedade, das instituições financeiras e do governo como política pública. (E8)

A implementação dos Fundos Garantidores pode cumprir um papel de política pública voltada para o setor agropecuário, na forma preconizada por Molina, Pombo e Ramírez (2015), Zander, Miller e Mhlanga (2013) e OECD (2013a), de modo a atenuar as dificuldades encontradas pelos produtores no acesso ao crédito, principalmente pelos pequenos agricultores, conforme apontado por Buainain et al. (2007).

Para os agentes financeiros, permitiria expansão da oferta de crédito e conseqüente ampliação dos negócios, compartilhamento do risco e economia de capital regulatório. Para o governo federal, estimularia a produção agropecuária e a economia, funcionando como instrumento de política pública, conforme ponderado pelos especialistas nos trechos subsequentes:

Os agentes financeiros teriam mais apetite para ofertar o crédito rural [...] devido à redução do risco e a economia de capital regulatório. [...] Para os produtores rurais e cooperativas haveria a possibilidade de redução dos encargos financeiros. Para o governo estimularia a produção agropecuária e a economia. (E1)

Para os produtores rurais e cooperativas de crédito permitiria a redução no custo do crédito. Para os agentes financeiros, seria a redução da inadimplência e do comprometimento de capital. Para o governo federal possibilitaria uma política pública, estímulo à produção rural, principalmente para os produtores de pequeno porte, que muitas vezes, não possui capital para aquisição de insumos e investimento em tecnologia. [...] Poderia destinar linhas específicas com a garantia do fundo para estimular determinados segmentos ou uso de tecnologias, como, por exemplo, em energias alternativas. (E2)

Para o governo federal certamente estará fazendo seu papel de fomentar o agronegócio em geral. (E3)

Para o tomador de crédito tem o benefício de uma taxa de juros mais barata e operações de crédito com prazos maiores. (E4)

Para os produtores rurais e cooperativas poderia ampliar o acesso ao crédito e melhorar condições de acesso, como prazo [...] e taxas de juros. Para o governo federal poderia estimular a produção agrícola nacional. (E5)

Para os produtores: ampliar o acesso ao crédito com diminuição das garantias adicionais exigidas, além de proporcionar adicionalidades: financeira, [...] econômicas [...] e sociais (ampliação do emprego e renda). Para os agentes financeiros: melhorar a liquidez dessas operações [...]. (E6)

Quanto aos impactos dos Fundos Garantidores para seus participantes, demonstrados por meio dos depoimentos dos especialistas acima, aponta-se convergência com as principais discussões teóricas sobre o tema. Esses impactos corroboram os estudos desenvolvidos pela AECA (2015), pela OECD (2013a), por Pombo, Molina e Ramírez (2013) e pela CE (2006).

Destaca-se, ainda, a possibilidade de ampliar os instrumentos de política pública com a parceria de agentes privados, o que poderia provocar adicionalidades² socioeconômicas e contribuir para a redução de gastos do governo federal. As implicações quanto à redução de custos por parte do Tesouro Nacional ainda carecem de estudos aprofundados sob a ótica quantitativa, com vistas a avaliar os impactos sobre as finanças públicas, considerando a dinâmica do crédito rural no Brasil.

Para Frederickson G. et al. (2012), os governos estão buscando alternativas de redução de custos na prestação de serviços de interesse público, por meio de parcerias com agentes privados, notadamente em períodos de ajustes fiscais.

Mecanismos de Proteção

Indicou-se a necessidade dos Fundos Garantidores/SGCs instituírem mecanismos de salvaguarda, a exemplo dos índices de *stop loss* e alavancagem, em razão da sua relevância para a sustentabilidade dos Fundos e da sua capacidade de mitigar o risco moral dos agentes financeiros, conforme ponderado pelos especialistas nos seguintes trechos:

[...] Os fundos devem possuir mecanismos para mitigar o risco moral do agente financeiro [...] como *stop loss* e a cobertura de parte da operação. [...] (E5).

[...] a conjugação de mecanismos, como *stop loss*, alavancagem ou índice de liquidez [...], seriam mais efetivos para a questão da sustentabilidade dos fundos. (E1).

No entanto, destacou-se que os indicadores citados na pesquisa (*stop loss*, alavancagem e limite de garantia) não são exaustivos, de forma que os Fundos devem buscar outros instrumentos mitigadores em prol do equilíbrio financeiro e da mitigação do risco moral dos tomadores e agentes financeiros.

² Adicionalidades consistem nos impactos socioeconômicos decorrentes de uma política pública, a exemplo da geração de emprego e renda, ampliação do crédito e efeitos no PIB (AECA, 2015).

A pesquisa convergiu para a necessidade de controle, *compliance* e estabelecimento de limites na perspectiva estrutural dos Fundos Garantidores, conforme as repercussões apontadas na dimensão “Mecanismo de Proteção”, em sintonia com o estudo dos autores Lanz e Tomei (2014) denominado “Confiança versus controle: análise da governança do Fundo Garantidor para Investimentos”.

Condições Negociais

Na perspectiva da gestão do risco de crédito, em prol das boas práticas de controle da adimplência e de recuperação de crédito, visando a contribuir para a sustentabilidade dos Fundos Garantidores, ressaltou-se a necessidade de qualificação dos negócios, por meio de metodologias de crédito adequadas e avaliação criteriosa da capacidade de pagamento, além de políticas de recuperação de crédito transparentes em conformidade com dispositivos regulamentares. Nesse sentido, vislumbra-se a opinião dos especialistas:

[...] qualidade nos critérios utilizados na concessão do crédito e avaliação criteriosa da capacidade de pagamento. Os regulamentos e os estatutos dos Fundos devem ser claros quanto às políticas de recuperação de crédito. (E8)

[...] Os agentes devem possuir metodologias de análise de riscos adequados [...] previamente à aprovação da operação, de acordo com o porte do mutuário. [...] E gestão adequada do risco da carteira. (E2)

[...] acompanhamento contínuo do risco da carteira, por meio de modelos de *credit score* [...]. A princípio, o ideal seria que, o agente financeiro tratasse a carteira garantida pelo Fundo Garantidor da mesma maneira que trata sua carteira de risco próprio. (E5)

Quanto às políticas de recuperação de crédito do fundo, o ideal é que essas políticas sejam flexíveis e aderentes às políticas que os agentes financeiros praticam para suas próprias operações. Órgãos de controle (TCU, CGU, MP) engessam processo de recuperação de crédito, tornando-o não aderente às práticas de mercado e fazendo o instrumento pouco efetivo. (E6)

A comissão de concessão de garantia deve ser calculada para cobrir a perda esperada do Fundo. (E6)

A baixa recuperação tem como causa a estrutura jurídica no país. A cobrança judicial é morosa e cara. (E2) (E6)

Conjugar a garantia do fundo com outros instrumentos que mitiguem o risco dos financiamentos e dos produtores rurais (exemplo: seguros). Ter um processo de recuperação de crédito flexível entre agentes financeiros e produtores. (E6)

O ponto a ser sublinhado reside no fato de que a política de preços do sistema de garantia deverá ser alicerçada no risco da operação, de modo a perseverar pelo equilíbrio e pela sustentabilidade do sistema, conforme preconizado pelos especialistas entrevistados, em congruência com o posicionamento de Molina, Pombo e Ramírez (2015).

De acordo com os respondentes, os Fundos Garantidores devem ser conjugados com outros instrumentos mitigadores, a exemplo dos seguros agrícolas, do Programa de Garantia de Atividade Agropecuária (Proagro), da proteção de preço e do seguro faturamento.

Apontou-se, também, para o risco dos Fundos Garantidores serem entendidos como seguro de crédito governamental, o que poderia desestimular o pagamento das operações pelos produtores rurais, segundo os fragmentos transcritos abaixo referentes aos depoimentos dos especialistas, em sintonia com o posicionamento de Zica (2007).

Os Fundos Garantidores [...] consistem em mecanismos voltados para a acessibilidade do crédito [...] não podendo ser entendidos como seguros. (E1)

O mutuário não pode pensar que, pelo fato da operação possuir a garantia do fundo, não precisa pagar. (E5)

Quanto aos principais motivos que dificultariam a regulamentação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural, os especialistas apontaram a falta de articulação entre os intervenientes e de mobilização política, bem como o pouco conhecimento sobre o tema no Brasil, conforme trechos discorridos a seguir:

O pouco conhecimento dos agentes financeiros sobre os Fundos Garantidores. [...] No Brasil, poucas instituições conhecem o assunto. (E1)

Falta de conhecimento. (E3)

Fragmentação dos entes responsáveis por cada aspecto da regulamentação. [...] Os agentes financeiros não tem benefício adequado quanto ao provisionamento no caso da recuperação de crédito, de forma a ampliar o uso do Fundo Garantidor. [...] (E6)

Os financiamentos agrícolas no Brasil têm significativas renegociações, de forma frequente, normalmente impostas por grupos de pressão via legislativo, devido aos problemas climáticos ou variação de preços. Operar adequadamente na área agrícola com fundo garantidor necessitaria de mecanismos complementares de mitigação de risco, a exemplo de seguros rurais, de forma que não tornasse o segmento tão sujeito à renegociação de crédito. (E6).

[...] Falta de articulação entre os intervenientes, pouco conhecimento dos intervenientes e vontade política. (E8)

Considerando o conjunto de ponderações feitas pelos especialistas e retromencionadas, mostra-se possível inferir as principais repercussões e implicações quanto à ampliação dos Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural no Brasil, permeando todos os atores participantes do modelo de garantia de crédito rural, conforme demonstrado na Figura 3.



Figura 3. Principais repercussões dos Fundos Garantidores no crédito rural

Fonte: Os Autores (2016).

Destacam-se os riscos de implementação dos Fundos Garantidores no acesso ao crédito rural, sublinhando-se a necessidade de esclarecer seu funcionamento nas respectivas operações, a fim de evitar que sejam entendidos como espécies de seguro por parte dos tomadores de crédito. Além disso, é necessário que seus dispositivos regulamentares prevejam mecanismos que possibilitem renegociações, em alinhamento com a exposição das operações rurais.

Ressalta-se, ainda, a necessidade dos Fundos Garantidores direcionados ao crédito rural serem utilizados conjugados com mecanismos complementares de mitigação de risco, de forma que as operações de crédito garantidas pelos Fundos possuam proteção contra as intempéries climáticas (seguro agrícola ou Proagro), no caso de operações agrícolas, aliada à proteção diante da variação de preço (*hedge*), nas operações em que é possível tal vinculação.

CONCLUSÃO

Com base em todas as evidências apresentadas neste estudo, notadamente quanto às repercussões junto aos especialistas e às contribuições da literatura brasileira e internacional, mostra-se plausível inferir que, em caso de implementação, 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, possibilitando, inclusive, a redução do custo do crédito, valendo-se da participação de atores públicos e privados.

Por todas as evidências apresentadas, permite-se convergir para a possibilidade da ampliação do modelo de garantia brasileiro, de forma a

apoiar os produtores rurais, somando-se aos Fundos Garantidores existentes de apoio às MPE, em sintonia com o sistema de garantia italiano.

Nesse sentido, os Fundos Garantidores, enquanto meios de garantia utilizados nas operações de crédito rural, poderiam complementar as demais políticas públicas existentes no Brasil, com a finalidade de facilitar o acesso ao crédito, sobretudo para os mini e pequenos produtores rurais, em consonância com as diretrizes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e da Política Nacional da Agricultura Familiar.

Ademais, este estudo permitiu evidenciar os desafios para a ampliação e o aprimoramento do modelo de garantia brasileiro, inclusive sob a ótica de apoio ao segmento rural, tendo como base as repercussões apontadas pelos especialistas, os estudos técnicos e as experiências internacionais, destacando-se as seguintes necessidades:

- a) Ajustes na regulamentação, no âmbito do SNCR, para abrigar os Fundos Garantidores direcionados ao crédito rural;
- b) Melhoria no arcabouço legal em prol da coexistência dos modelos de garantia existentes no Brasil, como a implementação do Sistema Nacional de Garantias de Crédito sob a ótica da Lei Complementar nº 123, de forma a potencializar o sistema de garantia brasileiro;
- c) Estimular o uso dos Fundos Garantidores por parte dos agentes financeiros, viabilizando-se condições atrativas para a operacionalização do sistema de garantia, regidas em dispositivos regulamentares, a exemplo dos incentivos fiscais e da redução da exigência de capital e provisões;
- d) Mobilização de atores públicos e privados para fomentar o modelo de garantia complementar no Brasil;
- e) Examinar a criação de contragarantias nacionais e supranacionais, similar ao modelo de garantia italiano;
- f) Associar os eventuais Fundos Garantidores direcionados ao crédito rural com mecanismos complementares de mitigação de risco, a exemplo de seguros agrícolas, Proagro e proteção de preço (*hedge*);
- g) Política de cobrança e recuperação aderente às práticas dos financiamentos rurais, inclusive com a possibilidade de renegociações;
- h) Ampliar os estudos sobre o tema, de forma a promover o debate e disseminar as investigações nacionais e internacionais, bem como as possíveis contribuições do sistema de garantia complementar ao crédito rural brasileiro.

Com base em todos os argumentos aqui dispostos, o estudo indica que o apoio público se mostra fundamental para a expansão e o aprimoramento dos sistemas de garantia, inclusive como forma de atração e chamamento dos atores privados.

Ressalta-se, ainda, que o sistema de garantia complementar necessita de instituições sólidas, que adotem boas práticas de gestão e de governança

corporativa, sem a interferência do Estado no processo decisório da concessão da garantia, com o intuito de permitir a sustentabilidade dos negócios e a alocação de recursos públicos e privados de forma eficiente, zelando pela qualidade dos seus ativos e das garantias prestadas.

Em que pese o estudo buscar uma compreensão entre os sistemas de garantia brasileiro e italiano, mostra-se oportuno registrar as limitações deste trabalho quanto às poucas unidades de análise investigadas, o que reforça a indicação de se ampliar as pesquisas abrangendo sistemas de garantia de outros países, inclusive com uma maior análise qualificadora das diferenças entre os vários modelos de garantia complementar.

Assim, este trabalho não teve a pretensão de esgotar o assunto, considerando o arcabouço teórico e a diversidade de modelos de garantia adotados em todo o mundo, pautando-se na necessidade de novos estudos em busca da implementação de Fundos Garantidores como mecanismo de acesso ao crédito rural no Brasil. Como sugestão de agenda para futuras pesquisas, recomenda-se as seguintes abordagens:

- a) Pesquisas descritivas contemplando maior número de casos de sistemas de garantia adotados no mundo;
- b) Estudos quantitativos para avaliar os impactos nas finanças públicas quanto aos programas relacionados ao SNCR, a exemplo das despesas com equalização de encargos, na tentativa de buscar respostas para o seguinte questionamento: os Fundos Garantidores direcionados ao crédito rural poderiam atenuar os custos do governo federal com a equalização de encargos, considerando a maior participação de agentes privados na oferta de crédito rural com condições diferenciadas?
- c) Estudos exploratórios para avaliar os reflexos quanto ao desempenho do crédito rural no Brasil, dada a ampliação dos Fundos Garantidores;
- d) Estudos qualitativos/quantitativos para examinar o papel dos Fundos Garantidores em cenários de adversidade econômica na América Latina.

REFERÊNCIAS

AECA - Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (Org). *Os sistemas de garantia: as chaves para sua implementação*. Avaliação e Financiamento de Empresas. Documento nº 13. Madrid-España. 2015.

BCB - BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução nº 2682, de 21 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa. 1999.

_____. *Circular n. 3.644, de 4 de março de 2013*. Estabelece os procedimentos para o cálculo da parcela dos ativos ponderados pelo risco, 2013. Disponível em:

<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48993/Circ_3644_v9_P.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. *Matriz de Dados do Crédito Rural. Quantidade e Valor dos Contratos por Região e Brasil*. 2018a. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/MICRRURAL/>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

_____. *Matriz de Dados do Crédito Rural. Quantidade e Valor dos Contratos por Segmento e IF*. 2018b. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/c/MICRRURAL/>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

BANCO Y. *Relatório de Gerenciamento de Riscos – Pilar 3 – 1T15*. 2015a. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/RelRis1T15.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2015.

_____. *FGO: Manual de Procedimentos Operacionais*. Atualização 17.12.2015, 2015b. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/gov/dwn/FGOMPODeze2015.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. *Estatuto do Fundo de Garantia de Operações*. 2016. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/gov/dwn/FGOESTATUTOdez15.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

BELIK, W. *O financiamento da agropecuária brasileira no período recente*. Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília, nº 2028. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Fundo Garantidor para Investimentos - Relatório de Administração do Exercício de 2014*. 2014a. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/fundos/FGI_RelAdm_DemFin2014.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2016.

_____. *Estatuto do Fundo Garantidor para Investimento*. 2014b. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/circulares/2014/Circ010_14_A_C.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL. *Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012*. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12712.htm>. Acesso em: 10 abr. 2016.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Agropecuária Puxa o PIB 2017: Crescimento acumulado do setor foi de 14,5%*. 2017. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/agropecuaria-puxa-o-pib-de-2017>>. Acesso em: 08 de abr. 2018.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Agrícola e Pecuário*. 2018a. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/plano-agricola-e-pecuario/>>. Acesso em: 15 de abr. 2018.

_____. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. *Plano Safra da Agricultura Familiar*. 2018b. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/plano-safra-da-agricultura-familiar-20172020>>. Acesso em: 15 de abr. 2018.

BRISOLA, M. V. *Upgrading industrial na Argentina e no Brasil: uma análise histórica e comparada da relação entre o Estado e as associações empresariais industriais*. 2013. 424 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

BUAINAIN, A. M. ; GONZÁLEZ, M. G. ; FILHO, H. M. S. ; VIEIRA, A. C. P. *Alternativas de financiamento agropecuário: experiências no Brasil e na América Latina*. Brasília: Unicamp, 2007.

BUAINAIN, A. M. ; ALVES, E. ; SILVEIRA, J. M. da ; NAVARRO, Z. (Ed.). *O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola*. Brasília, DF: Embrapa, 2014.

CASTIGLIONE, E. Strumenti per favorire l'accesso al credito da parte delle imprese agricole. *ISMEA*, pag. 5-63, 2007.

CE - EUROPEAN COMMISSION. *Guarantees and Mutual Guarantees: Best Report 3-2006*. 2006. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/>>. Acesso em: 04 out. 2016.

CEPEA - CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA. *Índices Exportações do Agronegócio*. 2017. Disponível em: <[http://www.cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Cepea_ExportA_gro_2017_\(1\).pdf](http://www.cepea.esalq.usp.br/upload/kceditor/files/Cepea_ExportA_gro_2017_(1).pdf)>. Acesso em: 08 abr. 2018.

FREDERICKSON, H. G. ; SMITH, K. B. ; LARIMER, C. W. ; LICARI, M. J. *The public administration theory primer*. Second Edition. Westview Press. 2012.

GASQUES, J. G. ; BASTOS, E. T. ; VALDES, C. ; BACCHI, M. R. P. Produtividade da agricultura brasileira e os efeitos de algumas políticas. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, DF, ano XXI, n. 3, p. 83-92, jul./set. 2012

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Agropecuário 2006: Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação*. Rio de Janeiro. 2006. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=751>> Acesso em: 12 mai. 2015.

ISMEA - ISTITUTO PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE. *Bilancio 2014*. Itália. 2014. Disponível em: <<http://www.ismea.it>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

_____. Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare. *Garanzie dirette*. Itália. 2015a. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/113>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

ISMEA. *Osservatorio Sul Credito: Trimestrale Ismea sul credito delle imprese agricole*. n. 1/15. 10 aprile 2015, 2015b. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9516>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

_____. *Garanzia sussidiaria – Modalità operative*. Itália. 2015c. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/953>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

_____. Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare. *Garanzia sussidiaria*. Itália. 2015d. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/119>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

_____. Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare. *Modalità operative*. Itália. 2015e. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/114>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

_____. *Bilancio preventivo e consultivo*. 2015f. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9672>>. Acesso em: 05 dez 2015.

_____. SGFA. Itália. 2016a. Disponível em: <<http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1074>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

_____. *Gli strumenti ismea per l'accesso al credito*. 2016b. Disponível em: <<http://www.liberacr.it/userfiles/file/ISMEA31.pdf>>. Acesso em: 08 out 2016.

LANDMAN, T. *Issues and methods in comparative politics: An introduction*, Third edition. London and New York: Routledge, 2008.

LANZ, L. Q. ; MACEDO, R. V. Q. A Atuação do Fundo Garantidor para Investimentos na Ampliação do Acesso ao Crédito pelas MPMEs no Brasil. In: SEBRAE. *Coletâneas Garantias 2014 – Parceria Sebrae Regar*. Brasília, 2014, p. 169-182.

LANZ, L. Q. ; PERUFO, J. V. ; MANTESE, F. A. M. Fundo Garantidor para Microcrédito: proposta de um modelo. *Temas de Administração Pública*, Araraquara, v. 9, n. 2, 2014.

LANZ, L. Q. ; TOMEI, P. A. Confiança versus controle: análise da governança do Fundo Garantidor para Investimentos. *Revista de Eletrônica de Estratégia e Negócios*, v. 7, n. 1, p.105-136, jan/abr. 2014.

LLISTERRI, J. J. ; ROJAS, A. ; MAÑUECO, P. ; SABATER, V. L. ; TABUEENCA, A. *Sistemas de garantía de crédito en América Latina: orientaciones operativas*. Washington: BID, 2006.

MOLINA, H. ; POMBO, P. ; RAMÍREZ, J. N. Principios para el establecimiento de los Sistemas de Garantía de Crédito. In: XVIII CONGRESO AECA, Cartagena, 30 de septiembre, 2 de octubre de 2015, p. 58-60, 2015.

OECD - Organization For Economic Co-Operation And Development. *SME and SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in supporting finance for small and medium-sized enterprises*. Final Report. 2013a. Disponível em: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME\(2012\)1/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME(2012)1/FINAL&docLanguage=En)>. Acesso em: 04 de out. 2016.

_____. *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard*. 2013b. Disponível em: <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME\(2012\)12/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME(2012)12/FINAL&docLanguage=En)>. Acesso em: 29 de abr. 2016.

PITACAS, J. A. P. *Utilidade Social e Eficiência no Mutualismo*. 2009. 96 f. Dissertação (Mestrado em Economia e Política Social) – Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa, 2009.

POMBO, P. G; FIGUEIREDO, J. *La experiencia europea para promover el acceso al crédito de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) através de Sistemas de Garantía*. Madrid: SEGIB, 2006.

POMBO, P. ; MOLINA, H. ; RAMÍREZ, J. N. *Clasificación de los sistemas de garantía desde la experiencia latinoamericana*. IDB Technical Note. 2013. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/5619>>. Acesso em: 17 out. 2016.

RAGIN, C. C. *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. London: University of California Press, 1987.

SEBRAE – SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Sociedade Garantidora de Crédito: *Série Empreendimentos Coletivos*, Brasília. 2009. Disponível em: <<http://bis.sebrae.com.br/conteudoPublicacao.zhtml?id=3109>>. Acesso em: 17 de dez. 2016.

_____. *Resolução CDN n.º 268/2015*. Altera e consolida o regulamento de operações do Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas – Fampe. 2015a. Disponível em: <<http://www.desenvolvesp.com.br/>>. Acesso em: 13 de set. 2016.

_____. *Estudos de Casos do FAMPE: Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas*. 2015b. Disponível em: <<http://www.bibliotecas.sebrae.com.br>>. Acesso em: 20 de mar. 2016.

_____. *Conheça opções de garantia de crédito para pequenos negócios. Os Fundos de Aval*. 2016. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

ZANDER, R. ; MILLER, C. ; MHLANGA, N. *Credit Guarantee Systems for Agriculture and Rural Enterprise Development*. FAO, Rome, 2013.

ZICA, R. M. F. *Sistema de Garantia de Crédito para Micro e Pequenas Empresas no Brasil: A proposta de um modelo*. 2007. 172 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - FEAD - Centro de Gestão Empreendedora, Belo Horizonte, 2007.